



**primero
la gente**

UNIDAD 1:

MICROCRÉDITO, HERRAMIENTA DE LAS FINANZAS SOLIDARIAS

La Comisión Nacional de Microcrédito (CONAMI).

Primera aproximación al concepto de economía popular.

El microcrédito como una herramienta de las finanzas solidarias. Modalidades de microcrédito y finanzas solidarias.

Ley 26.117, ley de microcrédito para el desarrollo de la Economía social. El texto de la ley y el decreto de reglamentación.

La gestión asociada y el abordaje territorial e integrado en el contexto de la Economía Popular.

Microcrédito, herramienta de las finanzas solidarias

“Los microcréditos, enmarcados en un sistema de finanzas solidarias, permiten generar procesos de inclusión social, apoyando el trabajo autogestivo y promoviendo la economía popular y solidaria para mejorar las condiciones de vida en las comunidades”.

La Comisión Nacional de Microcrédito (CONAMI).

La CONAMI es un organismo descentralizado del Ministerio de Desarrollo Social, dependiente de la Secretaría de Economía Social, que realiza el financiamiento de proyectos de microcrédito a organizaciones sociales -cooperativas, asociaciones civiles, mutuales- y organismos gubernamentales, denominadas organizaciones de microcrédito. Actúa en el marco de la Ley 26.117 de Promoción del Microcrédito para el desarrollo de la Economía Social, sancionada en el año 2006.

Mediante estos proyectos, las organizaciones de microcrédito pueden crear fondos rotatorios dirigidos al financiamiento de trabajadores/as y grupos asociativos de la economía popular, que habitualmente no acceden al sistema financiero bancario debido a las barreras de acceso que imponen los requisitos de formalización, ingresos y garantías.

Los microcréditos implementados por las organizaciones locales son claves para que emprendedores/as y productores/as de la economía popular puedan desarrollar sus actividades, debido a que tienen tasas subsidiadas (blandas), son ágiles y sin burocracia.

Con apoyo de CONAMI, las organizaciones pueden contar con recursos para fortalecer su infraestructura y equipos de gestión, e implementar los sistemas de crédito para la compra de insumos, materiales, máquinas y herramientas en emprendimientos productivos, de servicios o comerciales, en sectores como alimentación, textil, hábitat social, cuidado de personas y reciclado urbano, entre otros.

Desde la Comisión, se impulsa el desarrollo de un sistema de finanzas solidarias basado en organizaciones sociales y organismos gubernamentales que proveen recursos en una gestión asociada con el Estado, y tienen un rol clave debido a su cercanía y conocimiento con los sectores de la Economía Popular.

Como parte de este proceso, de manera complementaria al financiamiento, CONAMI desarrolla un plan de capacitación y asistencia técnica destinado a apoyar el diseño de los programas locales de microcrédito y la formación de los equipos de trabajo de las organizaciones, en temas como evaluación crediticia, administración y gestión de los sistemas de crédito.

Este trabajo se realiza en acuerdo con organizaciones de la economía popular experimentadas (sociales, académicas y de desarrollo, entre otras). a elección, solos o combinados en el documento, preferentemente para uso de títulos, subtítulos, textos importantes, cuadros y gráficos, fondos, etc).

¿A qué llamamos economía popular?

Antes de empezar a detallar al microcrédito como una herramienta de las finanzas solidarias, nos gustaría introducir a qué llamamos y cómo caracterizamos la economía popular para que el material lo lean en clave de dicho concepto. Cabe aclarar que en el módulo 2 (dos) retomaremos este concepto con más profundidad.

En las últimas décadas, la profundización de las políticas neoliberales en Argentina, dejaron fuera del mercado laboral - y los excluyó de sus derechos laborales - a millones de trabajadoras y trabajadores que comenzaron a desarrollar actividades productivas y comerciales de subsistencia, en forma autogestiva y autónoma. Estas actividades se focalizan en generar empleo más que en la productividad como eje de la producción, son de baja intensidad - poco capital de trabajo y mucha mano de obra-, y tienen un carácter solidario y asociativo.

Cómo menciona Pablo Chena, la economía popular (EP) tiene, al menos, dos características propias: involucra a personas que realizan su actividad laboral por fuera de la relación salarial tradicional, y “perciben ingresos bajos y, consecuentemente, tienen una escasa capacidad de consumo y acumulación de capital”. Las y los trabajadores de la EP están sometidos a dos tipos de explotación: comercial al producirse un proceso de desvalorización permanente de su trabajo, bajo la premisa de que los bienes producidos son de baja calidad. Y en segundo lugar, financiera, al considerar que son insolventes ya que no poseen garantías reales suficientes para acceder al sistema crediticio bancario formal.

La economía popular es una construcción política, económica y social que establece formas colectivas de producción y comercialización promoviendo una práctica social integradora basada en el protagonismo de las y los trabajadores organizados de manera autogestiva. Es una estrategia que se propone transformar la realidad económica y social para contribuir en la construcción de otra economía, que mejore la calidad de vida y la dignidad de sus integrantes.

El desarrollo de la Economía Popular requiere de políticas de transformación profundas, estructurales y culturales, tanto en la conducción y administración del Estado, como en la democratización del mercado, en el fortalecimiento de la organización social y, fundamentalmente, en la creación de mayor poder popular.

Dentro del campo de la economía popular encontramos distintos tipos de iniciativas: trabajadores urbanos sin patrón y de bajos ingresos, cooperativas, y agricultura familiar, entre otros. También experiencias de gestión comunitaria de tareas de cuidado como guarderías y merenderos; organización de colectivos de consumo popular, desarrollo de formas de intercambio equitativo como clubes de trueque y redes de comercio justo. Desarrollo de monedas sociales, de mercados solidarios, ferias francas, y financiamientos a través de microcréditos, fondos rotatorios, bancos de insumos, subsidios a la producción.

Como señala Rodolfo Pastore, esta diversidad de experiencias tienen una matriz identitaria de atributos compartidos, entre los que se destaca el desarrollo de actividades económicas con una unidad social y que contienen elementos de carácter asociativo y de gestión democrática.

Les dejamos un corto audiovisual que ilustra a través de la experiencia de la Unión de Trabajadores de la Tierra (UTT), el proceso de producción - comercialización - consumo desarrollados íntegramente por la organización ("Del productor al consumidor") . Preferentemente para uso de textos, cuadros y gráficos, más oscuros o más claros, dependiendo del fondo sobre el cual se vayan a utilizar.

<https://youtu.be/pd7WKRepA6k>

El microcrédito como una herramienta de las finanzas

El microcrédito es un instrumento que permite generar procesos de inclusión social y financiera. Sin embargo, utilizado de manera aislada, no es por sí solo transformador de la realidad económica y social que atraviesan las y los trabajadores de la economía popular. Requiere articulaciones y compromisos de diferentes actores en los territorios, y debe ser complementario de otros instrumentos y estrategias tanto financieras como no financieras.

Esos instrumentos, estrategias e instituciones a las que nos referimos, pueden ser desde instancias de asistencias técnicas y capacitaciones, el fomento de prácticas solidarias de organización productiva, de comercialización y/o consumo, así como las articulaciones con otras políticas públicas de apoyo como Mercados de cercanía, Compre Social, Manos a la Obra, Monotributo social, Potenciar trabajo, etc.

En esta perspectiva integral e integradora, la solidaridad y la organización popular son las claves para que en los territorios se pueda disponer de una diversidad de recursos para generar más y mejor trabajo y producción popular.

En este punto y como venimos viendo, el microcrédito que otorga CONAMI a través de organizaciones administradoras, como parte de una línea de créditos, brinda apoyo sostenido y permanente a unidades productivas de la economía popular, posibilitando cambios progresivos y de mediano plazo .

El microcrédito es una herramienta financiera orientada a unidades productivas y emprendimientos en funcionamiento, que se combina con instancias de capacitación, asistencia técnica y organización.

La necesidad de mantener un fondo que rote y que permita una y otra vez volver a prestar el dinero a otras y otros trabajadores de la economía popular, es una premisa fundamental para el microcrédito. Si el dinero no se devuelve - como es el caso del subsidio- el fondo se erosiona y las y los emprendedores perderán la posibilidad de recibir crédito a futuro. Esto no significa minimizar la herramienta del subsidio, por el contrario: se trata de un instrumento que puede complementar positivamente al microcrédito.

En este sentido, el microcrédito propone el acompañamiento del emprendimiento por un tiempo extendido mediante la financiación de sucesivos créditos, mientras que la implementación de subsidios se dirige al logro de inversiones puntuales que buscan un cambio estructural en la unidad productiva, en un corto lapso.

Las metodologías de microcrédito están desarrolladas para superar las barreras de acceso al financiamiento de los emprendimientos de la economía popular, que se desarrollan como una estrategia de trabajo, supervivencia y desarrollo de importantes sectores de nuestra comunidad.

Los emprendimientos que producen bienes y servicios generan trabajo en diversos rubros: incluidos el sector textil, de producción de indumentarias y otras manufacturas; la construcción, producción social del hábitat y la integración socio urbana; la producción de alimentos y la agricultura familiar; el reciclado y la provisión de servicios ambientales; la economía del cuidado; las fábricas recuperadas; el comercio popular, entre otros vinculados al sector, cuyo objetivo es la creación, fortalecimiento y preservación de puestos de trabajo a través del desarrollo de la producción local.

Mediante este sistema de crédito, las y los titulares de emprendimientos individuales, familiares y asociativos, pueden acceder a capital para producir, comprar insumos, herramientas pequeñas, hacer instalaciones menores y acondicionar sus espacios de trabajo.

El crédito es de trámite rápido y sin burocracia, y les facilita ordenarse mejor, planificar, comprar en mayor escala, discutir precios, aprovechar promociones y planificar. También, tener una mayor capacidad para decidir cuándo y cómo les conviene vender.

Los plazos de devolución son cortos, para que el emprendimiento lo pueda devolver sin sobresaltos, ya que las cuotas se estructuran en función de las particularidades productivas y comerciales de la unidad productiva. Al ser una línea de crédito si las o los emprendedores pagan puntualmente sus cuotas, pueden acceder a un nuevo crédito.

Las tasas de interés son subsidiadas por el Estado, lo que resulta fundamental para incrementar la rentabilidad de los emprendimientos, en momentos en que los costos financieros son tan elevados. En cuanto a las garantías, son de carácter social y solidarias, no son patrimoniales.

En el siguiente audio, diferentes protagonistas de todo el país describen el trabajo con microcrédito en el marco de las finanzas solidarias. El audio es un episodio de la serie de podcast "[Microcrédito y finanzas solidarias para el trabajo y la producción popular](#)".

Ley 26.117, de microcrédito para el desarrollo de la Economía social.

La Ley 26.117, Ley Nacional de Promoción del Microcrédito para el Desarrollo de la Economía Social, surge en el año 2006 en el marco de una gestión de gobierno que dio impulso a la economía popular, generando leyes, creando programas y dando mayor institucionalidad al sector.

En esos años se implementó la Ley Nacional de Monotributo Social y se creó el Registro Nacional de Efectores Sociales, que facilitaron el acceso a la formalización y a la seguridad social de las y los trabajadores autogestivos/os. También, se formuló la Ley Nacional de Marcas Colectivas para avanzar sobre los problemas de la comercialización, sellos de calidad y de acceso a la tecnología de las unidades productivas de la economía popular.

En el mismo sentido, se crearon áreas específicas del Estado Nacional como la Secretaría de Economía Social (SES) en el Ministerio de Desarrollo Social, el Instituto de Investigación y Desarrollo Tecnológico para la Agricultura Familiar (IPAF) en el INTA, así como la Subsecretaría de Agricultura Familiar (hoy Secretaría) en el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca.

Estas políticas públicas permitieron dar visibilidad a las distintas experiencias de organización solidaria del trabajo y de la producción, difundir los valores del asociativismo y la cooperación, y apoyar a las y los trabajadores de la economía popular.

En ese marco de transformaciones de la relación entre el Estado, las organizaciones de la sociedad civil y el mercado, se elaboró la Ley de Promoción del Microcrédito. El proyecto de ley fue impulsado por la Senadora Alicia Kirchner y el Diputado Mariano West en un trabajo articulado con organizaciones sociales que ya contaban con pequeñas operatorias de microcrédito.

La Ley Nacional N°26.117 dio nacimiento al principal programa nacional de Finanzas Solidarias promovido desde el Estado. Creó la Comisión Nacional de Microcrédito (CONAMI) que en su accionar federaliza la norma, y permitió su despliegue en los territorios, en asociación con una diversidad de organizaciones sociales, gobiernos locales y provinciales. Hoy adhieren a la ley 22 Leyes Provinciales.

A diferencia de las experiencias de microcrédito de otros países, en el caso de Argentina fue impulsado desde el Estado, lo que permitió y permite que un subsidio público en manos de organizaciones sociales se transforme en crédito solidario en los territorios.

La ley establece en su artículo segundo, que se entenderá por:

Microcrédito: son 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) salario mínimo, vital y móvil.

Destinatarias/os: son personas físicas o grupos asociativos de bajos recursos que se organizan en torno a la gestión del autoempleo en un marco de economía social: Realizan actividades de producción de manufacturas, reinserción laboral, de discapacitados, o comercialización de bienes o servicios urbanos o rurales en unidades productivas cuyos activos totales no superen las cincuenta (50) canastas básicas totales para el adulto equivalente hogar, por puesto de trabajo (INDEC).

[Ley 26.117 Click para leer](#)

La gestión asociada y el abordaje territorial e integrado en el contexto de la economía popular.

De acuerdo a autores como Mónica Rosenfeld y Agustina Gradin, la relación entre el Estado y las organizaciones de la sociedad civil expone una diversidad de situaciones institucionales que se dan a partir del encuentro entre las políticas públicas y sociales y las organizaciones en los territorios. Este encuentro no es neutro, hay decisiones que se toman según marcos teóricos e ideológicos que las anteceden.

Las políticas sociales, tanto como los intereses que representan, los recursos económicos asignados según un modelo económico y social de gobierno, los actores sociales intervinientes y las formas de abordaje territorial tienen una carga ideológica, no son neutras. También la definición de los destinatarios forma parte de una construcción social con una fuerte carga ideológica, estas pueden ser vistos por sus carencias, o por sus posibilidades. Hay una serie de supuestos en la construcción del otro, que puede ser un beneficiario o pobre, por sus necesidades, o bien un sujeto con derechos de ciudadanía, consagrados constitucionalmente para el acceso a una vida digna.

Asimismo, las políticas se desarrollan en marcos de conflicto, acuerdo, resistencia o resignación, son parte de una disputa en la construcción de poder político y social en estos escenarios, mientras que la lectura presupuestaria de las mismas también tiene esta carga, ya que la asignación de recursos puede ser vista como un gasto, por los sectores conservadores de derecha, o como una inversión por los sectores populares y progresistas.

En el modelo neoliberal, la política social no cumple un rol significativo, ya que son las fuerzas del mercado las que deberán corregir las situaciones de pobreza en la población. Se trata de un modelo que se caracteriza por la apertura de la economía, el retiro del estado como actor económico y el achicamiento del sector público, a través de la reducción de la planta estatal de recursos humanos y el cierre de ministerios y empresas públicas.

En este modelo las políticas sociales son segmentadas y focalizadas a los efectos “no deseados” de la política económica, y las organizaciones de la sociedad civil OSC sostienen un rol que no según esta visión no podría cumplir el estado provincial y municipal, ya que es concebido como inoperante e ineficiente para atender las demandas de la pobreza y hacer llegar los recursos a la gente que lo necesita. En contrapartida, las organizaciones se especializan y profesionalizan, su función social es técnica y no “contaminada” por la política.

El modelo de acumulación neoliberal, instauró una modalidad de abordaje del estado a través de políticas focalizadas desde el punto de vista social y territorial. Se trata de una estrategia fragmentada de abordaje a la cuestión social para dar respuesta a las necesidades sociales.

La participación de los beneficiarios es concebida en este modelo como un aspecto técnico que fue utilizado para el diseño de los proyectos focalizados. Es una concepción instrumental de la participación, en el marco de mecanismos técnicos donde subyace la crítica al estado por burocrático e ineficiente, que apunta a la eficiencia y eficacia de las políticas sociales y a la demanda de transparencia en la aplicación y distribución de los recursos.

En este contexto, las organizaciones sociales comunitarias se convierten en actores claves que reemplazan al estado en la ejecución de las políticas de la mano de los organismos de crédito internacional, dado que aportan el capital social necesario para una implementación eficaz, eficiente y transparente de los recursos de las políticas sociales.

Como consecuencia de la crisis del modelo neoliberal argentino de principios del siglo, se inaugura una nueva etapa basada en generación de empleo decente y el desarrollo de la industria nacional, necesario para paliar la crisis de pobreza y desocupación del período anterior.

Con estos objetivos se diseñaron proyectos y programas orientados a la generación de trabajo, para facilitar el acceso a poblaciones por muchos años vulnerables y excluidas, bajo el precepto de que el trabajo es el mejor ordenador social y familiar.

Se impulsó el desarrollo industrial favoreciendo a las Pymes a través de políticas específicas y de la administración del comercio exterior, dando un gran impulso al mercado interno a partir de la recomposición del salario como motor de la economía.

Se crearon políticas sociales de impulso a la producción local y autogestiva, mediante el desarrollo de unidades productivas y emprendimientos, se impulsó la creación de cooperativas de trabajo, se crearon leyes y programas como soporte legal de estas políticas, como la Ley nacional de Microcrédito, la Ley de Marca Colectiva, la Ley de Monotributo Social y el programa manos a la obra, orientados a facilitar el acceso a herramientas, maquinarias y capital de trabajo para las unidades productivas.

La recuperación del rol del estado como actor fundamental de las políticas económicas y sociales se tradujo en una presencia importante de políticas públicas pensadas para recomponer derechos en los barrios y territorios. Algunas de estas políticas fueron la moratoria jubilatoria y jubilación de las Amas de Casa, derechos para las trabajadoras del hogar, la Asignación Universal por Hijo, la modificación de la Ley de Quiebras, otorgando prioridad a las empresas recuperadas, el monotributo social y agropecuario, entre otras.

Como menciona Martín Navarro, estas políticas dieron como resultado que a partir del 2008 se pudo lograr que el 20% más rico acumule el 36,2% de la masa salarial al primer trimestre de 2015, cuando en 2002 era del 47%. Otros datos estadísticos que reflejan las mejoras de apostar a políticas distributiva es el coeficiente de Gini (coeficiente que mide la desigualdad en los ingresos dentro de un país).

En el terreno de la política social, se recuperó el concepto de la inversión social, en contraposición al gasto. Por otro lado, en oposición a los discursos críticos antiestatales de ineficiencia e ineficacia de los programas sociales, surge el concepto de gestión asociada de las políticas públicas, entendida como un proceso en el cual el estado articula la ejecución de las políticas con organizaciones sociales que cooperan a través de diferentes programas.

Se identifican diferentes formatos de la gestión asociada, entre los cuales está la alianza estratégica entre el sector público y el social, donde confluyen recursos del estado y de las organizaciones, en pos de la ejecución de un plan o programa; y la Gestión Asociada como estrategia de desarrollo local, con la participación de gobiernos locales y actores sociales, como las mesas de gestión promovidas por el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación.

En el escenario post crisis de 2001, fue necesario reconstruir la autoridad del estado como actor fundamental para abordar la emergencia política, económica y social. En este escenario, el rol de las organizaciones y movimientos sociales fue muy importante, a partir de la construcción de un sistema de alianzas que se dio en función de un modelo de desarrollo nacional.

En este contexto, fue posible hacer una revalorización de los recursos, saberes y prácticas presentes en los territorios, a través de la participación de las organizaciones en la gestión de las políticas sociales, lo que se conformó en una práctica legitimadora de estas políticas y del rol del estado como motor de las mismas.

Los mecanismos de participación social de las organizaciones, redes y movimientos sociales con acuerdos estratégicos, fueron logrando una incidencia creciente en los procesos de diseño, planificación y gestión de las políticas públicas. Estos procesos de incidencia también facilitaron la creación de nuevas leyes, que incorporan las demandas de las organizaciones para la ampliación de derechos de la sociedad, por ejemplo, en temas como la Ley de Microcrédito, la ley de Medios y el Matrimonio Igualitario.

La incidencia política del sector social, se transforma entonces en una forma de participación superadora a otros períodos, debido a que forma parte de procesos que demandan al estado incorporar en la agenda pública temas que hasta ese momento no eran considerados por el sector público y el mercado.

Estos procesos acrecientan y enriquecen la vida democrática de las sociedades, ampliando tanto la representación como la legitimidad de los gobiernos y sus políticas, en pos de dar respuestas adecuadas a las necesidades y demandas que se presentan en la sociedad, que están relacionadas a conflictos y disputas sociales y políticas de carácter coyuntural o histórico, que permanecen irresueltas hasta que son incorporadas en la agenda pública gracias a la inclusión de estos nuevos actores y modalidades de participación.

En este contexto, en Argentina, hace varios años que muchos dirigentes políticos sociales y representantes del campo popular comenzaron por sugerir como primer esbozo de institucionalidad la de crear un ministerio propio ejecutor de políticas y en paralelo ir desarrollando la ley de la Economía Popular, que genere el marco legal para el sector.

Según Martín Navarro, la creación del Ministerio de la Economía Popular implicaría formalizar, optimizar, legalizar y dignificar emprendimientos, oficios y actividades productivas creadas por los mismos trabajadores, articular la participación de las empresas populares en las cadenas de valor productivas, y que estas puedan participar de los concursos y licitaciones como proveedoras del Estado. Así como avanzar en otras propuestas como la creación del Registro Único de la Economía Popular, la creación de un Banco de la Economía Popular y de un sindicato propios de este sector de trabajadores. Según los cálculos del CISBA, la Economía Popular alcanza alrededor de los 4,3 millones de trabajadores en el año 2016. La mayoría de estos trabajadores carecen de derechos laborales, sujetos a los vaivenes del mercado.

La creación de un Banco Público de la economía popular, es una idea que contiene la participación en su directorio de miembros de las asociaciones que representan al sector y sería el responsable e impulsor de las políticas en materia de ahorro, inversión, servicios y financiamiento para este grupo social, con capital suscripto e integrado por aportes realizados por el Estado Nacional. se plantea a las finanzas como un sector clave para bancarizar a los sectores populares, ofrecerles líneas de crédito y fomentar la cultura del ahorro, así como promover el financiamiento para bienes durables y de consumo acorde con sus necesidades, haciendo explícita la necesidad de una baja tasa de interés dentro de la oferta del mercado de crédito.

En este contexto, desde el 2013 trabajadores y referentes sociales de peso vienen planteando la necesidad de desarrollo de un sindicato propio, creando la CTEP (Confederación de Trabajadores de la Economía Popular), e impulsando la implementación del "Salario Social Complementario (SSC)" del Estado al salario que percibe el trabajador de la economía popular producto de su esfuerzo y la participación de esta representación en el Consejo del Salario Mínimo Vital y Móvil de la Economía Popular, como paritaria del sector. Según estas organizaciones, tener un sindicato es vital. Lograr que estos sectores tengan paritarias, que realicen los aportes para su jubilación, que cuenten con una obra social, aguinaldo, vacaciones pagas, etc. Es necesario también crear infraestructura, pensar formas de financiamiento, y trabajar en el tema de la comercialización. Trabajadores, Sindicato y Estado, deberían ser los pilares para que esta economía funcione.

BIBLIOGRAFÍA:

Libro "Economía Popular. Los desafíos del trabajo sin pasión", de varios autores.

- Capítulo III: Instituciones, infraestructura y leyes para la Economía Popular, de Martín Navarro.

- Capítulo VI: Hacia una banca inclusiva y exclusiva de los sectores populares, de Alejandra Arango y Antonio Capobianco.

Texto: Políticas Sociales y Organizaciones de la Sociedad Civil. Mónica Rosenfeld. FLACSO, Curso: Diploma Superior Organizaciones de la Sociedad Civil - Cohorte XVIII (2018)

Texto: Las OSC y la participación en políticas públicas. Agustina Gradin. FLACSO, Curso: Diploma Superior Organizaciones de la Sociedad Civil - Cohorte XVIII (2018)