

DOCUMENTO DEL OPPEPS

LAS POLÍTICAS DE PROMOCIÓN DE LA ECONOMÍA POPULAR Y SOLIDARIA EN LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES

(octubre de 2018)

Sofía Airala¹

INTRODUCCIÓN

El presente informe recoge los resultados del trabajo de campo realizado en la provincia de Buenos Aires, entre los meses de junio y septiembre de 2018. La principal técnica de producción de información primaria fue cualitativa y consistió en la realización de entrevistas semi-estructuradas, a los referentes (directores, asesores, coordinadores o responsables, de acuerdo a cada área relevada) de las unidades organizativas responsables de diferentes políticas y programas de promoción de la Economía Social y Solidaria (en adelante, ESS) identificadas tanto a partir de un relevamiento preliminar en la página web provincial, como a partir del curso mismo de la investigación. Se realizaron un total de 8 entrevistas, en las oficinas provinciales de las distintas dependencias, localizadas en las Ciudad Autónoma de Buenos Aires y en la ciudad de La Plata².

Es importante señalar que, el 1 de enero de 2018 entró en vigencia la Nueva Ley de Ministerios, (Ley 14.989, 2017) razón por lo cual al momento de realizar el trabajo de campo las unidades organizativas de la provincia estaban adecuándose a la mencionada Ley. Uno de los cambios más significativos, está relacionado con el Ministerio de Desarrollo Social, que deja de tener incumbencia en políticas de economía social y la actividad y registro de cooperativas pasan a ser funciones exclusivas del Ministerio de Producción, sumado a políticas que aseguren la cultura emprendedora en la provincia.

1 Licenciada en Política Social (UNGS), Maestranda en Economía Social (UNGS). Investigadora en formación y Directora de Integración con la Comunidad de la Universidad Nacional de José C. Paz – UNPAZ.

2 Actividad prevista en el marco del Proyecto “Observatorio de las políticas de promoción de la Economía Social y Solidaria en Argentina” (2017/2018), financiado por el Programa de Cooperativismo y Economía Social en la Universidad de la Secretaría de Políticas Universitarias. Con la participación de integrantes de las siguientes universidades: Nacional de General Sarmiento (universidad coordinadora), Nacional de Rosario, Nacional del Litoral, Nacional de José C. Paz y Universidad Nacional de Luján.

Por lo expresado precedentemente, no todas las políticas analizadas orientan sus acciones hacia la promoción de la ESS, ni definen sus usuarios o destinatarios dentro de este campo. Sin embargo, consideramos que los programas relevados, despliegan herramientas que las organizaciones sociales pueden tomar y resignificar para las prácticas de la ESS, por lo es pertinente su inclusión tanto en el presente informe, como en el sitio web del Observatorio.

En transcurso del trabajo de campo, fueron identificadas acciones o programas de promoción de la ESS en cuatro Ministerios de la Provincia de Buenos Aires: Ministerio de la Producción; Ministerio de Trabajo; Ministerio de Agroindustria y Ministerio de Desarrollo Social.

Por lo tanto el informe se estructura de la siguiente manera. Se presenta una descripción de los organismos públicos, las políticas y programas que implementan hasta octubre 2018 destacando:

- *los destinatarios* (organizaciones asociativas; emprendedores individuales o familiares urbanos y rurales; comunidades; entidades de apoyo a la Economía social y población vulnerable, entre otros);
- *la asociatividad*, como requisito o no de la política pública
- *las modalidades de intervención* del programa (formación y capacitación para el trabajo y la producción-reproducción; asistencia técnica; financiamiento; inversión en infraestructura o hábitat);
- *los modos de implementación* de los programas sistematizados, teniendo en cuenta si en el diseño e implementación de los programas o líneas de acción participan de las OSC o áreas de gobierno (de diferentes escalas), e identificando los obstáculos y aspectos facilitadores en la relación de trabajo entre las OSC y las áreas de gobierno.

En la siguiente exposición se describen las intervenciones de cada uno de los ministerios siguiendo los criterios mencionados. Para facilitar la comprensión se incluyen, como anexos, los siguientes cuadros síntesis: 1- síntesis de unidades organizativas e intervenciones; 2- síntesis de programas. El informe cierra con algunas reflexiones sobre las condiciones y características de las políticas presentadas.

ORGANISMOS PÚBLICOS Y PROMOCIÓN DE LA ESS EN LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES

Como se ha adelantado, en este Informe se presenta una descripción de los organismos públicos, las políticas y programas que implementan destacando: *los destinatarios* (organizaciones asociativas; emprendedores individuales o familiares urbanos y rurales; comunidades; entidades de apoyo a la Economía social y población vulnerable, entre otros); *la asociatividad*, como requisito o no de la política pública y las *modalidades de intervención* del programa (formación y capacitación para el trabajo y la producción-reproducción; asistencia técnica; financiamiento; inversión en infraestructura o hábitat).

1. Ministerio de Agroindustria

Dentro de este ministerio, se encuentran áreas que trabajan particularmente con el sector horticultor de la provincia. Específicamente, bajo la órbita de la Dirección de Desarrollo Rural y Agricultura Familiar se aglomeran diferentes políticas – englobadas en las Estrategias Hortalizas 2020 - que se encuentran destinadas mayoritariamente, al sector de los pequeños productores familiares.

En marzo de 2016 se lanzó **Estrategias Hortalizas 2020**, un conjunto de acciones que, a través de una visión integral, se proponen resolver los problemas estructurales de la actividad hortícola en general; formalizar el sector apoyado en herramientas que sean convenientes para los productores; y facilitar el financiamiento asistido –acompañado por capacitaciones. Esta política está dirigida a pequeños productores organizados en organizaciones civiles, cooperativas o grupos de hecho.

Dentro de las estrategias se encuentran:

- a) Desarrollo rural a través de la generación de proyectos que mejoren las condiciones de producción y comercialización de productos a través de agregar valor a los mismos; y el abastecimiento local con enfoque regional. En el marco del Programa para el Desarrollo Rural Incluyente - PRODERI³ de la Secretaría de Agroindustria de la Nación incentiva el

³ PRODERI es un programa de Desarrollo Inclusivo con financiamiento externo. La ejecución del PRODERI es a través del Gobierno Nacional y de los gobiernos provinciales, con la participación en instancias de decisión de los representantes de usuarios de los servicios del Programa y de aquellos otros actores estatales, públicos y/o privados directamente involucrados (el INTA, el INTI, la Subsecretaria de Agricultura Familiar, entre otros).

Es importante destacar los cambios en uno de los organismos ejecutores del Programa que, en tanto representante del Prestatario, pone a disposición del ejecutor los recursos del Préstamo. Hablamos del ex Ministerio de Economía y Finanzas Públicas (2008-2015), al inicio de la gestión de Gobierno del Presidente Mauricio Macri en el año 2015, las funciones de dicho ministerio se dividieron en siete organismos específicos, a saber, los Ministerios de: Hacienda, Finanzas, Producción y Energía, sumándose al gabinete económico los ministerios de Agroindustria, Trabajo y Transporte. En junio de 2018, la cartera de Finanzas pasó a la órbita del ministerio de Hacienda, sumándose la cartera de Energía en septiembre del mismo año. También se eliminaron las carteras de agroindustria y trabajo, que pasaron a la órbita del ministerio de Producción. Los cambios se dieron en una modificación del gabinete nacional que redujo de 22

desarrollo de centros de acopio, y primer agregado de valor. De acuerdo a los entrevistados, al mes de julio de 2018, se estaba trabajando en tres centros, con una capacidad para 1200 productores y un presupuesto estimado de 28 millones de pesos. Por otro lado, se estaba construyendo una planta de alimento balanceado en el Municipio de Brandsen - esto tienen que ver con uno de los principales problemas que tienen los productores: la falta de acceso a grandes volúmenes, lo que genera costos altos- a través de una cooperativa. Otro proyecto, en desarrollo al momento del trabajo de campo, tenía que ver con productos hortícolas del Municipio de Escobar- se trata de la cosecha de polen para su tratamiento e industrialización y generar valor agregado - se está construyendo la primera planta de cosecha de polen del país.

- b) Mesa de implementación de buenas Prácticas Agrícolas⁴, en ella participan la Secretaría de Agroindustria de Nación, Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (SENASA), INTA, y los municipios. Se está llevando adelante una prueba piloto para llegar, en un futuro próximo, a condiciones de implementar las buenas prácticas agrícolas en toda la provincia. Las líneas que se trabajan son educación, capacitación y difusión -cursos teóricos de capacitación específicos para profesionales y técnicos agropecuarios, modalidad presencial y virtual; desarrollo del material de difusión y actividades de promoción para productores en zona de producción frutihortícolas; desarrollo de actividades de comunicación y página web; asistencia técnica y transferencia de tecnologías.
- c) Herramientas de prevención y asistencia ante emergencias. - Fondos rotatorios para la Agricultura Familiar, Estas herramientas funcionan bajo la modalidad de "banco de insumos" orientado a financiar en especie la actividad productiva, la Dirección Provincial de Agricultura evalúa la viabilidad técnica y económica de cada proyecto en un lapso de 30

a 10 la cantidad de ministerios

La supervisión es realizada directamente por el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), organismo especial de las Naciones Unidas cuyo mandato consiste en ayudar a las mujeres y los hombres de las zonas rurales, mejorar su seguridad alimentaria y la calidad de los alimentos, aumentar sus ingresos y aumentar su capacidad de resistencia.

El PRODERI tiene como objetivos:

- Tecnicar, ampliar e incrementar la producción de la Agricultura Familiar.
- Apoyar a los agricultores familiares para que se incorporen a los mercados y cadenas de valor de manera sostenible en el tiempo.
- Generar alianzas entre los diferentes actores económicos para un mejor acceso a los mercados.
- Financiar en forma eficiente, inversiones y capital de trabajo para incrementar la producción, la productividad y los ingresos de los agricultores familiares.
- Generar oportunidades de empleo y mejora de los ingresos de las mujeres, los jóvenes y los asalariados rurales.

4 El ex Ministerio de Agroindustria de la Nación (al momento de escribir este informe Secretaría de Agroindustria de la Nación) creó a través de la Resolución N° 174/2018, publicada en el Boletín Oficial el 26 de junio de 2018, el Programa Nacional de Buenas Prácticas Agrícolas Sustentables (BPAS) en Productos Fruti- hortícolas, con el objetivo de fortalecer la inocuidad de los alimentos, como también la preservación y el manejo racional de los recursos suelo, agua y energía.

- días. Fondo rotatorio de Nylon: se entregan hasta un máximo de 15 rollos por productor que deben ser devueltos en un plazo de 12 meses.
- d) Formalización. La modalidad de ventanilla única unifica y facilita los trámites para la formalización de agricultores familiares bonaerenses. La Dirección de Desarrollo Rural y Agricultura Familiar de la provincia de Buenos Aires, planifica las acciones de implementación con las delegaciones en territorio de la Secretaría de Agroindustria de la Nación, con el INTA, Cambio Rural y con el SENASA, se establece un lugar previamente consensuado y allí se procesa la documentación necesaria para que los interesados queden oficialmente registrados e inscriptos en los diferentes registros. El objetivo es facilitar los trámites inherentes al cumplimiento de la normativa sanitaria y comercial para los productos como la inscripción al Registro Nacional Sanitario de Productores Agropecuario (RENSPA⁵), inscripción al monotributo, Ley ALAS.
 - e) Financiamiento. Línea de microcréditos asistidos y financiamiento de proyectos productivos.

Los destinatarios de estos programas/líneas de acción son los pequeños productores familiares organizados estén regularizados o no, *“se valora [...] la organización de los productores, sus propias organización a través de cooperativas y demás, todo lo que hacemos [...] se trabaja a través de productores organizados en cualquiera de las formas organizativas o sea organizaciones civiles, cooperativas, grupos de hecho”* (entrevista a funcionario público).

Las modalidades de intervención son diversas van desde la asistencia técnica y el financiamiento hasta la capacitación para el trabajo, la producción y la inversión en infraestructura.

Existe un ámbito horizontal de cooperación entre los diferentes actores estatales, donde la articulación se torna necesaria por cuestiones presupuestarias.

“La articulación debe ser como forma de trabajo, pero lo hacemos a su vez obligadamente porque no tenemos muchas veces recursos. El último presupuesto que se destinó a agroindustria, creo que es del 0,14 % del presupuesto provincial, por lo tanto es complicado, salvo algunas partidas extra estamos obligados a articular, con Nación principalmente, con Desarrollo Social en algunos casos muy particulares como temas que son de emergencia, estamos hablando de productores pero a su vez estamos hablando de productores que son muy vulnerables y estamos obligados a articular con Desarrollo Social de Provincia y Nación para las cuestiones que tengan que ver con emergencias” (entrevista a funcionario público)

5 RESNPA es el Registro Nacional Sanitario de Productores Agropecuarios, que abarca a todas las actividades agrícolas ganaderas. Asocia al productor con la producción y el predio. El registro fortalece el control sanitario preservando la sanidad animal y vegetal y la calidad, higiene e inocuidad de los productos agropecuarios, insumos y alimentos; permite una rápida respuesta ante una emergencia fitozoosanitaria; vincula al productor con las políticas fitozoosanitarias que impulsa el Estado nacional y habilita trámites con otros organismos.

Las articulaciones se dan principalmente a través de las mesas de desarrollo local que son impulsadas por los municipios.

Los obstáculos y complicaciones tienen que ver con la falta de una instancia superior que ordene la política de intervención desde una mirada estratégica y compartida:

“Hoy yo no veo quien, con una visión más estratégica, pueda ordenar para el campo y para cualquier área. Tiene que ser algo que se dé desde el Estado y no de los gobiernos, [...] por ahí ahora parezca insignificante, pero eso de la ventanilla única tiene que ver con eso, con generar algo estable, que perdure y con una articulación necesaria con distintos ámbitos: provincia, nación y municipios. Por lo tanto, creo que se va por un camino de mejor articulación, hay mucho potencial en ese sentido” (entrevista a funcionario público)

En relación a las OSC, si bien las organizaciones de los productores es valorada como un aspecto positivo en la implementación de los programas, ya que permite llegar a los destinatarios de forma rápida y eficiente; muchas veces los pequeños productores familiares no están formalizados lo que tienen que ver con una cuestión estructural del sector. A continuación se reproduce un fragmento de una entrevista que da cuenta de esta tensión:

“Yo creo que hay muchas cosas positivas, porque la aparición en los últimos años de las organizaciones o el crecimiento en número de las organizaciones es una cuestión positiva porque te ordena el sector, porque hay una forma rápida de que el Estado pueda llegar con sus políticas [...] Por lo tanto, el pequeño productor se vive organizando, yo creo que es una forma de hacer eficiente la bajada de un montón de políticas a través de las organizaciones, muchas veces esos productores no están formalizados, lo que tiene que ver más con una cuestión estructural que con el productor, [...] la cadena en sí es irregular ya sea en cuanto a los tributos fiscales como a otro tipo de regularización, que no solo el productor es el responsable [...] Los registros sanitarios van creciendo, la limitación es del Estado y no del productor que es el primer preocupado por los cambios del sistema de producción; el Estado y las políticas vienen por detrás y son las organizaciones las que vienen metiendo el tema. Primero `no me quiero morir` y a su vez `quiero vender mejor, producir`, por eso, creo que esto de las Ventanillas Únicas o las cosas que se van haciendo empalma con eso y el productor no es reticente a anotarse o registrarse todo lo contrario” (entrevista a funcionario público).

2. Ministerio de Desarrollo Social

Con la sanción y puesta en vigencia de la nueva Ley de Ministerios (Ley 14.989/17) el Ministerio de Desarrollo Social, deja de tener entre sus incumbencias todo lo relacionado con “la economía social y la actividad y registro de las cooperativas con un fin contemplado en las materias del Ministerio” (Ley 14.853/2016 derogada por Ley 14.989/2017)⁶. Si bien, las líneas de acción

⁶ Esta función hace referencia a las Cooperativas vinculadas al Programa Argentina Trabaja, sin embargo los funcionarios entrevistados no ha realizado referencias al mismo. Al momento de realizar el trabajo de campo dicho programa continuaba vigente, pero con modificaciones: a partir de febrero de 2018 cambia su

relacionadas con la ESS migraron al Ministerio de Producción como lo expresa un funcionario público:

“todo lo que pertenecía a Ministerio de Desarrollo Social y a la Dirección Provincial de Economía Social, las funciones, fueron pasando al Ministerio de Producción [...] no es que cambiaron todas las misiones y funciones de los ministerios, Trabajo se sigue encargando de lo mismo, nosotros más o menos de lo mismo, Desarrollo Social más o menos de lo mismo, sólo que no va a tener temáticas de producción, salvo en casos puntuales [...] más formativos, sobre la formación del oficio, la formación de lo laboral pero no sobre el desarrollo autogestivo” (entrevista a funcionario público).

La Subsecretaría de Políticas Sociales diseña y propone políticas de inclusión social y productiva, y la Dirección de Hogares y Talleres protegidos implementa programas de prevención y acompañamiento de personas con discapacidad a fin de atender a los problemas relacionados con la inserción socio-laboral.

En este sentido, los **Talleres Protegidos**, proporcionan un ámbito de Integración social a través del desarrollo de actividades laborales, dirigido a jóvenes y adultos, con discapacidad mental y/o física en edad laboral, que por su nivel de desventaja profesional no puedan obtener y conservar un puesto de trabajo en el mercado laboral competitivo. A partir de un convenio de cooperación técnica – financiera entre el Ministerio de Desarrollo Social y una organización social y/o un municipio, se ofrecen: 1- becas por cada operario (destinadas a la Institución); 2- un peculio directo al trabajador; 3- supervisión del funcionamiento de la institución. La finalidad es la producción de bienes y/o servicios. El plantel de trabajo debe estar integrado por trabajadores con discapacidad. Se enmarca en una modalidad de intervención de capacitación para el trabajo productivo, tendiente a la autosustentabilidad, calidad de producción y competencia en el mercado, con inclusión laboral – social.

Con respecto a los beneficiarios, si bien los destinatarios de las políticas del Ministerio es la población vulnerable, en el caso de los Talleres Protegidos podemos encontrar una tensión, en el relato de uno de nuestros entrevistados encontramos algunas claves para entender y/o aproximarnos a quienes son los sujetos de la EES promovidos por las políticas actuales:

“los Talleres Protegidos, por lo menos en nuestra mirada, que tiene que ver también con la convención [de derechos] y con poner el énfasis en la persona, y que a lo mejor puede haber gente que no lo comparta todavía; pero, los vemos desde el lado del sujeto económico porque es un operario que no deja de ser un laburante como todos, que cumplen un horario, que eso lo venden y genera un ingreso, más allá de la beca que nosotros además pagamos, [...] nos gustaría que esta Dirección no esté acá, sino que pase a ser de Trabajo o Producción porque en realidad, entendemos que no tendrían por qué estar en Desarrollo Social porque son trabajadores [...] [Existe una] Ley Federal a la que todavía no se adhiere la Provincia, justamente no

nombre a "Hacemos Futuro" y los titulares del beneficio continúan percibiendo sus ingresos, pero deberán finalizar los estudios, sumado a lo anterior se suprimieron las tareas socio-comunitarias previstas por el Programa.

se adhiere, no porque está en desacuerdo, sino porque creemos que no están las condiciones dadas [...].esta conversión de operarios a trabajadores; y entendíamos que con los requisitos que pedía esta ley muchos talleres se iban a quedar, no iban a llegar a cumplir con todos estos requisitos, muchos van a quedar ahí y tememos; y por eso el no soltarlos, [...] hoy vas y visitás un taller protegido y algunos son una maravilla que no podes creer lo que laburan y visitás otros que todavía están en la etapa más de manualidades con un perfil...una concepción más terapéutica. En general, las comisiones directivas de los talleres es gente más grande en edad, muchos papás de chicos o adultos con discapacidad medios reacios al cambio, que de repente vos plantees esto: de ver a un taller protegido como una empresa social. Pero entendemos que de a poco, sea un proceso que tiene que ir yendo para ese lado, ese salto de calidad, salir del laburo protegido que tienen hoy al laburo competitivo. [...] la mirada en cuanto a la discapacidad y el trabajo es esa. [...] quizá nuestra gestión termine y no lleguemos a que estos espacios tengan este perfil más económico y no tan..., si... ni siquiera social, más terapéutico en algunos casos” (entrevista a funcionario público).

En relación a las OSC, hay un reconocimiento de la importancia de las mismas en la implementación de las políticas del ministerio “[...] *las instituciones cubren huecos donde al Estado le cuesta llegar o no puede, lamentablemente es así hoy. Las organizaciones están cubriendo roles que tendríamos que cubrir nosotros*” (entrevista a funcionario público). Sin embargo, la falta de formalidad es el principal obstáculo detectado:

“Las dificultades que encontramos mayormente es la formalización de las instituciones, [...] hay mucho desconocimiento de parte de las instituciones de la obligatoriedad, de hacer los balances, de la firma del contador, de tener la certificación de la vigencia actualizada, sin eso, nosotros como Estado nos resulta muy difícil poder conveniar” (entrevista a funcionario público).

En otra línea, el Ministerio de Desarrollo Social es quién, históricamente, ha nombrado los directores del **Fideicomiso Fuerza Solidaria** por parte de la Provincia. Este fideicomiso se crea en el 2006 con tres fiduciarios, tres actores institucionales: la provincia de Buenos Aires, el Banco Provincia y el IPLYC – Instituto Provincial de Loterías y Casinos; un administrador fiduciario que va pro-mandato y negocios que es la organización vinculado al Grupo BAPRO encargada de administrar el fideicomiso y Fuerza Solidaria que es el Fideicomiso mismo. El mandato es hacer llegar financiamiento y capacitación y asistencia técnica, al sector de la Economía Social y Solidaria en la Provincia de Buenos Aires, a través de sus organizaciones representativas.

Entre los destinatarios figuran: cooperativas, mutuales, asociaciones, fundaciones, municipios, organismos provinciales descentralizados, gremios, todo aquel que cuente con personería jurídica, sea en la Inspección General de Justicia o del INAES, principalmente organizaciones asociativas. El 80% de la cartera son cooperativas, en particular cooperativas de servicios y de trabajo.

La modalidad de intervención es la asistencia técnica y el financiamiento. Con respecto al financiamiento existen dos grandes líneas, una para Instituciones de Microcréditos (IM) y otra para Proyectos de Economía Social (PES). En la IM, se financia a la organización para que dé créditos

a destinatarios particulares, los destinos pueden ser variados: conexiones de servicios domiciliarios: gas, agua, cloacas, electricidad, internet, o los microcréditos más productivos, o de reparación de vivienda, o de ampliación de la vivienda. En la segunda línea, PES, se financian proyectos de fortalecimiento para las organizaciones; los destinos pueden ser variados: el galpón, el tractor, el camino, el capital de trabajo para las que producen y venden o distribuyen, las máquinas, las herramientas, todo aquello que haga a la vida directa de las cooperativas, mutuales y asociaciones. Esta línea posee más del 70% del financiamiento total. Por otra parte se brinda asistencia y capacitación, más allá de ser o no destinatario de un crédito. La propuesta más elevada que se puede financiar, en el momento del trabajo de campo, son dos millones de pesos; como se expresó en el párrafo anterior el destino de los créditos puede ser variado, aunque el crédito básico se destina a capital de trabajo, inversiones e infraestructura. El plazo de devolución máximo es de hasta 60 meses.

De acuerdo con los entrevistados los procesos de evaluación son muy rigurosos, e incluyen un proceso de evaluación productiva, institucional, organizacional, de perfil de la población o sea social, la evaluación legal, la evaluación contable y la evaluación financiera. Sumado a lo anterior, se hace un seguimiento y una auditoría. El Fidecomiso no cuenta con partidas presupuestarias constantes, el financiamiento se renueva a partir de la devolución de los créditos otorgados.

La articulación que establecen se da a escala tanto nacional como con otras instancias a nivel provincial las secretarías de Infraestructura y Política Hídrica y de Agroindustria de la Nación, delegaron en su momento en Fuerza Solidaria algunas capacidades de ejecución de fondeo, según los entrevistados y “este es el perfil que fidecomiso que se busca profundizar” (entrevista a funcionario público), nos referimos a la posibilidad de intermediar fondos con otros orígenes:

”Lo que hacemos es ofrecernos como un canal [...] los que más han tomado la posta en los últimos dos o tres años es el Ministerio de Agroindustria, de la Provincia y de la Nación⁷, el INAES también confía en nosotros haciéndonos llegar un fondeo para subsidiar la tasa a cooperativas y mutuales. En vivienda tenemos algunas conversaciones pendientes para ver si podemos intermediar fondos, para mejoramiento habitacional que es un tema grueso, pendiente” (entrevista a funcionario público).

Respecto a la relación con los municipios, existe la posibilidad de que el Fidecomiso los financie, pero de 13 créditos aprobados a distintos municipios, sólo llegaron a concretarse - recibir el desembolso⁸ y a implementar políticas de microcrédito - 2 municipios del Interior de la provincia (Guaminí y Pehuajó). Nuevamente surge la diferencia entre los municipios del interior de la provincia y el Conurbano:

“[...] el abordaje de la realidad de las localidades del interior de la provincia, está más a la altura de las herramientas que nosotros tenemos, que las realidades

⁷ Textual de la entrevista a funcionarios públicos, al momento del informe El Ministerio de Agroindustria de la Nación pasó a ser la Secretaria de Agroindustria.

⁸ “..el camino que hay entre la aprobación de la propuesta de crédito y el desembolso, es un camino marcado por la eficacia de la organización en mandar los papeles que corresponden, tener todo al día, en cumplir con todo lo que hasta la UIF, que es la unidad que controla el lavado de dinero le exige a cualquier organización” (entrevista a funcionario público).

complejas y masivas del Conurbano, siento que a veces la densidad y la conflictividad del conurbano, vinculado a la masividad y a la complejidad institucional, a veces nos hace difícil el trabajo. Pero, en ese contexto, no dejo de reconocer que hay, no sé 14 millones de personas, entonces uno mira los números [y el programa] está claramente inclinado al interior de la provincia, pero porque sus brazos técnicos están mejor preparados para eso” (entrevista a funcionario público).

El Fideicomiso se relaciona con Federaciones y Confederaciones de Cooperativas, Entidades Intermedias de Crédito, los vínculos que se producen son asimétricos, en tanto que la política no se discute:

“nosotros creemos importante que la organización se adecue en los niveles de tasas que le cobre al destinatario final, a una perspectiva más general que tienen que ver con un criterio de equidad. Algunas organizaciones históricas necesitan más libertad, o pretenden más libertad para eso, y nosotros no estamos en condiciones de aceptar eso por una cuestión de cuidar al destinatario final” (entrevista a funcionario público).

Con respecto a las dificultades y/u obstáculos que se presentan en la relación con las OSC, se perciben las mismas que con otros niveles de gobierno. Las mismas se relacionan con diferentes miradas, puja de poder, puja política, lo que hace a una falta de visión común:

“[...] algo que yo leo como endémico y algo crónico es cierta carencia en la integralidad de la visión de la política, entonces, el tema del cabo suelto que un Ministerio va para un lado y el otro va para otro [...] me parece que es algo complejo, no digo que haya una voluntad expresa de alguien para que eso sucede, pero lo cierto es que, hasta la experiencia que tenemos nosotros, es muy difícil homogeneizar- no para que todos hagamos lo mismo- pero sí, para tener una visión integrada de política, eso yo lo siento como una dificultad y uno de los nichos, de los cotos y disputas también intra - gobiernos a todos los niveles” (entrevista a funcionario público).

3. Ministerio de Producción

A partir de la Nueva Ley de Ministerios⁹, la política de registro de cooperativas pasa a ser incumbencia exclusiva del Ministerio de Producción, como así también **“las políticas que aseguren la cultura emprendedora en el territorio de la provincia de Buenos Aires”** (Ley 14.989/17, la negrita es nuestra). Se produce un giro en cuanto a la importancia de la temática y a las políticas que se desarrollaron en la anterior gestión (2011-2015) en la cual la concentración de programas para la promoción de ESS se encontraba en el área del Ministerio de Desarrollo Social.

Las unidades organizativas vinculadas, de alguna manera, a la ESS son la Dirección Provincial de Acción Cooperativas y la Dirección Provincial de Emprendedores y Pymes. En la Dirección Provincial de Acción Cooperativa se desarrollan líneas de trabajo y programas específicos de registro, fiscalización y fortalecimiento del sector cooperativo. En la Dirección de Fortalecimiento de Cooperativas, que depende de la primera, se desarrollan programas de: promoción y fomento;

⁹ Como se señaló la Ley 14.989/2017 entra en vigencia a partir del 1 de enero de 2018.

capacitación en materia de educación cooperativa; y, formulación y gestión de proyectos. Por otro lado, la Dirección Provincial de Emprendedores y Pymes coordina las relaciones con otras instituciones que permitan procurar otras fuentes de financiamiento, con intervención de los organismos con competencia específica en la materia y diseña acciones para la promoción de la cultura emprendedora, con especial preferencia hacia los jóvenes emprendedores, en todo el territorio de la provincia.

3.1 Programas/Líneas de la Dirección Provincial de Acción Cooperativa y de la Dirección de fortalecimiento de Cooperativas.

La dirección provincial, cuenta con un **programa de registro y asistencia a empresas recuperadas (PRAER)**. El PRAER realiza un seguimiento de las empresas recuperadas en la provincia de Buenos Aires y les facilita el acceso a todas las herramientas y actividades promovidas desde el Ministerio de Producción. A partir de su inscripción en el registro las empresas autogestionadas reciben asistencia en aspectos productivos y comerciales, asesoramiento sobre programas de apoyo disponibles en organismos provinciales o nacionales y orientación para la regularización de la situación dominial de los bienes expropiados. Una vez acreditada toda la documentación, el Ministerio dicta una disposición incorporando a la empresa recuperada formalmente al registro.

La dirección de fortalecimiento de cooperativas implementa el **programa “Espacio Cooperativo”**. El objetivo de dicho programa es promover el sistema cooperativo y brindar asesoramiento y capacitación a todos aquellos interesados que intervengan en materia cooperativa. Tiene tres líneas de acción, una tienen que ver con el fortalecimiento técnico y territorial a través de capacitaciones, tanto para los equipos técnicos municipales como para los emprendedores, las mismas son diseñadas en función de las necesidades presentadas por el territorio. El programa apuesta a la capacitación y convocatoria *ah doc*, para que sea funcional a la necesidad de los destinatarios. La segunda línea de acción tiene que ver con la transferencia de recursos, cuyo objetivo es el fortalecimiento de proyectos productivos, *y/o* de servicios, que estén en desarrollo. En este sentido, los entrevistados citaron una experiencia reciente desarrollada. En el municipio de Trenque Lauquen se acompañó a un grupo de productores que siembran trigo orgánico con el objetivo de producir harina orgánica; en ese contexto se les presentó la necesidad de financiar la compra de un molino, desde el Programa se financió la compra de materiales para el armado de este molino que fue diseñado y construido por el Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI). Otra línea de financiamiento tienen que ver con la creación o el fortalecimiento de fondos rotativos de microcrédito, *“se apuesta mucho y muy fuerte a la micro finanza o micro finanza solidaria”* (entrevista a funcionario público). La tercera, es una línea de asesoramiento y capacitación continua sobre trámites y asuntos cooperativos.

Dentro de la Dirección provincial, se encuentra el Consejo Asesor Cooperativo, creado por Decreto 1277/04 del Poder Ejecutivo Provincial, el mismo está integrado por representantes de las Confederaciones y Cooperativas de grado superior inscriptas en un Registro habilitado al efecto. Si bien, el Consejo Asesor Cooperativo no es un programa, consideramos importante incluirlo en nuestro análisis porque es un espacio que vincula al Ministerio de Producción con los representantes de 4 confederaciones de la provincia de Buenos Aires. Este cuerpo de carácter

consultivo y representativo del sector cooperativo a través de sus opiniones e informes contribuye a la implementación de políticas que fomenten la organización y desarrollo de cooperativas en el ámbito provincial. Actualmente está integrado por cuatro confederaciones Confederación Nacional de Cooperativas de trabajo- CNCT; Confederación Argentina de Cooperativas Eléctricas - CONAICE; Confederación Cooperativa de la República Argentina Cooperativa Ltda. - COOPERAR y Confederación Cooperativa Agropecuaria Ltda.- CONINAGRO. Las cuales ocupan de manera alternada; cada tres meses, los cargos de Presidencia, Vice Presidencia, Secretaría y Pro Secretaría.

Como se puede apreciar en la descripción de los programas, el destinatario de los mismos son organizaciones asociativas, únicamente las líneas de capacitación y formación están disponibles para asociaciones que no se encuentren formalizadas; la asociación es un requisito para el acceso a los programas presentados más arriba. La modalidad de intervención es diversa: formación y capacitación para el trabajo y la producción; asistencia técnica; financiamiento e inversión en infraestructura.

Por un lado, a escala nacional articulan con el Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social - INAES y el ex Ministerio de Modernización, hoy Secretaría de Modernización; en lo que se refiere a la inscripción y actualización de datos a través del sistema de Trámites a Distancia (TAD), el Registro Nacional de Cooperativas y Mutuales. Abriendo la posibilidad de inscribirse a los dos registros (provincial y nacional) en un mismo trámite. Por el otro lado, los entrevistados señalan que se establecen vínculos de cooperación y complementariedad, ya que las acciones dentro de los programas se planifican en base a las líneas de trabajo municipales, su matriz productiva y/o las necesidades territoriales planteadas por los mismos.

Es preciso señalar que, los municipios del conurbano bonaerense presentan una especificidad dada su extensión y cantidad de habitantes, lo que hace una diferencia importante con respecto a los municipios, más pequeños del interior de la provincia de Buenos Aires, en la implementación de los programas. En el primer caso, sumado a los municipios, se requiere del acompañamiento de organizaciones de la sociedad civil (OSC) que estén trabajando la temática en el territorio. En el caso de los municipios pequeños la vinculación se realiza directamente, siendo éste el encargado de ampliar la red con las OSC de su territorio.

Por otra parte, la masividad y vulnerabilidad del conurbano hace que los funcionarios se pregunten sí, antes de desarrollar políticas de promoción de la economía social, no habría que cubrir las necesidades básicas de la población, por ejemplo en las villas, primero urbanizar, asegurar la alimentación.

3.2. Programas/Líneas de la Dirección Provincial de Emprendedores y Pymes

La dirección provincial desarrolla los siguientes programas/líneas de acción:

- a. Programa reSOLVER
- b. Crowdfunding PBA
- c. Centro de Desarrollo Económico de la Mujer - CEDEM PBA
- d. Capacitación, asistencia técnica y financiamiento a emprendimientos asociativos integrados por personas tuteladas por el Patronato de liberados del Ministerio de Justicia PBA.

a. Programa reSOLVER. En su diseño el programa busca resolver problemas a través de la inteligencia colectiva, los municipios plantean las problemáticas, los participantes deben presentar una propuesta de solución en formato proyecto que sea económica y técnicamente viable. A partir del lanzamiento de cada desafío, personas de todo el país pueden aportar soluciones, las cuales serán evaluadas por un jurado especializado en cada temática, y participarán por la premiación a la propuesta que mejor cumpla con los requisitos establecidos.

“El que presenta el problema o el desafío se lleva una solución a ese problema y el que presentó la solución se lleva un premio que es económico y, en muchos casos, la posibilidad de continuar ese proyecto y hacerlo efectivo, aunque esto no es un requisito del programa. El fin último de este programa es generar espíritu emprendedor” (entrevista a funcionario público).

Los premios van desde \$ 100.000, para el 1º puesto, \$ 75.000 para el segundo puesto y \$ 25.000 para el tercer puesto. Las empresas y/o Fundaciones que auspician/financian los desafíos son quienes fijan el monto de los premios.

b. Crowdfunding PBA. Dentro de la línea de financiamiento para emprendedores Crowdfunding es una herramienta de financiación colectiva, es decir, es un medio utilizado para colaborar de forma conjunta con otras personas en la financiación económica para llevar a cabo diversos proyectos e ideas. Se trata de una pre-venta de productos. El programa asesora a los emprendedores para armar una campaña de recaudación de fondos, se realiza un video profesional de un minuto donde se cuenta la historia de cómo es el producto y se cuelga en la página del Ministerio por un tiempo determinado (un mes). Los particulares compran el producto aceptando recibirlo en un plazo de tres meses. Según el entrevistado otra particularidad es que el video de presentación tienen un valor emocional; *“la historia que vos presentes tiene que conmover y a la vez que digan bueno, en el peor de los casos el producto no salió como en la foto que vos pusiste pero... bueno, apoya tu iniciativa”* (entrevista a funcionario público).

La diferencia con otros lugares del mundo, donde se implementa esta herramienta, es que se basa en el apoyo de grandes empresas. Los emprendedores se postulan, en la primera convocatoria de 50 emprendimientos que se presentaron se seleccionaron 10 propuestas y se armó un catálogo con las mismas. Este catálogo se distribuyó en empresas importantes, y se solicitaron donaciones por \$ 50.000, cada empresa auspició, por medio de esta donación, a un emprendedor que recibe \$25.000, los otros \$ 25.000 se utilizan para el armado del video o el diseño de la campaña y difusión en las redes sociales.

d. Emprendimientos Asociativos es un proyecto que se desarrolla en conjunto con el Ministerio de Justicia de la provincia. Consiste por una parte, en trabajo intramuros dentro de las unidades penales donde se desarrollan talleres de capacitación con foco en emprendimientos y cooperativismo *“se enseñan los valores del cooperativismo y se muestra que los cooperativistas son emprendedores y que tienen la posibilidad de continuar con su emprendimiento cuando salgan en libertad [...] El trabajo en relación de dependencia, que en general cuesta conseguir; no es la única alternativa”* (entrevista a funcionario público). Otra instancia es la línea de trabajo extramuros en los Centros de Integración para la Inclusión, allí personas tuteladas por el

Patronato de Liberados, realizan formación en oficios, producen y comercializan su producción, sumado a lo anterior reciben contención. Desde la Dirección se realiza el acompañamiento a estos emprendimientos y para aquellos de mayor envergadura, que presenten un proyecto de negocio sólido se les ofrece financiamiento. Para acceder al financiamiento se evalúa que tengan capacidad de repago. Para los emprendimientos más pequeños se trabaja con líneas rotativas de montos más pequeños y destinos.

c. El **CEDEM PBA** tiene como objetivos complementar el trabajo realizado por el Centro de Desarrollo Económico de la Mujer a nivel nacional; de acuerdo con la información institucional lo hacen fomentando la inserción de la mujer en el ámbito económico de los mercados locales; sentando cimientos para un ecosistema emprendedor más sólido, inclusivo y comprometido con una perspectiva de género; propiciando el desarrollo de las mujeres empresarias y emprendedoras de la Provincia de Buenos Aires. El desarrollo económico de la mujer es uno de los ejes que trabaja el programa y el más importante.

Se desarrolla a través de los Ciclos de Talleres: “Mujeres que Emprenden”. Se trata de ciclos de talleres, cada uno cuenta con 6 encuentros una vez por semana, con una duración de tres horas cada uno. Los contenidos tienen que ver con el ciclo de vida de lo que es un emprendimiento, como detectar una oportunidad, como armar un plan de negocios, los canales de comercialización, como manejar el tiempo y finalmente posibilidades de financiamiento. Todo eso con una perspectiva de género, las participantes en general son mujeres maduras, con hijos en edad escolar, por lo cual los talleres son de diez a once de la mañana o a las tres de la tarde. Esto no es común para los cursos de emprendedores, que se brindan desde la Dirección, que generalmente se realizan por la tarde noche (19.00 hs). *“Respecto a los contenidos en sí, son los mismos que se le dan al emprendedor tradicional y al imaginario que tiene uno del emprendedor tecnológico”* (Entrevista a funcionario público). Están adaptados por capacitadores especializados y en horarios de acuerdo con las necesidades y al perfil de estas personas por la Academia Argentina Emprende, quien aporta los capacitadores, paga sus honorarios y viáticos. La Dirección se encarga de la logística de los encuentros y el municipio realiza el seguimiento. Hasta el momento del trabajo de campo se realizaron Ciclos de Talleres en los municipios de San Isidro, Tres de Febrero, General La Madrid, La Plata y San Vicente.

Otra de las líneas que se trabajan es la concreción de emprendimientos a través de impulsar proyectos en marcha ya iniciados por mujeres; articulando con actores de desarrollo local, ámbitos de gobierno provincial y municipal, como así también con redes de mujeres que trabajen en pos del empoderamiento económico. Esta línea, se trabaja desde la Mesa de Desarrollo Económico dentro de OPISU -Organismo Provincial de Integración Social y Urbana, una entidad autárquica de derecho público ubicada en la órbita del Ministerio de Jefatura de Gabinete de Ministros, *“se va a trabajar en seis barrios vulnerables que eligió la gobernadora”* (entrevista a funcionario público). Inicialmente comenzaron con tres barrios del conurbano bonaerense: Itati, Porá y Carlos Gardel, al momento del trabajo de campo se estaban relevando emprendimientos en marcha, brindando herramientas de capacitación, asistencia técnica y financiamiento.

En general, los programas están destinados a emprendedores individuales o familiares radicados en la provincia de Buenos Aires con emprendimiento en funcionamiento o prototipo de producto ya desarrollados y listos para iniciar su producción. Ante la consulta sobre si los programas descritos apuntaban, de alguna manera, a la promoción de la ESS, se planteó que:

“A grandes rasgos no sería el foco, pero si viene alguien de ESS con un proyecto que esta bueno, con una idea y una historia detrás que vende, que cautive a la

gente y la pueda plasmar en un video. Primero, con eso tenemos que convencer a una empresa de que tiene que apoyar a esa persona y, a su vez, después convencer a la gente de que compre el producto que está haciendo esa persona. Si logra eso no podemos decir que no corresponde que esté en el programa” (entrevista a funcionario público).

La articulación que establece la dirección y los programas que se detallaron se dan a escala nacional y municipal. A nivel Nacional articulan con el Ministerio de Producción, de hecho el CEDEM PBA es un desprendimiento del CEDEN Nacional, diseñado teniendo en cuenta las características y necesidades provinciales.

Por el otro lado, establece vínculos de cooperación y complementariedad con los municipios. El principal obstáculo que se presenta en la vinculación según los entrevistados está relacionado a que los municipios asuman las responsabilidades propias del programa, por ejemplo respecto a los ciclos de talleres el municipio se encarga sin dificultad de la convocatoria, pero se encuentran dificultades al momento de realizar el seguimiento de los grupos conformados. Un aspecto que favorece/facilita la implementación es que el municipio este desarrollando políticas para el sector emprendedor. En el caso de mujeres en particular, en la entrevista se resaltó, que no se trata de contar con un área de género porque desde el CEDEM PBA se evita trabajar la temática de violencia de género, sino que se apunta al empoderamiento económico.

Respecto a las OSC, articulan con el Club de Emprendedores de la Provincia, la Asociación de Emprendedores y la Cámara de Empresarios para la difusión de los programas y compartir información sobre el sector. Las dificultades que se presentan tienen que ver, en general, con las empresas, en cuanto a que - la vinculación/ contacto con todo organismo estatal- tiene que estar muy regulado y es dificultoso acceder a la persona que, en definitiva, toma la decisión de donar dinero para una política estatal.

4. Ministerio de Trabajo

En el marco de este ministerio, en particular, desde su Subsecretaría de Empleo se establecen políticas sobre relaciones laborales, promoción de empleo productivo, desarrollo social, acción solidaria y bienestar de la población bonaerense, entre ellas las destinadas a formalizar las actividades económicas y productivas relacionadas con el autoempleo.

En este sentido, el **Programa Actividades Laborales de Autoempleo y Subsistencia – ALAS**, se encuadra en la Ley Provincial N° 13.136/2003; tiene como fin formalizar la actividad económica y productiva y el autoempleo de la Provincia de Buenos Aires; promover la capacitación de los integrantes de las unidades productivas; apoyar las organizaciones que tienen base en la familia, la solidaridad y la cooperación; alcanzar formas asociativas que permitan el sostenimiento del emprendimiento, de los integrantes y sus familias; y brindar asesoría y consultoría sobre aspectos de producción, comercialización y gestión.

Son objetivos de la Ley:

- a) Proteger y promover la producción y comercialización de bienes y servicios de asociaciones informales que tiene como fin lograr la autosubsistencia de sus integrantes.
- b) Propender a la actividad regular de dichas asociaciones informales mediante la cooperación, creatividad y el desarrollo personal y comunitario.
- c) Promover la capacitación de los emprendedores.
- d) Favorecer el desarrollo endógeno local.
- e) Promocionar la inscripción de organizaciones locales, regionales y provinciales que generen proyectos, promuevan emprendimientos e incorporen mano de obra.
- f) Dotar de capital de trabajo inicial y apoyo a los nuevos emprendimientos.
- g) Apoyar y ampliar las instituciones de Banca Social.
- h) Apoyar las organizaciones que tienen base en la familia, la solidaridad y la cooperación.
- i) Promover la incorporación y transferencia de tecnología apropiada.
- j) Ofrecer apoyo técnico e información sobre la economía social en cada municipio, incorporando los recursos profesionales de la Provincia, los Municipios y las Universidades e Institutos Tecnológicos.

El Programa está destinado a aquellos trabajadores que poseen como principal objetivo generar autoempleo (monotributistas sociales, agropecuarios o monotributistas de la categoría general que no superen el tope de facturación estipulado); trabajadores de asociaciones vinculadas con la Economía Social; aquellos que no posean activos fijos con un valor económico superior a un monto equivalente a 50 canastas básicas totales adulto para un hogar ejemplo. Aquellos cuyos Ingresos Brutos anuales (por cada uno de sus integrantes) no supere el valor de 30 canastas básicas totales adulto equivalente-hogar tipo, de acuerdo con el índice mensual del INDEC. Quedan excluidas aquellas actividades de contenido económico que poseen como objetivo fundamental fines de lucro y acumulación de capital.

Los beneficios estipulados por la Ley tienen que ver con:

- a) Exención del Impuesto a los Ingresos Brutos.
- b) Incentivos emanados del Fondo de la Economía Social.
- c) Créditos provenientes de la Banca Social.

La Subsecretaría de Empleo también articula la inscripción de los pequeños productores de la agricultura familiar, con el Ministerio de Agroindustria de la provincia a través del Programa de Ventanilla Única.

REFLEXIONES FINALES

Basado en entrevistas a funcionarios públicos hemos identificado acciones o programas de promoción de la ESS en cuatro ministerios de la Provincia de Buenos Aires, se han detallado los organismos públicos, las políticas y programas que se implementan (sintetizados en los anexos 1 y 2).

A continuación se presentaran algunas reflexiones respecto a: cuál es el sentido que orienta las intervenciones; quienes son los sujetos de la EES promovidos por las políticas; qué tipo de relaciones predominan entre los organismos públicos y OSC en la implementación de programas de promoción del sector y con otras unidades organizativas del nivel nacional y municipal identificando obstáculos y aspectos facilitadores de la relación.

Como ya se señaló el sentido que orienta las intervenciones en la provincia de Buenos Aires está marcado por la Nueva Ley de Ministerios de diciembre de 2017 que entró en vigencia en enero 2018. A partir de este momento no solo el Ministerio de Desarrollo Social deja de tener entre sus incumbencias todo lo relacionado con “la economía social y la actividad y registro de las cooperativas con un fin contemplado en las materias del Ministerio” (Ley 14.853/2016 derogada por Ley 14.989/2017) sino que la nueva Ley habla de “políticas que **aseguren la cultura emprendedora** en el territorio de la provincia de Buenos Aires” (Ley 14.989/2017, el resaltado es nuestro); en palabras de un funcionario público: “todos tenemos que estar vinculados al desarrollo emprendedor”. En la práctica un cambio a destacar ocurre con las formas de financiamiento, se erradica la idea de subsidios y contraprestación, cobran relevancia las metodologías de bancos de insumos, fondos rotatorios, créditos a tasa subsidiada y microcréditos; dando importancia a la producción, el agregado de valor y la formalización y registro de los productores.

En este punto es importante destacar, un emergente del campo cualitativo; tomando los programas relevados observamos dos situaciones: 1- aquellos programas/líneas que presentan una continuidad respecto a la gestión anterior (Alas, PRAER, Espacio Cooperativo, Fuerza Solidaria, Talleres Protegidos, líneas dirigidas a la agricultura familiar), programas que, aunque se mantienen, están sufriendo algunas modificaciones¹⁰; y, 2- los programas /líneas que surgen a partir de la Nueva Ley de Ministerios (reSOLVER, Crowdfunding PBA, CEDEM PBA, emprendimientos asociativos) orientados a fomentar la cultura emprendedora y que incorporan a las empresas del sector privado en la implementación.

En referencia a quiénes son los sujetos de la EES promovidos por las políticas, si bien se mantienen programas dirigidos a organizaciones asociativas como cooperativas y emprendimientos asociativos, la asociatividad no parece ser un objetivo que persigan los nuevos programas/ líneas de acción más bien son políticas que buscan fomentar la cultura emprendedora dirigidas a emprendedores individuales y/o familiares.

Los vínculos que predominan entre unidades organizativas son de cooperación y complementariedad, siendo la articulación una necesidad en contextos de baja asignación presupuestaria. Se identifica como el principal obstáculo la falta de coordinación entre niveles y una visión integrada de funciones de cada de las unidades organizativas con una línea de política compartida e integral.

En la mayoría de las entrevistas se expresa una valoración positiva del trabajo de las OSC, su conocimiento del territorio y se las aprecia como un vehículo a la hora de “hacer llegar” la política a la población destinataria; sin embargo los vínculos que se establecen son asimétricos en tanto que la política no se discute. Esto sucede tanto con las OSC destinatarias, como con las entidades de apoyo de ESS.

¹⁰ Sobre todo los destinados al sector de los pequeños agricultores familiares a partir de la desaparición de la Secretaría de Agricultura Familiar mediante decreto 302/17, publicado este 2 de mayo en el Boletín Oficial , el cual planteó una redefinición del organigrama del Ministerio de Agroindustria. El texto, plantea la eliminación oficial de la antigua Secretaría de Agricultura Familiar (SAF) que pasa a fusionarse con la de Coordinación y Desarrollo Territorial.

Por último, llama nuestra atención la escasa referencia a las Cooperativas vinculadas al Programa Argentina Trabaja, por parte de los funcionarios entrevistados. Al momento de realizar el trabajo de campo dicho programa continuaba vigente, pero con modificaciones, a saber: a partir de febrero de 2018 cambia su nombre a "Hacemos Futuro" y los titulares del beneficio continúan percibiendo sus ingresos, pero deberán finalizar sus estudios, sumado a lo anterior se suprimieron las tareas socio-comunitarias previstas por el Programa. A nuestro entender este es otro punto de contraste respecto a cómo se pensaban las políticas de promoción de la ESS en el periodo anterior (2003- 2015), al respecto un funcionario reflexionaba que desde Arroyo en adelante, la Política pública fue paliativa a la falta de empleo, destinada a un sector vulnerable. Consideraba que no se hacía una política pública que contemplara a las cooperativas (entendemos que se refería a las cooperativas tradicionales). Eran políticas paliativas a la falta de empleo, sin embargo hoy en día (julio 2018) hay una tendencia al emprendedorismo asociativo. En este sentido, nuestro entrevistado sostiene que "Programas como el Argentina trabaja muy buenos en su diseño pero que se desmadraron y, particularmente en el conurbano tomaron una dimensión descontrolada" (entrevista a funcionario público) esta reflexión da cuenta de las diferentes realidades entre los municipios del interior de la provincia y el conurbano bonaerense, complejidad que dificulta el diseño de las políticas públicas, esto nos parece un emergente importante del trabajo de campo a tener en cuenta.

ANEXO 1

PROVINCIA DE BUENOS AIRES: CUADRO SÍNTESIS DE UNIDADES ORGANIZATIVAS E INTERVENCIONES (Octubre 2018)

| UO de mayor jerarquía | Unidad organizativa | Estructura orgánico funcional de las Unidades organizativas | Áreas de intervención (más significativas) | Principales destinatarios | Programas y Proyectos destacados | Programa Nacional gestionado por la unidad organizativa | Contacto/Dirección /Tel /mail |
|-----------------------------|---|--|--|---|----------------------------------|---|--|
| Ministerio de Agroindustria | SUBSECRETARÍA DE AGRICULTURA, GANADERÍA Y PESCA / DIRECCIÓN PROVINCIAL DE AGRICULTURA/ DIRECCIÓN DE DESARROLLO RURAL Y AGRICULTURA FAMILIAR | Ley N° 14.989 / 2017 -Nueva Ley de Ministerios Decreto N° 78 del 15 de febrero de 2016 | Formalización. Desarrollo rural. Comercialización: Centros de Acopio y Primer agregado de valor, acceso directo al MCBA de la agricultura familiar. Financiamiento: microcréditos asistidos, créditos de evolución e inversión, créditos CFI, financiamiento internacional UCAR –Proderi | Pequeños agricultores y Agricultores familiares | Estrategias Hortalizas 2020 | PRODERI | Director Desarrollo Rural y Agricultura Familiar: Pablo Lima 0221-429-5316 Director Provincial: Eduardo Gabriel SOTO 0221 - 4295359 diragri@maa.gba.gov.ar |
| Ministerio de Agroindustria | | | Fiscalización: transporte de mercaderías, análisis residuos de plaguicidas, análisis bromatológicos. Formalización: Bs As en tu quinta | | | | |

| | | | | | | | |
|---------------------------------|---|--|--|---|--|--|---|
| Ministerio de Desarrollo Social | MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL | Ley N° 14.989 / 2017 -Nueva Ley de Ministerios | Atención social a la población en situación de vulnerabilidad. Políticas de igualdad de oportunidades. | Población en situación de vulnerabilidad | Fideicomiso Fuerza Solidaria ¹¹ | | Gerente Diego Gojzman Reconquista 46, 2° Piso CABA dgojzman@fuerzasolidaria.gov.ar |
| Ministerio de Desarrollo Social | SUBSECRETARÍA DE POLÍTICAS SOCIALES / DIRECCIÓN PROVINCIAL DE POLÍTICAS DE DISCAPACIDAD Y ADULTOS MAYORES /DIRECCIÓN DE HOGARES Y TALLERES PROTEGIDOS | Ley N° 14.989 / 2017 -Nueva Ley de Ministerios Decreto 62/18 del 14 de Febrero de 2018 | Implementa programas de prevención y acompañamiento de personas con discapacidad a fin de atender a los problemas relacionados con la inserción socio-laboral. | Jóvenes y adultos, con discapacidad mental y/o física en edad laboral, que por su nivel de desventaja profesional no puedan obtener y conservar un puesto de trabajo en el mercado laboral competitivo. | Talleres Protegidos | | Calle 55 N° 570, Casco Urbano - La Plata. Tel: (0221) 429-6711 secretariaprivada.discapacidad@gmail.com |

¹¹ Se crea en el 2006 con tres fiduciarios, tres actores institucionales: la provincia de Buenos Aires, el Banco Provincia y el IPLYC – Instituto Provincial de Loterías y Casinos. El Ministerio de Desarrollo Social es quien designa al Director del Fideicomiso.

| | | | | | | | |
|---------------------------------|--|---|--|---|---|--|---|
| <p>Ministerio de PRODUCCIÓN</p> | <p>SUBSECRETARÍA DE EMPRENDEDORES, PyMES Y COOPERATIVAS/ DIRECCIÓN PROVINCIAL DE EMPRENDEDORES Y PyMES</p> | <p>Ley N° 14.989 / 2017 -Nueva Ley de Ministerios Decreto -2018-118-GDEBA-GPBA del 26 de febrero de 2018.</p> | <p>Coordina las relaciones con otras instituciones que permitan procurar otras fuentes de financiamiento, con intervención de los organismos con competencia específica en la materia y diseñar acciones para la promoción de la cultura emprendedora, con especial preferencia hacia los jóvenes emprendedores, en todo el territorio de la Provincia, entre otras.</p> | <p>Emprendedores individuales o familiares radicados en la provincia de Bs As con emprendimiento en funcionamiento o prototipo de producto ya desarrollado y listos para iniciar su producción.</p> | <p>Programa reSOLVER Crowdfunding PBA Centro de Desarrollo Económico de la Mujer - CEDEM PBA Emprendimientos asociativos (integrados por personas tuteladas por el Patronato de liberados del Ministerio de Justicia PBA)</p> | | <p>Nicolás D´Angelo Av. 51 N° 735 e/ 9 y 10 - La Plata Tel. (0221) 422-5822 / 429-2055 emprendedores@mp.gba.gov.ar</p> |
|---------------------------------|--|---|--|---|---|--|---|

| | | | | | | | |
|-------------------------------------|---|---|---|---|---|--|--|
| <p>Ministerio de Producción</p> | <p>SUBSECRETARÍA DE EMPRENDEDORES, PYMES Y COOPERATIVAS/ DIRECCIÓN PROVINCIAL DE ACCIÓN COOPERATIVA</p> | <p>Ley N° 14.989 / 2017 -Nueva Ley de Ministerios Decreto -2018- 118-GDEBA- GPBA del 26 de febrero de 2018.</p> | <p>Cumple funciones de fiscalización, registro, asistencia técnica y asesoramiento en materia de acción cooperativa; diseña las pautas de valoración para la inclusión de las empresas recuperadas en los beneficios de la Ley N° 13.828 y ofrecer asistencia técnica y/o financiera a los beneficiarios de la misma y organiza y mantiene actualizado el Registro de las Empresas Recuperadas beneficiarias de la Ley N° 13.828 y su decreto reglamentario. Consejo Asesor Cooperativo creado por Decreto 1277 del año 2004 por el Poder Ejecutivo Provincial.</p> | <p>Cooperativas y sus organizaciones de segundo grado</p> | <p>Programa de Registro y Asistencia a Empresas Recuperadas (PRAER)</p> | | <p>Juan Pablo Nogues. Av. 51 N° 735 e/ 9 y 10 - La Plata pnogues@mp.gba.gov.ar</p> |
|-------------------------------------|---|---|---|---|---|--|--|

| | | | | | | | |
|---------------------------------|---|---|---|---|----------------------------|--|---|
| <p>Ministerio de Producción</p> | <p>SUBSECRETARÍA DE EMPRENDEDORES, PyMES Y COOPERATIVAS/ DIRECCIÓN PROVINCIAL DE ACCIÓN COOPERATIVA/ DIRECCIÓN DE FORTALECIMIENTO DE COOPERATIVAS</p> | <p>Ley N° 14.989 / 2017 -Nueva Ley de Ministerios Decreto -2018-118-GDEBA-GPBA del 26 de febrero de 2018.</p> | <p>Políticas y acciones de educación y promoción cooperativa. Articula los planes de negocios de las cooperativas productivas y de servicios con el sector empresario y el mercado. Asistencia técnica. Formulación, evaluación y participación en la gestión de proyectos de cooperativas y/u otras formas asociativas que apunten a polos de desarrollo. Acompañamiento a proyectos productivos de cooperativas o grupos asociativos.</p> | <p>Cooperativas conformadas o en proceso de formación, federaciones y funcionarios públicos municipales interesados en la temática.</p> | <p>Espacio Cooperativo</p> | | <p>Romina Schwarzach. Av. 51 N° 735 e/ 9 y 10 - La Plata Tel.: (0221) 4270836 sac@mp.gba.gov.ar</p> |
| | | | <p>Efectúa la evaluación de elegibilidad de proyectos, realiza el control formal de las propuestas de financiamiento y su seguimiento. Rendición de los fondos otorgados.</p> | | | | |

| | | | | | | | |
|-----------------------|-------------------------|--|--|--|--|--|--|
| Ministerio de Trabajo | SUBSECRETARÍA DE EMPLEO | | Promociona el ingreso al mercado formal de trabajo de las personas desocupadas a través de la elaboración de políticas, planes, programas tendientes a favorecer | Trabajadores que poseen como principal | Programa ALAS, encuadrado en la Ley Provincial N° 13.136 | | Calle 46 Entre 13 y 14 N°939- (1900) La Plata. Teléfono: 0221- 4275628 leyalas@gmail.com |
|-----------------------|-------------------------|--|--|--|--|--|--|

ANEXO 2

PROVINCIA DE BUENOS AIRES: REGISTRO DE PROGRAMAS (Octubre 2018)

| Programas | Organismo | Unidad Organizativa | Co-ejecutores | Breve descripción (textual programa) | Principales destinatarios | Áreas de intervención (más significativas) | Vínculos con otros OP | Sitio web | Datos de contacto (tel mail, referente) |
|----------------------------|-----------------------------|--|---|--|---|---|--|---|---|
| Estrategias Hortaliza 2020 | Ministerio de Agroindustria | Subsecretaría. Agricultura, Ganadería y Pesca/ Dirección Provincial de Agricultura/ Dirección de desarrollo rural y agricultura familiar | Secretaría de Agroindustria de Nación, SENASA, INTA, Municipios | Hortalizas 2020 es un conjunto de acciones que, a través de una visión integral, busca resolver los problemas estructurales de la actividad hortícola en general; formalizar el sector apoyado en herramientas que sean convenientes para los productores; y facilitar el financiamiento asistido –acompañado por capacitaciones | Organizaciones de pequeños productores, agricultura familiar. Productores organizados, organizaciones civiles, cooperativas, grupos de hecho. | Formalización, financiamiento, capacitación, emergencias, comercialización, fiscalización, transferencia de tecnología. | INTI, INTA, SENASA, Mercado Central, Secretaría de Agroindustria de la Nación, Municipios, Universidades Nacionales, Ministerio de Desarrollo Social | https://www.gba.gov.ar/agroindustria/direccion_de_desarrollo_rural_y_agricultura_familiar | Pablo Lima. Calle 12 y 51 - Torre Gubernamental I – Piso 6to- La Plata Tel: 0221-429-5316 |

| | | | | | | | | | |
|-------------------------------------|---------------------------------|---|---|---|--|---|---|---|---|
| Fideicomiso Fuerza Solidaria | Ministerio de Desarrollo Social | Ministerio de Desarrollo Social | Banco Provincia y el IPLYC – Instituto Provincial de Loterías y Casinos | Brindar asistencia financiera y técnica a un sector de la población que no tiene acceso al sistema formal de crédito para incorporarlos al sistema financiero de la provincia de Buenos Aires y facilitar una mayor participación social. | mutuales, asociaciones, fundaciones, municipios, organismos provinciales descentralizados, gremios. Todo aquel que tenga personería, sea de la Inspección General de Justicia - IGJ o sea del Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social - INAES. | Financiamiento, capacitación y asistencia técnica, al sector de la Economía Social y Solidaria en la Provincia de Buenos Aires. Líneas de Financiamiento: 1- Instituciones de micro finanzas (IMF): la lógica es financiar a la organización para que dé créditos a destinatarios particulares, sea para conexiones de servicios domiciliarios: gas, agua, cloacas, electricidad, internet, o los | Ministerio de Agroindustria PBA, Ministerio de Infraestructura a PBA, Ministerio de Producción PBA, Ministerio de Desarrollo Social de Nación, INAES, Municipios. | http://www.fuerzasolidaria.gov.ar/index.php/es/ | Diego Gojzman / dgojzman@fuerzasolidaria.gov.ar Silvia Bovari / sbovari@fuerzasolidaria.gov.ar Reconquista 46, 2° Piso CABA |
| Talleres Protegidos | Ministerio de Desarrollo Social | Subsecretaría de Políticas Sociales/ Dirección Provincial De políticas de Discapacidad y Adultos Mayores /Dirección de Hogares y Talleres | Municipios Organizaciones Sociales | El Programa proporciona un ámbito de Integración social a través del desarrollo de actividades laborales, dirigido a jóvenes y adultos, con discapacidad mental y/o física en edad laboral, que por su nivel de desventaja profesional no puedan obtener y conservar un puesto de trabajo en el | Jóvenes y adultos con discapacidad física, en edad laboral o en edad de haber egresado de Servicios Educativos de Educación Especial y que por su grado de discapacidad no pueden obtener y conservar un | Becas por cada operario destinado a la Institución. Y un peculio directo al trabajador. Supervisión del funcionamiento de la institución, teniendo por finalidad la producción de bienes y/o servicios cuyo plantel esté integrado por | Consejo Provincial de Personas con Discapacidad | www.gba.gob.ar/es/ desarrollo social | Calle 55 N° 570, Casco Urbano - La Plata. Tel: (0221) 429-6711 Mail: secretariaprivada.discapacidad@gmail.com |

| | | | | | | | | | |
|--------------------------|--------------------------|--|---|--|---|---|---|---|---|
| Programa reSOLVER | Ministerio de Producción | Subsecretaría de Emprendedores PyMES y Cooperativas/ Dirección Provincial de Emprendedores y Pymes | Municipios Empresas | El programa busca detectar y resolver problemas de empresas y municipios de la Provincia de Buenos Aires, se lanzan desafíos a resolver mediante la inteligencia colectiva. | Personas o grupo de personas que presenten una idea que resuelva el desafío | El ganador del desafío recibe un premio que es aportado por la empresa o institución lanzadora del desafío o un sponsor con interés en apoyar la búsqueda de nuevas soluciones. | | https://resolver.idea.me/ | Nicolás D´Angelo Av. 51 N° 735 e/ 9 y 10 - La Plata Tel. (0221) 422-5822 / 429-2055 emprendedores@mp.gba.gov.ar |
| Crowdfunding PBA | Ministerio de Producción | Subsecretaría de Emprendedores PyMES y Cooperativas/ Dirección Provincial de Emprendedores y Pymes | Empresas | Programa de financiamiento colectivo, creado para impulsar a emprendedores en etapa temprana, mediante un novedoso sistema en el cual el público en general adquiere de manera anticipada sus productos y recibe el apoyo de una empresa destacada | Emprendedores radicados en la Provincia de Buenos Aires con un proyecto avanzado o prototipo de producto ya desarrollado y listo para iniciar su producción | Financiamiento en capital semilla no reembolsable. Asesoramiento para el armado de la campaña de Crowdfunding. Producción de un video promocional realizado por profesionales. Difusión en medios y redes sociales. | | https://www.idea.me/pba | Nicolás D´Angelo Av. 51 N° 735 e/ 9 y 10 - La Plata Tel. (0221) 422-5822 / 429-2055 emprendedores@mp.gba.gov.ar |
| PBACEDEM | Ministerio de Producción | Emprendedores PyMES y Cooperativas/ Dirección Provincial de Emprendedores y Pymes | Municipios Academia Argentina Emprendedores | El CEDEM PBA tiene como objetivos complementar el trabajo realizado por el | Mujeres emprendedoras individuales y/o familiares. | Concientización, Asesoramiento, capacitación. Biblioteca: espacio físico y virtual con material de consulta, | a Nación, CEDEM Nación; Organismo Provincial de | _de_trabajo/emprendedores#uno | Nicolás D´Angelo Av. 51 N° 735 e/ 9 y 10 - La Plata |

| | | | | | | | | | |
|---|--------------------------|--|--|---|---|--|--|--|--|
| s (PRAER) Programa de Registro y Asistencia a Emprendimientos Asociativos | Ministerio de Producción | Subsecretaría de Emprendedores PyMES y Cooperativas/ Dirección Provincial de Emprendedores y Pymes | Ministerio de Justicia de la provincia de Buenos Aires | Brindar asistencia, capacitación y financiamiento a organizaciones asociativas de personas tuteladas por el Patronato de Liberados. | Emprendimientos Asociativos tutelados por el Patronato de liberados | Talleres de capacitación, asistencia técnica en armado de proyectos y financiamiento | Centros de Integración para la Inclusión | | Nicolás D´Angelo Av. 51 N° 735 e/ 9 y 10 - La Plata Tel. (0221) 422-5822 / 429-2055 emprendedores@mp.gba.g |
| | Ministerio de Producción | Subsecretaría de Emprendedores PyMES y Cooperativas/ Dirección Provincial de Acción Cooperativa | | A partir de la inscripción en el PRAER, las empresas auto gestionadas recibirán asistencia en aspectos productivos y comerciales, asesoramiento sobre programas de apoyo disponibles en organismos provinciales o nacionales y orientación para la regularización de la situación dominial de los bienes expropiados. Junto con la Dirección Provincial de Comercio se brinda apoyo para el acceso de las empresas recuperadas a nuevos mercados. | Empresas recuperadas | Seguimiento de las empresas recuperadas y asesoramiento para el acceso a todas las herramientas y actividades promovidas desde el Ministerio de Producción | Secretaría de Modernización | www.gba.gob.ar/es/produccion/area_de_trabajo/empresas_recuperadas | Juan Pablo Nogues. Av. 51 N° 735 e/ 9 y 10 - La Plata pnogues@mp.gba.gov.ar |

| | | | | | | | | | |
|---|--------------------------|--|--|---|---|---|--------------------------------|---|--|
| Programa Espacio Cooperativo | Ministerio de Producción | Subsecretaría de Emprendedores Pymes y Cooperativas/ Dirección Provincial de Acción Cooperativa / Dirección de Fortalecimiento de Cooperativas | | El objetivo es promover el sistema cooperativo y brindar asesoramiento y capacitación a todos aquellos interesados que intervengan en materia cooperativa | Federaciones, funcionarios y autoridades municipales a cargo de temas cooperativos, integrantes de cooperativas conformadas o en proceso de formación e interesados en general. | Asesoramiento y capacitación continua sobre trámites y asuntos cooperativos. | INAES | https://www.gba.gov.ar/produccion/area_de_trabajo/cooperativas | Romina Schwarzach. Av. 51 N° 735 e/ 9 y 10 - La Plata Tel.: (0221) 4270836 sac@mp.gba.gov.ar |
| ALAS Programa Actividades Laborales de Autoempleo y | Ministerio de Trabajo | Subsecretaría de Empleo | | Formaliza la actividad económica y productiva y el autoempleo; Promueve la capacitación de los integrantes de las unidades productivas; apoya a las organizaciones que tienen base en la familia, la solidaridad y la cooperación; Promueve formas asociativas que permitan el sostenimiento del emprendimiento, de los integrantes y sus familias. | Monotributistas sociales, agropecuarios, monotributistas de la categoría general que no superen el tope de facturación estipulado. Trabajadores de asociaciones vinculadas con la ES. Personas sin Activos Fijos superiores a un monto equivalente a 50 canastas básicas. Personas con Ingresos Brutos anuales que no superen el valor de 30 canastas básicas | Exime del pago de Ingresos brutos a todos los trabajadores autogestivos de la provincia de Buenos Aires que cumplan con los requisitos. | Ministerio de Agroindustria PB | http://www.trabajo.gba.gov.ar/index.php/programa-alas | Calle 46 Entre 13 y 14 N°939- (1900) La Plata. Tel: 0221-4275628 leyalas@gmail.com |