

MAESTRÍA EN DIRECCIÓN DE EMPRESAS

FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS

UNIVERSIDAD NACIONAL DE LA PLATA

Trabajo Final de Maestría para optar al título de Magíster

Título:

**ECONOMÍAS REGIONALES, EL CAMINO PARA EL DESARROLLO.
ANÁLISIS DE LA METODOLOGÍA DE INTERVENCIÓN UTILIZADA
DESDE EL PLAN MANOS A LA OBRA DEL MINISTERIO DE
DESARROLLO SOCIAL DE LA NACIÓN, PARA PROMOVER EL
DESARROLLO LOCAL DURANTE EL PERÍODO 2003-2023**

Maestreado: Lic. José Emilio Campoy

Directora: Mg Lucía Cuattromo

LA PLATA, octubre de 2023

Introducción.....	3
1. Plan Manos a la Obra.....	8
1.1. Contextualización del programa.....	8
1.2. Lineamientos operativos	13
1.3. Operatoria general	15
1.4. Evaluación de la metodología de intervención.....	19
2. Aspectos metodológicos.....	20
2.1. Formulación de objetivos y planteo del problema.....	20
2.2. Definición de límites.....	26
2.3. Descripción de datos.....	27
3. Sustento teórico.....	28
3.1. Planificación participativa.....	29
3.2. Pensamiento sistémico.....	30
3.3. Análisis de las relaciones internacionales y su influencia en las economías regionales.....	36
3.4. Fuerzas competitivas.....	42
3.5. Definición de economía regional.....	44
4. Diagnóstico.....	48
4.1. Planteo del problema.....	48
4.2. Análisis de casos.....	50
4.2.1. Producción ovina. Comunidad Chacay Oeste, Laguna Fría (Chubut, 2017).....	50
4.2.2. Promoción del sector ladrillero. Comuna de las Tapias (Córdoba, 2008).....	60
4.2.3. Proyecto de bioenergía. Fundación INVAP (Rio Negro, 2017).....	70
4.2.4. Desarrollo productivo del sector avícola. Paso Aguerre (Neuquén, 2020).....	83
4.2.5. Feria de artesanos y artesanas. Puerto Madryn (Chubut, 2015).....	92
5. Propuesta de mejora	99
5.1. El estadio de los emprendimientos	99
5.2. La metodología de intervención.....	100
5.3. Mejora propuesta sobre cada uno de los casos estudiados.....	103
5.3.1. Caso Producción ovina. Comunidad Chacay Oeste, Laguna Fría (Chubut, 2017).....	103
5.3.2. Caso Promoción del sector ladrillero. Comuna de las Tapias (Córdoba, 2008).....	104
5.3.3. Caso Proyecto de bioenergía. Fundación INVAP (Rio Negro, 2017).....	105
5.3.4. Caso Desarrollo productivo del sector avícola. Paso Aguerre (Neuquén, 2020).....	106
5.3.5. Caso Feria de artesanos y artesanas. Puerto Madryn (Chubut, 2015).....	107
5.4. Propuesta de mejora en la metodología de intervención.....	107
6. Conclusiones	112
Bibliografía consultada.....	115

Introducción

En el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, específicamente, en un programa que surge después de la crisis económica y social del “2001”, denominado “*Manos a la obra*” (2003), se promueve un plan integral para el abordaje y financiamiento de proyectos productivos y de servicios cuyo fin era el desarrollo de las economías regionales.

En ese contexto conflictivo y de crisis, donde prevalecía un estado de incertidumbre político e institucional, cual punto de quiebre, aparecieron nuevas iniciativas para empezar a cambiar los paradigmas.

En lo que respecta al Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, el programa antes mencionado (y otros tantos), insertos en un nuevo modelo de desarrollo, surgen para dar nuevas propuestas en cuanto a la intervención del Estado respecto de las demandas ciudadanas. De tener una postura puramente asistencialista, de atención a las urgencias y con una mirada cortoplacista, se viró paulatinamente, hacia un enfoque propositivo con el propósito de implementar nuevas herramientas para alentar el desarrollo productivo y económico de diferentes localidades.

La idea que da origen al programa se sustentó en la promoción de las economías regionales a partir de la entrega de un subsidio no reintegrable a grupos de personas que estuvieran realizando una actividad productiva y/o de servicios. Ya no solo se pensaba en resolver una emergencia económica con una postura asistencialista y de escasa productividad regional, sino por el contrario, se invitaba a numerosos emprendedores de la Argentina a presentar propuestas de trabajo para promover el desarrollo local.

El rango de actividades que podían (y pueden) ser financiadas por este programa era (y es) muy amplio, ya que se contemplaba (y contempla aún) proyectos del ámbito tanto rural como urbano.

Toda actividad productiva o de servicios¹, si es debidamente justificada, puede ser financiada, siempre y cuando se cumpla con ciertos requisitos establecidos según Resolución SPSyDH 360/2004.

Dentro de dicha resolución se contemplaba el financiamiento a organismos gubernamentales, como así también de la sociedad civil, en tanto se contará con personería jurídica para su funcionamiento. El subsidio abarcaba la compra de herramientas, maquinaria, insumos como así también el pago de capacitaciones y asistencia técnica para garantizar la sustentabilidad económica de las actividades financiadas.

El programa comenzó un poco empaquetado y con estructuras rígidas en su proceso operativo, pero con el tiempo y a través del aprendizaje continuo éste se fue flexibilizando para dar una mejor prestación de servicios ante una demanda que se encontraba en crecimiento. Por supuesto, en ese tránsito que se mantiene hasta la actualidad se han cometido errores como también grandes aciertos.

Debido al impacto que ha tenido en la promoción de las economías regionales, esta iniciativa como otras presentadas dentro del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación (y otras instituciones de carácter público), he decidido presentar este trabajo de Tesis para analizar la metodología de intervención que tiene la finalidad de financiar proyectos enmarcados en la economía social.

Antes de desarrollar en profundidad la metodología de intervención resulta de interés, indagar en esquemas que contienen, desde el aspecto teórico, algunas apreciaciones relacionadas con la planificación participativa en post de resolver problemáticas ciudadanas y para tal fin, se presenta en esta introducción una cita textual del manual del ILPES "*Metodologías participativas*" donde se expresa lo siguiente:

¹ Desde el Programa Manos a la Obra se priorizan los proyectos que están orientados a agregar valor a la producción. Es decir, que quedan excluidas del financiamiento aquellas propuestas que están destinadas solamente a la compra/venta de mercaderías. Dichas propuestas pueden enmarcarse dentro de actividades primarias, secundarias y terciarias (exceptuando en el rubro servicios, actividades de consultoría, servicios profesionales, de salud, de educación, entre otros).

La planificación está de vuelta, pero no con las características de la década de los 60, sino como un instrumento fundamental que acompaña los procesos de gobernanza multiescalar. La gobernanza es una forma de entender la gestión pública que responde a los desafíos de construir gobiernos más cooperativos y relacionales y que ha irrumpido con fuerza en Europa y también en América Latina y el Caribe. La gobernanza involucra al Estado, a la sociedad civil y al sector privado en la resolución de los problemas identificados en el ámbito de sus competencias. Los principios sobre los que el paradigma de la gobernanza se soporta, son la coherencia, la coordinación, la cooperación y la participación, la transparencia y la rendición de cuentas. La planificación participativa para lograr un cambio estructural con igualdad. Trabajar en asociación, con una mayor cooperación en proyectos conjuntos, con el propósito de conectar visiones y lograr eficiencia mediante el diálogo, es el desafío del modelo de gobernanza multiescalar, que involucra los espacios locales, regionales, nacionales e internacionales. (Sandoval, Sanhueza y Williner, 2015: 9).

Estos paradigmas deben ser aplicados de forma sostenida, ya que de ello depende la posibilidad de éxito de cualquier intervención gubernamental.

Al encontrarnos en un contexto altamente volátil, se observa una ruptura en el entramado social; los casos de corrupción aumentan, los distanciamientos individuales son evidentes y las grietas ideológicas apuntalan mayores desigualdades. Es nuestra obligación como ciudadanos aspirar a la mejoría social promoviendo el diálogo constructivo entre diferentes actores y referentes de las economías sociales para generar un mejor desarrollo donde se valore el objetivo compartido por sobre los intereses individuales.

En ocasiones, conductas egoístas y carentes de comunicación han sido las grandes causales de fracasos en las economías regionales, aunque tuvieran potencial para su desarrollo.

Un objetivo compartido une a las personas, unifica criterios y distribuye tareas en forma eficiente. La ausencia de los mismos, solo generan grietas, distanciamiento e inoperancia.

Las orientaciones políticas definen sus propios planes de acción bajo su ideología determinante, y merecen su análisis, aunque importante, no es tema de este trabajo.

Al analizar la normativa que dio origen al programa “*Manos a la Obra*”, ésta menciona los alcances en cuanto a la intervención, beneficiarios directos e indirectos, roles y funciones dentro de la estructura operativa y objetivos pretendidos en la ejecución de este instrumento pero no se encuentra una metodología de trabajo para cada instancia de evaluación. En tanto, la valoración de viabilidad de las propuestas queda supeditada a la mirada exclusiva del profesional a cargo en dicha región. El método debe brindar un marco de acción donde se incluyan variables tenidas en cuenta por la totalidad de profesionales, para brindar un orden de prioridades y clasificar las acciones necesarias con la finalidad de lograr intervenciones que deriven en proyectos de éxito en cuanto a su ejecución y sostenimiento en el tiempo.

No se impone la homogeneización del pensamiento, sino que a través del pensamiento crítico se busca promover el intercambio entre diferentes actores de la economía social con la finalidad de, establecer indicadores para evaluar procesos de intervención territorial (Evaluación, ejecución y control), disminuir el margen de error en la toma de decisiones y por último la sistematización de las experiencias trabajadas para ser tomadas como referencia en futuras evaluaciones.

De lo expuesto, aquí se adelanta que el presente trabajo final de maestría tendrá por objetivo indagar, analizar y valorar el aspecto metodológico en la intervención en un territorio para el financiamiento de propuestas de desarrollo productivo.

Se adelanta también que se presentarán cinco casos como experiencias de trabajo, que, al ser proyectos de impacto, pueden ser utilizados para la reflexión sobre las prácticas profesionales.

Y del mismo modo, se enuncian ya los ejes de análisis que se abordarán, en el sentido de enfocarse en:

- Analizar el rol de los emprendedores o sujetos de derecho involucrados para la concreción de un proyecto productivo.
- Evaluar si existió cooperación político institucional.
- Indagar si con este instrumento se pudo promover el desarrollo de las capacidades institucionales.

- Si con dicho instrumento se pudo promover las economías regionales.

Puntualmente, el objetivo, los casos estudiados y los ejes de análisis, se enunciarán formalmente más adelante en el apartado “3-Aspectos metodológicos”

1. Plan Manos a la Obra

1.1. Contextualización del programa

A través de la Resolución SPSyDH 360/04, se crea, en el ámbito de la Secretaría de Políticas Sociales, el Plan Nacional de Desarrollo Local y Economía Social “Manos a la Obra”. Tal como figura en la resolución, el propósito del mismo es constituirse en un sistema de apoyo a las iniciativas de desarrollo socioeconómico local, destinado particularmente a los sectores de bajos recursos.

Se definen como objetivos del programa Manos a la Obra a los siguientes:

1. Contribuir a la mejora del ingreso de población en situación de vulnerabilidad social en todo el país.
2. Promover el sector de la economía social mediante el apoyo técnico y financiero a emprendimientos productivos de inclusión social generados en el marco de procesos de desarrollo local.
3. Fortalecer a organizaciones públicas y privadas, así como espacios asociativos y redes para mejorar los procesos de desarrollo local e incrementar el capital social a nivel local, y generar mayores capacidades y opciones a las personas promoviendo la descentralización con la participación de los actores locales.

Es fundamental hacer un análisis espacio temporal, para entender que en distintos momentos y dadas ciertas circunstancias un programa puede ser de alto, mediano y relativo impacto. En este sentido, el contexto político, económico y profesional son los grandes determinantes de que un programa crezca, se estanque o muera.

Si se analizan los orígenes del programa, ubicando al mismo en el contexto en que se ejecutaba, se puede decir que el mismo surge por la voluntad y el deseo de revertir una situación extremadamente preocupante, de crisis laboral y de empleo. Ubicados en el 2003, cuando el programa se lanza, se llegaba desde una situación de profunda dificultad económica e institucional en todo el país. Por tanto, para comenzar a analizar el programa,

es necesario ubicarse en el contexto en el que surge la iniciativa que luego de su lanzamiento duró más de veinte años y que aún sigue vigente.

En efecto, como es de público conocimiento, en el año 2001 la República Argentina vivió una de las crisis más profundas que dio como resultado un conflicto social y político sin precedentes. Claramente el estallido acaecido en aquel entonces no fue exclusivamente producto de una mala gestión del gobierno de ese momento; sino por el contrario se originó a reiteradas falencias en el aspecto administrativo de distintos gobiernos precedentes. No obstante ello, la incapacidad para dar respuesta a las problemáticas políticas, económicas y sociales por parte del presidente de entonces, Fernando de la Rúa, fue el detonante del estallido y el levantamiento social en oposición a un gobierno, que tuvo como resultado o fue el causante de la renuncia del presidente antes de finalizar su mandato. Bajo este contexto, se puede recordar que Argentina vivió los últimos días de 2001 en un clima de total incertidumbre social y económica, resultado de lo cual se sucedieron cuatro presidentes en solo once días. Esta serie de sucesiones presidenciales culminó con la elección de Eduardo Duhalde, elegido presidente mediante una Asamblea Legislativa.

En poco tiempo, la gestión de Duhalde dispuso primero la devaluación de la divisa argentina en casi un treinta por ciento, y luego, determinó la libre flotación del tipo de cambio (que derivó en pocos meses en una “suave” depreciación del peso cercana al 75% respecto del dólar). Decretó la “pesificación” o conversión forzosa a pesos de los depósitos bancarios en moneda estadounidense (a un cambio de 1,40 pesos por dólar más un ajuste adicional según el aumento del costo de vida), ordenó el pago diferido de todos los certificados de dinero consignado a plazo fijo y estableció el pasaje de las deudas en dólares a pesos. Mientras tanto la población, totalmente descreída, clamaba el recordado "que se vayan todos", refiriéndose así a su desaprobación de toda la clase política del país. Las formas de manifestación no cesaron a lo largo de los días ni de los meses. Desde los saqueos, cacerolazos, "escraches", "piquetes" o cortes de ruta; hasta la creación de asambleas barriales, o la formación de cooperativas para la autogestión de las fábricas en quiebra por parte de los trabajadores.

Así y todo, Duhalde logró mantener el sostén de una amplia coalición legislativa, resistir fuertes presiones partidarias y sectoriales, y conducir la administración del país hacia una situación (relativamente) más estable. Pero como se recordará, hacia mediados de 2002, una protesta piquetera con un saldo de dos muertos a manos de la policía, afectó seriamente al gobierno, por lo que Duhalde, quebrando las reglas de acefalía vigente, anunció la convocatoria anticipada para las elecciones presidenciales de 2003 y proclamó su autoexclusión como candidato a las mismas.

Bajo este panorama se celebraron las elecciones el 27 de abril del 2003, en las que resultó Menem como el candidato más votado en la primera vuelta, con un 24% de los sufragios, quedando en segundo lugar Néstor Kirchner con un 22%. Ante la renuncia de Carlos Menem a participar de la segunda vuelta o *balotage*, Néstor Kirchner fue electo presidente.

Pues bien, es en este contexto en el que surge, bajo el mandato del Ministro de Desarrollo Social de La Nación, una iniciativa que tenía por objeto el fomento de actividades productivas y de servicios en las distintas localidades del país; buscando promover una política que podría suponerse innovadora, ya que tenía como objeto mejorar la calidad de vida de las personas que, por la crisis mencionada, la habían perdido.

Y fue entonces que la metodología que se propuso se refería a modificar los mecanismos de intervención en territorio, superando a las políticas puramente asistenciales (por caso, plan jefes y jefas, plan familia, etc.) para avanzar en procesos de trabajo donde se incentivaba la participación colectiva y el desarrollo de las capacidades individuales, con el fin de promover la actividad microempresaria.

Con la intención de coordinar políticas públicas para fomentar el desarrollo de pequeños emprendimientos surge entonces, entre otros programas del Estado, a partir de las Resoluciones MDS 1375/2004 y SPSyDH 360/2004, el Plan Nacional de Desarrollo Local y Economía Social "*Manos a la Obra*" del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación.

En el año 2003, con un balance comercial positivo, se toma la decisión de promover el desarrollo de las economías regionales, apoyar técnicamente y económicamente a emprendedores de la economía social. En este sentido, se puede afirmar que cuando hay

voluntad política y asignación presupuestaria, los planes y los programas, si es que son eficientes en su ejecución operativa, tienden a crecer en forma exponencial. Esto fue precisamente lo que ocurrió con el plan *"Manos a la Obra"*.

Una política de Estado que apunta a una población abundante, con graves problemas en su inserción laboral, bajo el lema de asociativismo, cooperativismo y financiamiento de proyectos productivos o de servicios fue el instrumento y el medio, entre otras políticas de Estado, de cambiar los paradigmas reinantes años anteriores.

En este sentido, el programa² se fue adaptando a la demanda. En su aspecto operativo, y después de un tiempo de trabajo, respondiendo a las propuestas que llegaban de toda la Argentina, se fue haciendo conocido. No solo porque había una promoción en todos los medios masivos, sino también, porque estaba acompañado de profesionales, sumamente comprometidos. Y, por último y no menos importante, se pagaba lo que se evaluaba con dictamen positivo. Vale decir, no todas las propuestas eran positivas, sino que para su aprobación debían pasar por una instancia de evaluación previa.

En términos generales, se puede afirmar que para lograr que un programa crezca en gran proporción en un plazo relativamente corto, se deben registrar cuatro factores; a saber:

1. Voluntad política. La decisión política, para promover las economías regionales, fue un factor determinante para dar comienzo al programa. Si hay intención y voluntad de ejecución hay movimiento.
2. Asignación presupuestaria. La voluntad política sólo sería una expresión de deseo si no hubiera un presupuesto para ser invertido en una política de Estado. Es por tanto que debe haber asignación presupuestaria y ésta debe ser respetada.
3. Un esquema operativo que se desempeñe en forma eficiente. Cuando se piensa en un programa que tiene alcance nacional, no se puede evitar analizar la cantidad de actores que intervienen en dicho proceso. Si este equipo de trabajo es responsable, es profesional comprometido y consciente de la importancia del

² De aquí en más, se hace referencia en forma sinónímica a plan o programa para hacer referirse a la iniciativa *"Manos a la Obra"* que se está considerando.

trabajo, también tendremos otro factor que promueve el crecimiento del sistema de interrelaciones.

4. El cumplimiento del compromiso. Honrar los compromisos asumidos para el financiamiento de propuestas de desarrollo, tiene un efecto sumamente relevante para la confianza hacia afuera del programa.

A rasgos generales, estos elementos se conjugaron en forma efectiva en el momento que se le dio vida al programa *“Manos a la obra”*, y lograron que el mismo perdure en el tiempo.

Por tanto, en este nuevo contexto político institucional que se enunció más arriba, surge este programa que tuvo tres claras etapas en su implementación; a saber:

1. Intervención Masiva: Podría denominarse como la intervención inicial, la cual se implementó desde agosto del 2003 hasta mediados del 2006. El propósito de ésta intervención estaba orientado a, en primer término, el establecimiento de una política socio productiva, promoviendo el financiamiento de actividades productivas o de servicios, procurando superar las acciones de asistencia crítica a la que estaba acostumbrada el Ministerio. Se puede decir que se promulgó un cambio de paradigmas. En esta etapa se impulsaron dos grandes líneas de financiamiento: a) Subsidios a emprendimientos productivos asociativos y comerciales, y b) créditos a micro empresas.
2. Intervención descentralizada: Se implementó a partir del año 2006, luego de la aprobación de la Resolución SPSyDH 192/2006. En esta etapa se priorizaron objetivos hacia un modelo de gestión descentralizado, y orientado a la presentación de Proyectos Integrales. En esta instancia se promueven acuerdos provinciales y se crean las Unidades Evaluadoras Provinciales (UEP). El objetivo de las mismas se orientaba a descentralizar el proceso de evaluación de las propuestas presentadas por la comunidad potencialmente beneficiaria del programa.
3. Intervención focalizada: Promovida desde el año 2009 hasta la actualidad. Esta intervención nace a partir de la aprobación de la Resolución MDS 1023/09, que luego se ve modificada al año siguiente con la Resolución MDS 2476/2010, que se

encuentra vigente en la actualidad. Superadas las instancias anteriores se consideró oportuno, cambiar el enfoque de intervención. En este sentido, se promovió analizar las problemáticas desde una mirada integral, priorizando la presentación de proyectos asociativos, llevados adelante por trabajadores organizados, sea bajo la figura de cooperativas de trabajo o asociaciones de productores.

Expresadas entonces algunas líneas útiles para una contextualización del programa, se expresan ahora otras referidas a algunos lineamientos operativos.

1.2. Lineamientos operativos

Antes de profundizar en los lineamientos operativos del programa, se presenta una aclaración respecto al concepto economía social y popular. Siguiendo a Cuattromo³: “Cuando nos referimos a economía social y popular estamos dando cuenta del conjunto de iniciativas socioproductivas autogestionadas (que no se encuentran bajo relación asalariada), llevadas adelante por emprendedores, cooperativistas, vendedores ambulantes, feriantes, etc. Sobre este universo, podría decirse que existe cierta diferenciación que ubica a las unidades productivas asociativas y cooperativas, bajo lo que se denomina economía social, y que se corresponde con las políticas promovidas por el Ministerio de Desarrollo Social (MDS) a partir del año 2003. La economía popular como tal, ingresa en la agenda del Estado a partir del año 2016, como demanda de los propios movimientos sociales que reclaman la sanción de la Ley de Emergencia Social y la instauración del Salario Social Complementario, entre otras cuestiones (Cuattromo, L. 2022).

Este programa tenía y tiene por objeto brindar financiamiento, capacitación y asistencia técnica a los emprendimientos productivos que favorezcan la inclusión social. Inicialmente estaba destinado a grupos de personas organizadas en forma asociada

³ Cuattromo, L (2022). Aportes y reflexiones para pensar las políticas de inclusión socio laboral en el marco de la economía social y popular, en “Políticas Sociales. Estrategias para construir un nuevo horizonte de futuro. Volumen 5”. Ministerio de Desarrollo Social, FAUATS, RIPPSO, Conicet. Disponible en https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2022/10/libro_politicas_sociales_volumen_5.pdf

que estuvieran llevando adelante o necesitaran apoyo para empezar una actividad comercial. El pedido de financiamiento lo realizaban los emprendedores por intermedio de un organismo de transferencia, u “OA”. Las OAS podían ser Municipalidades, Comunas u ONGs, con éstas asumiendo el compromiso de elaborar los proyectos y de rendir al Ministerio por el subsidio recibido. El financiamiento podía (y puede aún) estar destinado a la producción agroindustrial, la elaboración de manufacturas y al sector de servicios y comercio.

Las líneas de financiamiento previstas originalmente en los inicios del Programa eran las siguientes:

- Emprendimientos individuales o familiares. Financia la compra de insumos, herramientas y maquinarias.
- Emprendimientos productivos asociativos: Financia la compra de insumos, herramientas y maquinarias. El subsidio tiene una devolución no monetaria, que consiste en una donación en productos y servicios, a lo largo del año, equivalente al 20% de lo recibido. El grupo beneficiario no debía ser inferior a tres personas.
- Fondos solidarios para el desarrollo (REDES): entrega subsidios para la constitución de fondos de crédito en las localidades. El ministerio aporta hasta el 80% del fondo - más un 15% destinado a capacitación y asistencia técnica- y la contraparte el 20% restante. Los fondos pueden ser administrados por los municipios y ONGs locales. Los créditos eran a 30 meses como máximo, con un interés del 6% anual. El beneficiario podía ser individual o grupal.
- Cadenas productivas: corresponde a subsidios para proyectos orientados a constituir o consolidar encadenamientos productivos horizontales o verticales. Financia la compra de herramientas e insumos y la capacitación.
- Servicios de apoyo a la producción: se orienta a proyectos que brinden servicios a emprendimientos que ya están en marcha.

El plan “Manos a la Obra” contaba y cuenta, además, con líneas de capacitación, asistencia técnica y fortalecimiento institucional de organizaciones no gubernamentales, consejos consultivos locales y provinciales, municipios y provincias.

1.3. Operatoria general

A partir de la ya mencionada Resolución del Ministerio de Desarrollo Local 360/2004, surge asimismo el manual operativo de procedimiento que establece las características generales del Plan y el marco de trabajo propuesto. A su vez, en el año 2006, 2009 y 2010 se introdujeron algunas modificaciones en el programa, a partir de nuevas resoluciones ministeriales.

Por tanto, se presenta a continuación una breve reseña con las principales características de la operatoria del Programa. En sus orígenes tenía como objeto fomentar el desarrollo de proyectos de utilidad comunitaria y productiva, incrementando las oportunidades de trabajo en el ámbito local, en el marco de un conjunto de actividades implementadas por el Gobierno Nacional, tendientes a fortalecer estrategias de inclusión social e inserción laboral.

En este marco, el plan se planteaba los siguientes tres objetivos generales:

1. Contribuir a la mejora del ingreso de la población en situación de vulnerabilidad social en todo el país.
2. Promover la economía solidaria mediante el apoyo técnico y financiero a emprendimientos productivos generados por grupos de personas en el marco de procesos de desarrollo local.
3. Fortalecer a organizaciones públicas y privadas, así como espacios asociativos y redes para mejorar los procesos de desarrollo local e incrementar el capital social a nivel local, mejorar su efectividad y generar mayores capacidades y opciones a las personas promoviendo la descentralización con la participación de los actores locales.

Ahora, respecto de su implementación, el plan se implementaría a través de procesos participativos e intersectoriales de nivel local, apoyando y fortaleciendo a los espacios multi-actorales que se encontraban en proceso de institucionalización en las diferentes localidades del país.

El aporte del plan se vinculaba a procesos integrales de desarrollo local promoviendo que las organizaciones y grupos presenten sus iniciativas enmarcadas en estrategias más generales y sustentables de su localidad.

Los servicios del plan se brindaban conforme a los siguientes criterios:

- **Accesibilidad:** la asistencia técnica, la capacitación y el financiamiento debían ser social y culturalmente apropiables por los actores, teniendo en cuenta las especificidades propias de la *economía del trabajo, del contexto global y de la lógica de organización de los actores que intervenían en el proceso, ser cercanos geográficamente, de administración simple y oferta continua en el tiempo.*
- **Institucionalidad:** se buscaba promover directa o indirectamente la creación de condiciones que faciliten el desarrollo del conjunto de instituciones y normas de la economía social.
- **Articulación:** se orientaba hacia la construcción de relaciones de cooperación, coordinación y funcionalidad entre los distintos actores que intervinieran en el proceso.

La idea inicial promovía que la estrategia de intervención del plan debía ser flexible a fin de respetar los distintos escenarios regionales, provinciales y locales, considerando la voluntad política, las capacidades técnicas instaladas a nivel local y la participación de los actores.

Por otra parte, respecto de los destinatarios del plan, puede decirse que estaba destinado prioritariamente a personas desocupadas o sub-ocupadas, con habilidades para la elaboración de algún proyecto productivo comercial.

Y sobre los servicios puntuales del plan, podían mencionarse los siguientes:

- Financiamiento a emprendimientos productivos, encadenamientos productivos, fondos rotatorios y servicios a la producción.
- Asistencia técnica a beneficiarios para la formulación y ejecución de proyectos.
- Apoyo a la conformación y fortalecimiento de Cooperativas y Mutuales

- Apoyo al fortalecimiento de organizaciones de la sociedad civil y Consejos Consultivos.
- Capacitación a equipos técnicos provinciales y municipales

En lo que respecta a lo que puede denominarse como Marco Institucional del plan, se puede afirmar que el mismo se llevó a cabo en tres ámbitos de actuación: nacional, provincial y local.

En efecto, dentro del ámbito de actuación nacional, se dictó como ya se adelantó la Resolución Ministerial N° 360/2004, que creó el PLAN NACIONAL DE DESARROLLO LOCAL Y ECONOMÍA SOCIAL “*MANOS A LA OBRA*”. La Subsecretaría de Desarrollo Territorial y Economía Social, y la Dirección Nacional de Fortalecimiento Social (Actualmente Dirección Nacional de Fortalecimiento Institucional) y las Direcciones de Emprendimientos Socio-productivos, de Capacitación y de Educación Social y Popular, eran responsables por la gestión y organización del Plan.

Asimismo, estas áreas tenían bajo su responsabilidad el establecimiento de las relaciones institucionales con otros organismos públicos y privados a nivel nacional, provincial y local, y con los Consejos Consultivos y Organizaciones Sociales.

Sobre las cuestiones puntuales de su operatoria, la gestión del plan se desarrolló de acuerdo al desempeño de estas funciones específicas:

- Evaluación, Seguimiento y Asistencia Técnica de los proyectos: Consistió en la evaluación de los proyectos productivos, la definición de los criterios de selección y seguimiento de los proyectos. Asimismo, debía articular las demandas de asistencia técnica con la oferta disponible. En sus funciones de asistencia técnica y acompañamiento de la evolución de los proyectos, se debía asegurar el cumplimiento de los objetivos de los mismos para lograr la inserción laboral de los beneficiarios.
- Capacitación y fortalecimiento institucional: A los fines de garantizar un modelo eficiente de gestión del Plan se debía generar procesos de formación interna y consolidación de los equipos, promoviendo acciones de capacitación en desarrollo

local y economía social para los diferentes actores que intervinieron en el Plan. En ese marco se llevó a cabo acciones de fortalecimiento de los Consejos Consultivos Locales de Políticas Sociales a fin de promover su mejor incorporación a la estrategia del Plan. Las acciones que, en este sentido, financió el Plan deberían haber estado enmarcadas en el fortalecimiento de los emprendimientos productivos.

- Comunicación y difusión del Plan: Se diseñó la estrategia de comunicación y difusión del plan, llevando adelante la producción masiva de materiales (en soporte gráfico, audiovisual y sonoros) destinados a ser utilizados por los equipos técnicos, los promotores locales y agentes territoriales de acuerdo a las necesidades y a las demandas de la implementación del plan.
- Monitoreo, seguimiento y evaluación del Plan: La tarea de monitoreo y evaluación contaba por su parte con tres niveles:
 - Los proyectos formulados y aprobados
 - Los componentes del Plan
 - El Plan en general

En todos los casos, la evaluación debía, y debe, revisar la eficiencia, eficacia, pertinencia e impacto del Plan en relación con los objetivos propuestos.

En el año 2010 por resolución del ministerio -RES 2476/2010- se procedió a reformular algunas líneas de financiamiento, donde, si bien, se mantenía con la política de promoción de las actividades productivas a través de subsidios no reintegrables, la modalidad de intervención se modificó. En esta instancia se priorizaron propuestas orientadas a la promoción de proyectos de desarrollo socio-productivos **Integrales**, definidos a partir de la articulación y gestión asociada entre los actores que intervienen en las localidades, dentro de estrategias de inclusión social para sujetos de derecho.

1.4. Evaluación de la metodología de intervención

Respecto de esta cuestión puntual referida a la evaluación de la metodología de intervención que supone el plan que se está analizando, es dable afirmar que para los proyectos que involucran gran cantidad de actores insertos en la economía social es sustantivo saber lo que se desprende de los siguientes interrogantes: ¿cuál fue el rol de la ciudadanía involucrada en la concreción de una idea determinada?, ¿prevaleció la cooperación de las autoridades públicas?; resaltando en esto, ¿si se promueve el desarrollo de las capacidades institucionales y si el programa contribuyó en el establecimiento y fortalecimiento de las redes en pos del desarrollo de las economías regionales?

En concreto, estos interrogantes se presentan como alternativas para tener una mirada más integral sobre la intervención en un territorio determinado para la promoción, desarrollo y sostenimiento de las economías regionales en el tiempo. Establecer un eje de trabajo que pueda ser consensuado por la totalidad de integrantes del programa “*Manos a la Obra*” y cualquier estructura operativa que tenga intereses similares es el camino al planteo de políticas de desarrollo.

Para terminar con el planteamientos del contexto en el que el plan fuera implementado, puede decirse que la idea central de este trabajo final de maestría se centra en analizar la metodología de evaluación de propuestas de financiamiento para la promoción de las economías regionales desde el programa “*Manos a la obra*”, y después, y a partir de la presentación de casos, proponer una metodología que pueda disminuir el margen de error en la toma de decisiones, para de esta manera lograr canalizar inversiones desde el ámbito público al sector de la economía formal e informal que pueden ser consideradas efectivas.

2. Aspectos metodológicos

2.1. Formulación de objetivos y planteo del problema

Se plantea como objetivo principal del presente trabajo final de maestría el análisis de la metodología aplicada para la evaluación de propuestas de financiamiento para la promoción de las economías regionales, para determinar la pertinencia o si el criterio adoptado para la aprobación de una idea de desarrollo ha sido el correcto para garantizar el sostenimiento en el tiempo de las unidades productivas.

Se reflejarán cinco experiencias (cinco casos de estudio de aplicación puntual de la intervención que supone el plan Manos a la Obra), donde se hará un recorrido desde la presentación de una idea para su financiamiento, el efectivo pago del mismo y la evaluación posterior a las unidades productivas financiadas. La elección de estos casos se debe a que en la totalidad de los mismos se puede observar un trabajo que ha respetado los postulados de la planificación participativa, donde ha prevalecido el intercambio profesional entre distintos organismos públicos. También, que en ellos se alcanza a observar la aplicación de un pensamiento sistémico e integral en todas las instancias, donde se han fortalecidos los equipos de trabajo, tanto en lo que respecta al ámbito institucional como en lo que atinente a las cuestiones comerciales y productivas.

De la evaluación posterior al financiamiento se ha podido constatar asimismo que dicha intervención en cada uno de los casos ha tenido un impacto significativo en el fortalecimiento de las economías regionales de las que se tratare.

Más adelante, en el apartado sobre sustento teórico se presentan referencias a las cuestiones mencionadas como planificación participativa, pensamiento sistémico y demás.

Respecto de los casos mencionados de intervención para una implementación del plan, se puede enunciar que se consideran los siguientes (identificados por el objeto, la ubicación geográfica de la intervención y el año respectivo):

- Producción Ovina. Comunidad Chacay Oeste, Laguna Fría (Chubut, 2017)
- Promoción del sector ladrillero. Comuna de las Tapias (Córdoba, 2008)

- Proyecto de bioenergía. Fundación INVAP (Rio Negro, 2017)
- Desarrollo productivo del sector avícola. Paso Aguerre (Neuquén, 2020)
- Feria de artesanos y artesanas. Puerto Madryn (Chubut, 2015)

En el objetivo recién planteado se hace referencia a la metodología de intervención para la promoción de proyectos que están insertos en las economías locales, y para ello, es pertinente establecer un análisis integral, acompañado de un diagnóstico completo, involucrando a diferentes actores tanto del ámbito público como privado para tener una verdadera noción de la situación real en que se encuentran los proyectos que fueran financiados a través del programa. Teniendo un conocimiento integral de las dificultades que atraviesan los proyectos y las dificultades institucionales es posible promover una intervención coherente con los objetivos del programa. Por ello, con la presentación de los diferentes casos se hará un recorrido de estas dificultades u obstáculos que han transitado los proyectos que fueron financiados en el marco del programa para proponer una metodología de trabajo que sea efectiva en cuanto a la inversión desde un ámbito público a un universo extenso de pequeñas empresas sociales que hacen a la economía regional.

Lamentablemente, es muy poco frecuente, en ciertos ámbitos públicos, que se haga una sistematización de los planes de acción para la concreción de los objetivos establecidos, y ello supone un gran limitante al momento de obtener información estadística sobre el diagrama establecido de trabajo y del estadio, en el caso del programa analizado en este trabajo, de los proyectos financiados, por lo que se hace arduo encontrar los insumos necesarios para dar cuenta de los errores y aciertos que en su implementación se puedan cometer. Se estima entonces que esto mismo, y todo lo demás expresado, justifica la elección de la temática escogida como válida para serlo de un trabajo final de maestría MBA, ya que hace al tratamiento de temáticas incluidas en varios de los módulos que componen su cursada regular.

Por otra parte, en los casos que se presentan se ha hecho una evaluación de pertinencia, involucrando diferentes actores, cuyo rol era fundamental para garantizar la sostenibilidad de los proyectos, y se ha podido realizar una auditoría del estadio de los emprendimientos, posterior a su financiamiento, permitiendo de esta manera hacer un

análisis exhaustivo de la situación ex ante y ex post de los mismos, brindando por su parte los insumos necesarios para poder proponer un plan de acción de acuerdo a los lineamientos establecidos según la resolución que consagrara el plan.

Por tanto, en el desarrollo de este trabajo se apuntará a analizar la metodología de trabajo implementada en la evaluación de propuestas que involucran el financiamiento de proyectos insertos en las economías regionales y su posterior seguimiento y auditoría, a los efectos de conocer la situación, en sus distintas instancias.

En primera instancia, se debe tener un conocimiento claro de la situación en que se encuentran los emprendimientos que solicitan financiamiento para mejorar los estándares productivos, comerciales y organizativos.

Generalmente, los emprendimientos de pequeña escala tienen dificultades que impiden su crecimiento en el tiempo, y para que estas dificultades puedan ser revertidas, es importante visibilizarlas claramente. En concreto, estas dificultades bien pueden identificarse como causadas por cuestiones como las siguientes:

- Desconocimiento de técnicas de gestión, tanto en lo que respecta a la administración de una empresa social, como de aspectos vinculados con estrategias de comercialización. En la mayoría de los casos, las empresas sociales conocen solamente el aspecto productivo y aunque pueden ser excelentes en lo que hacen, si solo piensan desde lo productivo, podrían perder potenciales clientes.
- Dificultad para acceder al crédito. Al no estar formalizados y al no saber elaborar un plan de negocio congruente con las actividades realizadas son muy poco interesantes para las instituciones financieras.
- En muchos casos se produce lo que en economía se define como competencia perfecta. Muchos emprendimientos realizan la misma actividad y venden los mismos productos a un mercado reducido.
- No se establecen estrategias de cooperación entre los pequeños productores y ello puede llevar a que muchos de estos pequeños emprendedores queden subordinados a los grandes acopiadores que son los que definen el precio de compra.

- La ausencia de acuerdos cooperativos incrementa el precio de la adquisición de los insumos. Al desconocer y no aplicar un acuerdo cooperativo pierden la posibilidad de acceder a los insumos a menor precio. Cuando se compra en cantidad el precio de adquisición de los insumos disminuye.
- Los emprendimientos que se encuentran alejados de los grandes centros urbanos no cuentan con movilidad adecuada para trasladar sus productos, quedando a disposición de los intermediarios.
- Muchos de los emprendimientos realizan sus productos de forma precaria en espacios que cumplen de una forma muy básica las reglamentaciones establecidas por organismos municipales, provinciales y nacionales restringiendo el mercado al que pueden acceder.
- Por encontrarse en economías de subsistencia les es muy difícil acceder a capacitaciones en gestión, administración, como así también en los que respecta a la mejora de los procesos productivos.
- Las variables macroeconómicas negativas les afectan significativamente. No tienen capacidad de ahorro y en las crisis socioeconómicas persistentes tienden a desaparecer, ya que no cuentan con capital para atravesar los aspectos coyunturales desfavorables.

Se puede afirmar que las pequeñas empresas que se encuentran disgregadas a lo largo y ancho de la Argentina son las que promueven el empleo genuino en todos los sectores, y dada su importancia deben ser acompañadas, para que, en su desarrollo, puedan constituirse y consolidarse para convertirse en promotoras de las economías regionales. Y es ahí donde se podría pensar en la segunda instancia, la cual involucra a los organismos públicos, y en este caso, los que tienen como objetivo el desarrollo de las economías regionales.

Por otra parte, no sería incorrecto afirmar que se suele asociar a la gestión pública, y todo lo que ella involucra, con un funcionamiento deficiente. En efecto, de las generalizaciones surgen los paradigmas; y aunque estos, no siempre, son ciertos, la realidad establece que la forma en que se gestionan los fondos públicos, siempre, desde el ámbito ciudadano, ha sido cuestionada. Aunque lo expresado no es el eje de este trabajo debe ser

evaluado como una variable que podría afectar positiva o negativamente las intervenciones inherentes al plan analizado que se establecen en el territorio.

En este sentido, se puede decir que por una cuestión de postulado, por costumbre y por desconocimiento, la gestión pública se ha considerado como algo absolutamente ineficiente. Regularmente, se puede afirmar que quien se refiere a la gestión en el ámbito público, sin haber trabajado dentro de una estructura gubernamental, hace hincapié en lo siguiente:

- Las estructuras gubernamentales, cualquiera sea el ámbito, tanto municipal, provincial o nacional, son altamente burocráticas.
- La cadena de mando es vertical, y no existe la horizontalidad en la toma de decisiones.
- Trabajan muchos incompetentes que cobran sin hacer nada.
- Se considera que no existe articulación interinstitucional para la promoción de las actividades inherentes de los espacios públicos.
- Todo funcionario es corrupto.
- Hay desconocimiento de técnicas de gestión para mejorar los indicadores en la prestación de servicios.
- Generalmente, carecen de un plan de acción en el corto y mediano plazo.
- Toda actividad estatal genera déficit impositivo y no produce nada.

Teniendo en cuenta que la información respecto de la estructura que involucra este programa y tantos otros vinculados, directamente o indirectamente, es deficiente, y que para conocer la dinámica interna es necesario realizar una investigación con mucho grado de detalle, en este trabajo no se profundizará en el esquema operativo interno del organigrama que envuelve las acciones de una intervención territorial, y sólo será mencionada para tener un referencia de como es el entramado operativo. No obstante ello, en el apartado de anexos se dejará una descripción cualitativa del funcionamiento del mismo de un trabajo realizado en el año 2008 que, si bien, es inherente a este trabajo final de maestría, no es en concreto su foco de estudio.

Por último, se analizará también la metodología de intervención en territorio, siendo esta la tercera instancia que hace a la gestión de los recursos públicos. En este sentido, es importante hacer un especial énfasis en las formas y métodos aplicados en el territorio para evaluar la pertinencia de propuestas para promover actividades que involucren el desarrollo de las economías regionales. Al respecto, y volviendo al sentir del “inconsciente colectivo” que desmerece la actividad gubernamental, se podría reflejar lo que muchos creen de dichas intervenciones; vale decir, de la intervención en territorio se supone lo siguiente:

- Hay una brecha entre el tiempo de solicitud de una demanda de financiamiento a su efectivo pago. Muchas veces se dice que en el Estado, los trabajadores, insertos en una estructura estatal, no pueden entender las demandas urgentes.
- Respecto de la intervención en territorio, no se procede a la articulación interinstitucional.
- Las decisiones en cuanto al destino de los fondos son unilaterales y están asociados a cuestiones partidarias.
- En el territorio no se ejecutan planes para elaborar diagnósticos reales, y por lo tanto, todos los planes de acción son desfavorables.
- No hay control de lo realizado en territorio.
- No existe personal calificado para administrar fondos públicos.

El listado de críticas que se hacen a lo que involucra la intervención en territorio puede ser muy amplio, pero a los efectos de sintetizar y continuar con el desarrollo de este trabajo, se mantendrán las enunciadas y con los casos, que serán expuestos más adelante, se intentará observar si existe coincidencia entre estas inquietudes y dificultades observadas con la práctica profesional efectivamente realizada.

Ahora respecto de los ejes de análisis que se propondrán, se pueden enunciar los siguientes:

- Analizar el rol de los emprendedores o sujetos de derecho involucrados para la concreción de un proyecto productivo. Este eje hace referencia al rol de los sujetos de derecho interesados en obtener un subsidio para mejorar los índices productivos y comerciales de los proyectos en el que ellos se encuentran

involucrados. Generalmente los sujetos de derechos forman parte de asociaciones, de cooperativas o de asociaciones informales y desde la perspectiva del análisis de este trabajo, es importante indagar el grado de participación de todos y cada uno de los integrantes.

- Evaluar si existió cooperación político institucional. En este eje se hace especial énfasis en la participación de distintas instituciones de carácter público para la concreción de un objetivo compartido. ¿Se ha podido establecer un trabajo con articulación interinstitucional?
- Indagar si con este instrumento se pudo promover el desarrollo de las capacidades institucionales. Si el programa contribuyó en el establecimiento y fortalecimiento de redes en pos del desarrollo de las economías regionales. ¿Se pudieron constituir objetivos compartidos? ¿Con este instrumento ha sido posible ejecutar una planificación participativa? ¿Se ha logrado incluir el concepto de organizaciones inteligentes que sean promotoras del trabajo en equipo?
- Analizar si con la intervención se ha podido promover las economías regionales.

2.2. Definición de límites

Teniendo en cuenta que el programa que está siendo analizado está inserto en una estructura mucho más amplia, donde en ella se realizan un gran número de actividades que tienen por objetivo atender a la demanda ciudadana, el presente trabajo solo se focalizará en el análisis y evaluación de la metodología de intervención para valorar proyectos insertos en la economía regional, dejando de lado otros programas que tienen otras funciones para resolver demandas urgentes de la ciudadanía en general. Aunque hay áreas que atienden todos los programas insertos dentro del Ministerio a cargo del plan, a los efectos de facilitar el análisis integral de este trabajo, solo se profundizará el estudio en lo pertinente a la intervención en territorio a través del programa *“Manos a la Obra”*.

Si bien, las variables político económicas e instituciones son de gran relevancia al momento de hacer un análisis, partiendo de una mirada integral, en el caso de este trabajo

no se profundizará en las mismas, ya que el programa pudo mantener su vigencia pese al cambio político y con el incremento constante de los precios del 2003 a la actualidad. Hay cuestiones que serán mencionadas en el análisis de los casos, que expresan el impacto del incremento de los precios por cambios de autoridades políticas que han afectado e impactado negativamente en la compra del equipamiento pautado después de aprobada una propuesta.

Aunque el contexto puede condicionar o promocionar una actividad determinada, a los efectos del presente trabajo se tratará de demostrar que si la metodología de trabajo que potencia la articulación inter e intra-institucional es una regla, los resultados, por lo menos en la intervención, podrán ser favorables. Es por eso que los cinco casos que se analizan están distanciados en una línea temporal amplia, pero en todos ellos se ha respetado el trabajo articulado e integral.

2.3. Descripción de datos

A los efectos de brindar información sobre la metodología de intervención en principio se presentarán cinco casos, donde se mostrará la dinámica empleada para determinar, calcular y analizar cómo ha sido el proceso de evaluación de un proyecto para el financiamiento de ciertas actividades productivas. En estos casos, se propondrá información del proceso previo y posterior a dicha evaluación.

3. Sustento teórico

A los efectos de dar claridad al contenido teórico que será presentado en el presente capítulo, se hará una breve descripción de los temas que serán tratados y su interrelación entre los mismos.

Dado que el objetivo de este trabajo está orientado a analizar e indagar la metodología aplicada para evaluar propuestas de financiamiento en el territorio argentino con el objetivo de fortalecer las economías regionales, es de sustantiva importancia, traer a este diálogo teórico, conceptos como los que se refieren a la **planificación participativa** como eje de trabajo articulado en diferentes actores, que para este caso, se relacionan con el fortalecimiento de las economías regionales. Una vez descrito y analizado dicho instrumento teórico, como eje de análisis que continúa este proceso de indagación resulta significativo empezar a introducir el concepto de **pensamiento sistémico** para poder reflexionar desde una mirada holística y no desde una postura fragmentada y sesgada. Hay que hacer un especial énfasis en los procesos de trabajo y no en “fotos instantáneas” de un suceso determinado.

Introducidos los conceptos de una nueva visión utilizando como herramienta la planificación participativa, desde una mirada sistémica, se va a traer a este diálogo teórico a un docente de la Universidad de Lanús que en un trabajo que ha presentado en diferentes instituciones de orden académico presenta un **análisis político económico global** que en definitiva da el marco en el cual se desenvuelven las economías regionales y las economías de gran escala, de acuerdo a los lineamientos del comercio internacional.

Presentado el enfoque teórico de estos conceptos, y una vez entendidos, en este trabajo se hará mención a variables que son de interés para un análisis integral de proyectos productivos y de servicios, y que servirán como insumos para evaluar proyectos de desarrollo. En este sentido se traerá **las fuerzas competitivas** presentadas por Michael Porter, para ayudar en la toma de decisiones para la evaluación de una propuesta de desarrollo. No solo la mirada se debe focalizar en los instrumentos de intervención y su

articulación, si no también, hay que indagar en las variables que pueden afectar el desempeño de los proyectos productivos para garantizar su estabilidad y sostenibilidad en el mediano y largo plazo.

Y para finalizar el aspecto teórico se dará una definición de economías regionales, para ver desde la óptica de la intervención profesional si se ha podido desarrollarlas y promoverlas.

3.1. Planificación participativa

La articulación entre distintos actores que intervienen en la economía social, es el eslabón fundamental para poder lograr resultados que puedan ser considerados de éxito, entendiendo este último concepto, como la posibilidad de establecer políticas de desarrollo social y productivo que pueden sostenerse en el tiempo y que generen un mayor bienestar, desde los aspectos de mejora de los ingresos y las construcciones colectivas.

Para reforzar lo expresado en este trabajo se trae la definición, vertida en el Manual del ILPES metodologías participativas, sobre el concepto de la planificación multi-escalar participativa, la cual refiere a lo siguiente:

La planificación multi-escalar participativa está estrechamente vinculada a los modelos de gobernanza a los que se hace referencia en la actualidad. La gobernanza reclama hoy la articulación entre diversos tipos de agentes, el diálogo y los acuerdos como prácticas democráticas y la posibilidad de generar pactos que por su propia naturaleza política, acuerden visiones de conjunto acerca del modelo de sociedad que se quiere consolidar. Es en ese sentido que ha tomado fuerza el concepto de gobernanza multiescalar, que la Unión Europea define como “la acción coordinada de la unión, los Estados miembros y los entes regionales y locales, basada en la asociación y destinada a elaborar y aplicar las políticas de la Unión”. En ese marco, la coordinación entre niveles asume un rol distintivo. Por lo tanto, la planificación multiescalar es entendida como expresión de objetivos, estrategias y prioridades que se desarrollan entre niveles del Estado, bajo la lógica de una coordinación y articulación coherente, alineada e integral. La posibilidad de diálogo entre diversos agentes

que representan posiciones de poder variables, es un componente fundamental en procesos democráticos para lograr cambios estructurales y construir sociedades que garanticen derechos humanos y calidad de vida. La participación ciudadana es un concepto central en estas discusiones. Para profundizar el significado y relevar la importancia del tema, es preciso preguntarse ¿Qué se entiende por participación ciudadana?, ¿cuáles son los principios en que debe basarse todo proceso de participación ciudadana?, ¿qué niveles de participación se pueden generar?, ¿qué capacidades se requieren para lograr procesos de participación ciudadana que contribuyan a una mayor equidad social? (Sandoval, Sanhueza y Williner, 2015: 10)

Resulta de absoluta relevancia, no solo, entender qué significa la planificación participativa, si no también poder aplicar de forma coherente, en la práctica, dicha visión. Es responsabilidad de todo funcionario público y agente de la sociedad civil establecer un proceso de diálogo constructivo que promueva alternativas para la resolución de problemáticas recurrentes en cualquier sector de la sociedad. Está más que claro, y es evidente, por los acontecimientos actuales, que las políticas que dividen las aguas, no sólo no resuelven los problemas u obstáculos para el crecimiento social, sino también los potencian generando un deterioro social que podría ser evitado si se hubiera planteado un diagnóstico real de una situación determinada y un plan de acción surgido desde la articulación y el diálogo para resolver tal realidad.

3.2. Pensamiento sistémico

En este sentido sería, de importancia, traer a este escrito la definición del pensamiento sistémico, trayendo los siguientes interrogantes: ¿qué implica su interpretación? y ¿cómo puede ayudarnos a mejorar las prácticas rutinarias y deficientes?

Ya, muchos autores contemporáneos han desarrollado en profundidad este concepto, los cuales hacen referencia a que ya no importan los agentes u individuos en forma aislada sino por el contrario es de relevancia atender y analizar las relaciones que existen entre los mismos insertos dentro de un determinado sistema social. Las construcciones colectivas,

jamás, se logran de forma aislada, hay una interrelación constante entre los sujetos, que a veces generan una tensión positiva para la concreción de objetivos grupales y en otras circunstancias producen ciertos efectos negativos hacia la totalidad de sus miembros. Saber o intentar entender algunos patrones de comportamiento individual dentro del colectivo, puede darnos un marco de acción proactivo que podría permitirnos a mejorar algunas prácticas vinculadas a procesos de trabajo articulado.

A raíz de lo expuesto, resulta de relevancia significativa traer a este diálogo teórico los conceptos vertidos por Peter Senge en su libro la “Quinta Disciplina”, desde donde se transcribe la interpretación de pensamiento sistémico en el siguiente párrafo:

(...) solemos concentrarnos en fotos instantáneas, en partes aisladas del sistema, y nos preguntamos por qué nuestros problemas más profundos nunca se resuelven. El pensamiento sistémico es un marco conceptual, un cuerpo de conocimientos y herramientas que se ha desarrollado en los últimos cincuenta años, para que los patrones totales resulten más claros, y para ayudarnos a modificarlo (Senge, 2008/2010: 15).

Este párrafo, aunque es un fragmento de una totalidad teórica de suma importancia, es bien representativo de la nueva concepción que este mundo contemporáneo y altamente volátil está exigiendo. Si deseamos promover prácticas superadoras, integradoras y promotoras de crecimiento, debemos entender que si analizamos las problemáticas de forma dividida, sin evaluar en profundidad la interrelación de sus individuos y sus consecuencias, tendremos soluciones parciales aunque efectivas en el corto plazo, pero poco representativas en un periodo extenso en el tiempo. La idea de esto refiere a poder, desde la intervención, plantear procesos de trabajo que impliquen una mirada completa de una problemática particular y a partir de ello, se propongan soluciones que no impliquen parches o soluciones temporales, si no por el contrario se resuelva la problemática estructural, permitiendo de esta manera garantizar la sostenibilidad y sustentabilidad de los proyectos en el largo plazo.

Aunque la dificultad de análisis se complejiza a medida que los miembros y por ende sus interrelaciones crecen, los patrones de comportamiento podrían mantenerse estáticos, y

es allí donde hay que generar los cambios necesarios para constituir una gran mejora operativa.

Se conjugan estas dos corrientes teóricas por la simple razón de que en sus escritos existen similitudes de pensamiento donde se promueve un análisis integral de las problemáticas económico, política y sociales. Pretender establecer una planificación participativa, nos invita a reflexionar como sujetos de derechos y personas activas en el cambio de paradigmas, y ello, se vuelve imposible si no pensamos y analizamos las relaciones dentro de un sistema determinado.

Y continuando con esta reflexión, se propone nuevamente lo vertido por Peter Senge en el libro antes mencionado, sobre las disciplinas que promueven la constitución de organizaciones inteligentes, ya sea en el ámbito público como en el privado. En dicho libro el autor menciona cinco disciplinas para constituir lo que él define como la V disciplina.

Estas son las siguientes:

- Pensamiento sistémico
- Dominio personal
- Modelos mentales
- Construcción de una visión compartida
- Aprendizaje en Equipo.

Respecto al **pensamiento sistémico** el autor refiere lo siguiente:

“Los negocios y otras empresas humanas también son sistemas. También están ligados por tramas invisibles de actos interrelacionados, que a menudo tardan años en exhibir plenamente sus efectos mutuos. Como nosotros mismos formamos parte de esa urdimbre, es doblemente difícil ver todo el patrón de cambio. Por el contrario, solemos concentrarnos en fotos instantáneas, en partes aisladas del sistema, y nos preguntamos por qué nuestros problemas más profundos nunca se resuelven. El pensamiento sistémico es un marco conceptual, un cuerpo de conocimientos y herramientas que se ha desarrollado en los

últimos cincuenta años, para que los patrones totales resulten más claros, y para ayudarnos a modificarlos” (Senge, 2008/2010: 15).

Este marco conceptual rompe con todos los esquemas de pensamiento estáticos que fueran desarrollados por muchos años, además de permitirnos, abriarnos a una nueva interpretación de la realidad desde un enfoque más abarcativo, dejando de lado, por lo menos por un período de tiempo, el sesgo ideológico que el ser humano ha intentado promover por mucho tiempo. Somos parte de un entramado social donde nuestras acciones, aunque parezcan insignificantes, tienen un efecto determinado. Somos parte del todo y estamos interconectados, nuestras decisiones son las que determinan qué tipo de fuerza puedo aportar para promover el crecimiento, estancamiento o muerte de un sistema. Aunque hay roles con mayores responsabilidades, aparentes, todos los que integran un ecosistema particular definen el desarrollo o el estancamiento. Entender en profundidad este concepto sería la llave para, por lo menos en lo que respecta al desarrollo de las economías regionales, tema de este trabajo, abrir la puerta que nos transporte a replantearnos nuevos paradigmas.

De dichos argumentos, indefectiblemente, desembocamos en la siguiente disciplina: **DOMINIO Personal** y en él, el autor refiere lo siguiente:

El dominio personal es la disciplina que permite aclarar y ahondar continuamente nuestra visión personal, concentrar las energías, desarrollar paciencia y ver la realidad objetivamente. En cuanto tal, es una piedra angular de la organización inteligente, su cimiento espiritual. El afán y la capacidad de aprender de una organización no pueden ser mayores que las de sus miembros. (Senge, 2008/2010: 16).

No solo, hay que entender, desde una mirada integral, sino también hacer. Nuestra capacidad individual regida por la motivación o la apatía será el determinante del éxito o el fracaso de cualquier iniciativa colectiva.

Ahora bien, para comenzar el camino del dominio personal, primero debemos conocer cuáles son nuestros modelos mentales. En este sentido: “[Los modelos mentales] son

supuestos hondamente arraigados, generalizaciones e imágenes que influyen sobre nuestro modo de comprender el mundo y actuar. A menudo no tenemos conciencia de nuestros modelos mentales o los efectos que surten sobre nuestra conducta” (Senge, 2008/2010: 17).

Es muy cierto que nuestro actuar como individuos está condicionado por la cultura que se nos ha impuesto. Todos los integrantes de cualquier tipo de sistema social estamos en una lucha ideológica constante, nuestros filtros para ver la realidad tienen tantas aristas como integrantes hay dentro del sistema.

Aunque ello no implique homogeneizar la forma de pensamiento nos da la pauta de que podemos entender y ser tolerantes con el otro. Ello será posible, Sí, de ahí, comprendemos que nuestra mirada original ha sido condicionada por los usos y costumbres en la que nos hemos desarrollado.

Ahora, ¿cómo es posible lograr un acuerdo entre distintos individuos, teniendo en cuenta la diversidad de modelos mentales reinantes, dentro de un ámbito social? La respuesta a este interrogante nos lleva directamente a la disciplina de la **construcción de una visión compartida**. Y de ello, Senge se refiere a lo siguiente:

“Cuando hay una visión genuina (muy opuesta a la familiar “formulación de visión”), la gente no sobresale ni aprende porque se lo ordenen sino porque lo desea. Pero muchos líderes tienen visiones personales que nunca se traducen en visiones compartidas y estimulantes. Con frecuencia, la visión compartida de una compañía gira en torno del carisma del líder o de una crisis que acicatea a todos temporariamente. Pero, dada la opción, la mayoría de la gente prefiere perseguir una meta elevada, no sólo en tiempos de crisis sino en todo momento. Lo que faltaba era una disciplina para traducir la visión individual en una visión compartida: no un “recetario”, sino un conjunto de principios y prácticas rectoras” (Senge, 2008/2010: 18)

En lo que respecta a las economías regionales, analizadas en este presente trabajo, resulta de suma importancia comprender este concepto, como de las anteriores disciplinas, ya que solo se podrá promover el desarrollo de las mismas, si en el plano en que interactúan las diferentes unidades de negocios tienen una visión compartida que apunte al fortalecimiento de lazos culturales y la construcción de redes dentro de un entramado social

determinado. Este concepto evita que se cumpla el dicho que dice: a río revuelto ganancia de pescadores.

La visión compartida estimula la concreción de los acuerdos de trabajo, promueve el dialogo constructivo, genera división efectiva de tareas y establece una planificación participativa para resolver problemas que se convierten en estructurales y constantes.

Si los pilares son sólidos (me refiero a las disciplinas antes mencionadas), pues, entonces, se podrá promover el **aprendizaje en equipo**. A lo que el autor refiere lo siguiente:

La disciplina del aprendizaje en equipo comienza con el "diálogo", la capacidad de los miembros del equipo para "suspender los supuestos" e ingresar en un auténtico "pensamiento conjunto". Para los griegos, dia-logos significaba el libre flujo del significado a través del grupo, lo cual permitía al grupo descubrir percepciones que no se alcanzaban individualmente.

Es interesante señalar que la práctica del diálogo se ha preservado en muchas culturas "primitivas", tales como las del indio norteamericano, pero se ha perdido totalmente en la sociedad moderna. Hoy se están redescubriendo los principios y la práctica del diálogo, y se procura integrarlos a un contexto contemporáneo. (Diálogo difiere de "discusión", que tiene las mismas raíces que "percusión" y "concusión". y literalmente consiste en un "peloteo" de ideas en una competencia donde el ganador se queda con todo.) La disciplina del diálogo también implica aprender a reconocer los patrones de interacción que erosionan el aprendizaje en un equipo. Los patrones de defensa a menudo están profundamente enraizados en el funcionamiento de un equipo. Si no se los detecta, atentan contra el aprendizaje. Si se los detecta y se los hace aflorar creativamente, pueden acelerar el aprendizaje. (Sengue, 2008/2010: 19)

Estos cinco principios, una vez comprendidos y aplicados adecuadamente, nos abrirán las puertas para construir nuevos paradigmas.

3.3. Análisis de las relaciones internacionales y su influencia en las economías regionales

Descriptos estos temas que hacen a la nueva visión que es necesaria para construir, constituir y consolidar nuevos paradigmas, se propone para este intercambio ideológico al Lic. Santiago González Arzac, profesor de la Universidad de Lanús, quien, en su trabajo de tesis, trae al debate posiciones y relaciones de poder desde el plano internacional que afectan el desarrollo de las economías regionales de los países latinoamericanos, en su trabajo expresa lo siguiente: "...

(...) los diferenciales de productividad por un sector moderno y uno tradicional se dan entre las naciones originadas en el modelo colonizador y se mantienen invariables por la supremacía de los países centrales que se benefician de las diferencias en los términos de intercambio (Sunkel, 2000). En este contexto el Estado tiene un papel fundamental que cumplir impulsando un conjunto de reformas en el plano de las formas de distribución de la tierra, la tecnología y el rol de la industria, el comercio internacional. En Argentina, este pensamiento vinculado al cambio estructural tiene en Diamand (1973) una expresión destacada. Se explica que los países en vías de desarrollo poseen una estructura productiva desequilibrada (EPD); ésta es heterogénea o dispar en cuanto a la productividad de los sectores que la conforman y homogénea en cuanto a su especialización o, lo que es lo mismo, escasamente diversificada. El enfoque estructuralista plantea la importancia de la extensión de la demanda efectiva para generar procesos virtuosos de crecimiento. Y se remarca el camino de la industrialización como el más adecuado para lograr el desarrollo. Pero el estructuralismo se cuida de aclarar que la demanda en la periferia no posee la fuerza suficiente para obtener economías de escala y esto es consecuencia de la escasa productividad por el apropiamiento lento e irregular del progreso técnico (González Arzac, 2019)

Está claro que para que el Estado intervenga de una forma programada y coherente para mejorar los indicadores sociales, es necesario incluir a la sociedad en el planteo de las problemáticas sociales. Quien representa los intereses del colectivo, está repitiendo las

acciones de la sociedad. La diferenciación que se hace de los países en desarrollo y los efectivamente desarrollados, establece el estado estructural y un determinado territorio. Argentina, que si se la piensa desde los recursos naturales que ella contiene, no podríamos negar de su caudal, Argentina que ha formado grandes pensadores reconocidos a nivel mundial, que forma atletas y ni hablar de los genios musicales nacidos en esta tierra. Recorrer Argentina es un verdadero placer por el caudal de paisajes y diferentes accidentes geográficos. Realmente, ¿es un país en vías de desarrollo? ¿Que implica desarrollo? Si tomamos como referencia el proceso de industrialización para hacer una estimación con un indicador de progreso, pues estaríamos dejando otras variables que hacen a la construcción de lazos sociales.

La articulación, entre diferentes actores de la sociedad que buscan resolver cuestiones estructurales y recurrentes, es el pilar, para hablar de progreso social, regional y nacional. El proceso de desarrollo se da a raíz del intercambio de ideas, de la presentación de propuestas consensuadas que surgen del deseo de hacer una sociedad más inclusiva. Nuestro inconsciente colectivo debe resetearse para volver hablar de objetivos compartidos.

De la negatividad subjetiva no se saca nada, solo división, aislamiento y confrontación.

Hoy, el contexto económico, es un determinante casi excluyente del sentir ciudadano, nos presenta un panorama de alta presión en los precios (inflación), una dicotomía existencial donde hay una lucha ideológica sin plan de acción, y ya se empieza a sentir un malestar individual que afecta el desarrollo colectivo.

No somos un país en vías de desarrollo, somos un país con gente que vive en un entorno extremadamente rico. Lo que hacemos para potenciar nuestra sociedad será lo que definirá nuestro futuro. Las viejas recetas que hablan de cuestiones macroeconómicas con proyecciones estadísticas negativas, que critican y nada proponen en acuerdos y planes acción con un pensamiento crítico, tienen que dejar de existir.

La intervención del Estado debe ser coherente con un deseo claro y concreto de una sociedad más justa, equitativa y propensa al desarrollo.

Siguiendo con este diálogo teórico con este pensador, reescribo otros fragmentos que son sustantivos y sumamente interesantes para entender el panorama actual y por qué no, también del pasado. Este párrafo dice lo siguiente:

(...)Desde un punto de vista también tecno-productivo, Wallerstein (2006) retoma el concepto centro - periferia desde una visión de mundo globalizado, donde los países del norte han incrementado su poder sobre los del sur e imponen condiciones a través del FMI, el Banco Mundial, la OMC, etc. Para este autor; el perfil productivo diferencia a los países porque el ciclo de la innovación pone a los países periféricos a convivir con las tecnologías viejas y a los países centrales con las tecnologías en su etapa no madura, por lo que estos últimos innovan continuamente para operar monopolícamente. En estas visiones, está claro, los Estados nacionales están sobrepasados (González Arzac, 2019)

Esta mirada macroeconómica que no está sujeta, sólo, a aspectos nacionales sino, también, que amplía su visión a las relaciones internacionales. Si sabemos, ¿dónde estamos parados?, sabremos hacia dónde iremos.

Las relaciones de poder se dan en todo el planeta, es una realidad, es cierto que hay presiones de distintos sectores que buscan ventajas de algún tipo. Pero a diferencia de lo escrito, donde se menciona que no hay problema nacional ni solución nacional porque el problema es el desarrollo global, se puede entender que si bien las variables exógenas son un gran determinante que puede condicionar o no un determinado sistema, también existen cuestiones internas que pueden ser analizadas para potenciar o condicionar el mecanismo social. Entonces, desde este diagnóstico general, de esta mirada crítica de las relaciones internacionales se podrá realizar un nuevo planteo estratégico o se seguirá repitiendo las viejas recetas.

Es una realidad, que no se puede quedar en esta dicotomía planteada entre dos economistas respecto del libre mercado o el intervencionismo estatal, donde las normas, solo, las regula el mercado o el Estado.

Por supuesto, que tiene que existir la institución que ordene, que establezca normas de convivencia y promueva acuerdos tanto laborales como culturales.

Quienes cumplen un rol de representantes en este entramado social, deben entender que la administración de los recursos es una tarea que requiere compromiso social y responsabilidad individual. Los recursos que administra el Estado, provienen de los aportes de los ciudadanos, y de ese aporte hay que hacer una intervención efectiva, equitativa e integral.

En este sentido, resulta más que evidente y después de este análisis, importante, claro, coherente e integral brindado por el docente de la universidad de Lanús, que los esquemas viejos de planificación deben ser modificados sustancialmente. Y es ahí, donde reescribo lo expuesto en el **Manual del ILPES-Metodologías participativas** donde se expresa lo siguiente:”

(...)La planificación tiene características, enfoques y condiciones, que la hacen un objeto de estudio polisémico, dinámico y complejo. Matus (1998) la llama el pensamiento que precede a la acción y por lo tanto constituye un requisito para la administración pública y el gobierno en todos sus niveles. Asociada a un territorio se entiende la planificación como el “proceso de construcción de un proyecto colectivo capaz de implementar las transformaciones necesarias en la realidad que lleven a un futuro deseado” (Buarque, 1999). En el contexto actual de América Latina y el Caribe, cuando se afirma desde la literatura y desde la práctica gubernamental, que la planificación está de vuelta, se hace referencia a una planificación muy distinta al paradigma de planificación centralizada de la década de los sesenta. En esa época se pensaba que la coordinación de los esfuerzos por construir una nueva sociedad, requería de una autoridad central que era la única capaz de decidir objetivos y medios para alcanzarla. En la actualidad se proponen procesos de planificación que tengan dos características fundamentales:

- Que todo proceso de planificación considere el principio de subsidiariedad, que significa que lo que puede realizarse de manera eficiente y efectivo al nivel más cercano a la ciudadanía, debe ser abordado en ese nivel, reservando competencias a los niveles superiores sólo en aquellas tareas que no puedan ser resueltas por el nivel inferior.

- Que si bien los procesos de planificación, deben fijar objetivos a partir de los problemas y necesidades de los propios ciudadanos-as, debe evitarse el voluntarismo y la atomización de esfuerzos, lo que advierte la importancia de la coherencia y de la coordinación como principios rectores de todo el proceso. Un enfoque de planificación participativa busca garantizar la representación de los intereses de los ciudadanos/as, y la coordinación de esfuerzos. Esto supone una coordinación de doble vía: desde abajo hacia arriba y desde arriba hacia abajo. Con ello se construye una planificación multiescalar como modelo de gestión pública, donde el Estado, la sociedad civil y el sector privado acuerdan estrategias y líneas de acción para mejorar la calidad de vida de la gente. (Sandoval, Sanhueza y Williner, 2015: 16).

El deber ser, por supuesto que lo expresado en este párrafo resulta ser una verdad concreta y real. Los esquemas que promueven la centralización de ideas, los que proponen cadenas de mando, excesivas en cantidad, y poco comunicativas, carentes de diálogos constructivos no tienen más vigencia en el mundo actual, donde, producto de la globalización, y la comunicación a nivel planetario que se da de forma instantánea, nuestro rol en esta sociedad debe cambiar para transformar la realidad social en algo agradable para todos los miembros que la integran.

Todos los casos analizados en este trabajo han sido trabajados desde la lógica expresada en el párrafo marcado con negrita. Nunca se podrá lograr un verdadero desarrollo local si no se escucha la voz de la gente. Y en este sentido, las mesas de desarrollo promovidas en distintas localidades, son instrumentos que tienen una relevancia sustancial en la planificación participativa, ya que de ahí, previamente a elegir un curso de acción se ha promovido la elaboración de un diagnóstico integral, comprendido por todos los presentes.

El hecho de que en ese espacio se encuentren presentes representantes del ámbito público de diferentes ramas o rubros, de las asociaciones y del ámbito privado, hace del espacio un ambiente de intercambio fluido y constructivo. Aunque, se producen debates extensos, siempre el consenso, en cuanto a la búsqueda de soluciones a problemas estructurales, aparece.

Pero para lograr una planificación participativa exitosa, indefectiblemente, hay que establecer una metodología de trabajo, donde se establezcan órdenes de prioridades, previo a determinar un diagnóstico real e integral de una situación particular, y ello, solo, se puede concretar a través del diálogo fluido entre quienes tienen una demanda cierta para resolver cuestiones estructurales, profesionales idóneos que puedan aportar conocimiento propositivo y voluntad política e institucional para resolver dificultades sociales.

Todos los casos, planteados en este presente trabajo, dan cuenta de la importancia del diálogo entre diferentes actores de la economía social y real que han sido los eslabones significativos para promover el desarrollo de las economías regionales en cualquier ámbito de la República.

En este sentido, se refleja la palabra diálogo a diferencia de imposición metodológica, porque a veces, una mirada sesgada de la realidad, una postura cerrada hacia la mirada del otro puede conducir a establecer cursos de acción que puedan resolver parcialmente una problemática. Todo problema estructural se debe analizar desde una perspectiva sistémica, holística e integral, y la forma de hacerlo es, a través, de la exposición coherente de una idea y la posibilidad real de escuchar al otro. Nuestra forma de ver y transitar las relaciones humanas será el determinante de construcción colectiva o de la debacle social.

En caso de las propuestas presentadas, se ha intentado hacer participar a la mayor cantidad de actores, cuyo rol era protagónico, tanto en el tránsito de una situación particular como de lo que respecta a un aporte, desde lo teórico y práctico, de una mejora sustancial.

La metodología que se ha aplicado por tantos años, se basaba en juntar a todos los interesados en un espacio común y promover que cada miembro exponga su punto de vista frente a la totalidad de los miembros. Obviamente, en esas circunstancias surgen consensos, como también, divisiones.

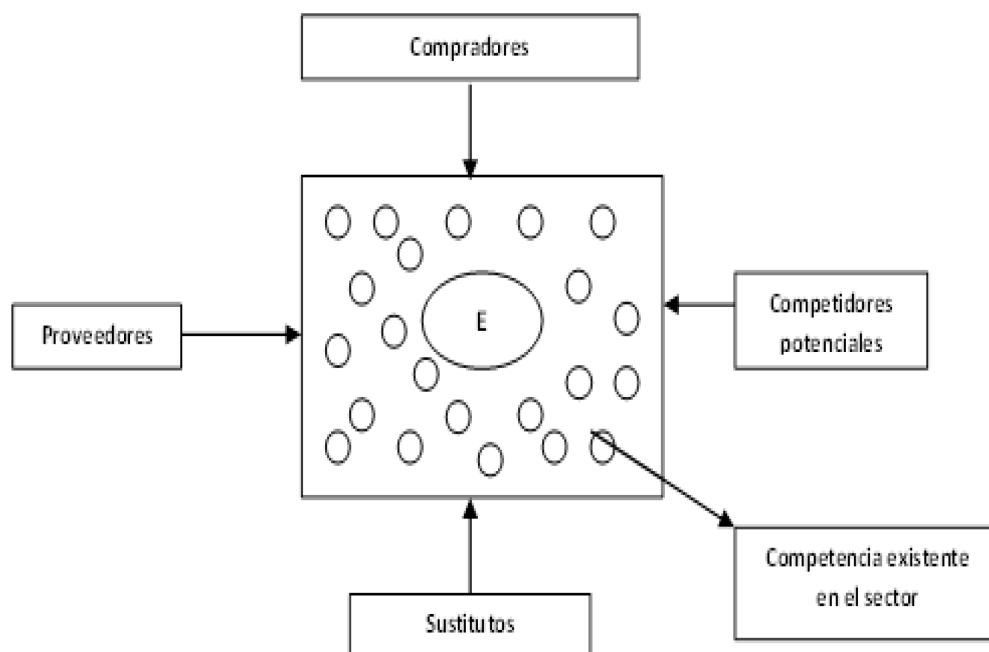
3.4. Fuerzas competitivas

Presentado el marco general de las relaciones internacionales y sus efectos en las economías de alta y mediana y pequeña escala, establecido los criterios de participación participativa como instrumento de gestión desde una mirada crítica y antes de proponer el

concepto de economías regionales dentro de un determinado sistema social es importante traer la perspectiva del esquema de las fuerzas competitivas expresado por Michael Porter, en el libro Reestructurando Empresas de los autores Serra y Mastica, ya que estas se constituyen como variables para ser tenidas en cuenta a la hora de evaluar una propuesta de desarrollo que pueda promover las economías regionales.

Para entender este concepto es necesario comprender que cualquier tipo de actividad empresarial (tanto pequeña, mediana o grande) se encuentra inmersa dentro de una red dinámica de variables las cuales influyen en el desarrollo, en el estancamiento o en la desaparición de una actividad productiva.

Gráficamente se podría ver la red dinámica de variables de la siguiente manera:



Competencia en el sector: Para las actividades que fueron financiadas bajo el programa Manos a la Obra, esta variable fue la de mayor impacto, ya que los rubros

financiados se caracterizaron por ser emprendimientos de baja escala, de fácil acceso y de poca diferenciación productiva.

Sustitutos: Proyectos que tienen características particulares similares y pueden satisfacer una misma demanda. Dadas las características de los emprendimientos, dentro del universo de proyectos financiados, se podría decir que algunos pudieron actuar como sustitutos de otros que habían sido financiados en el mismo programa.

Competidores potenciales: Claramente los competidores potenciales son aquellos que pueden ingresar a un sector y convertirse en competidores. Cuando se trabaja con Micro Emprendimientos, cuyas características son las de Pequeña Escala, Uso intensivo de Mano de Obra, Reducida Dotación de Activos Fijos, Escasa División del Trabajo, Baja Productividad, Ausencia de Normas Administrativas, De Carácter Familiar etc. las barreras al ingreso son muy bajas y el acceso de nuevos competidores siempre es posible.

Compradores: Se lo considera como fuerza competitiva ya que el comportamiento de los compradores, en definitiva, atentan o influyen sobre la rentabilidad del empresario.

Proveedores: Son considerados como fuerza competitiva porque pueden ejercer una presión sobre los emprendedores amenazando con subir el precio de sus productos o disminuir la calidad de los productos. Para éste tipo de emprendimientos analizados, los proveedores fueron una fuerte fuerza competitiva, ya que en la mayoría, las empresas proveedoras de equipamientos o insumos se encontraban a mucha distancia de los emprendimientos, encareciendo el producto final del micro emprendedor. El comportamiento del proveedor ha variado mucho, según la localidad que se ha financiado, no es lo mismo los proyectos aprobados en la Ciudad de Córdoba Capital que los proyectos aprobados en la localidad de las Tapias en Traslasierra. En este punto, el acceso a diferentes insumos se ha diferenciado entre los emprendedores de una y otra localidad por las vías de comunicación.

Teniendo en cuenta lo expresado en párrafos anteriores respecto de las variables que actúan como promotoras de la expansión o retracción de cualquier actividad económica en

una región determinada, no es menos importante, entender ¿a qué no referimos con economías regionales? Estableciendo un criterio o definición teórica sobre dicho concepto, las prácticas que involucran una intervención para financiamiento de proyectos productivos, asociativos y comerciales, en este caso, podrían tener un encuadre desde el aspecto territorial que daría sentido a lo propuesto en el transcurso de este trabajo.

3.5. Definición de economía regional

Se toma la siguiente como definición válida del concepto de economía regional: “(...) Se suele hablar en términos generales de las economías regionales como un conjunto de sectores económicos que funcionan de manera similar y sufren los mismos problemas. Si bien el término economías regionales se usa hace tiempo, no existe una definición exacta. Se identifican como economías regionales a los sub-espacios del territorio argentino que se ubican por fuera de la Pampa Húmeda y que, por razones históricas, se integran tardíamente al proceso de desarrollo capitalista importado a la Argentina en la segunda mitad del siglo pasado.

Precisamente la demora en tal proceso de incorporación de relaciones plenamente capitalistas y la heterogeneidad con que dichas relaciones se presentan todavía implican un relativamente bajo nivel de desarrollo de los procesos productivos, tanto a nivel urbano como rural que las distancia y separa de las modalidades de desarrollo dominantes en la Región Pampeana o Centro-Litoral.

El citado contraste, por supuesto, no abarca a la totalidad de los procesos alineados en uno y otro gran subespacio pero posibilita reconocer los orígenes y las peculiaridades del atraso estructural relativo que afecta a la mayoría de las actividades económico-sociales localizadas en las economías regionales cotejadas con las prevalecientes en la Pampa Húmeda.” (Rofman, A. 1993: 1-5).

En la búsqueda de información sobre el concepto de economías regionales no se ha podido encontrar una definición más amplia y definitiva. En este sentido, el párrafo

precedente es la punta de lanza para dar comienzo a la construcción de un concepto más amplio sobre el tema.

Muchos autores refieren a las economías regionales como emergentes de una actividad mayor, exportadora y concentradora de recursos tanto económicos como tecnológicos; el resto es economía regional y no merece un análisis más profundo.

Sin desmerecer la importancia de los grandes centros concentradores de recursos naturales proveedores de divisas extranjeras a la Nación Argentina, sin las amplias extensiones territoriales (agricultura-ganadería), nuestros índices de exportación serían deficitarios lo cual afectaría el aspecto económico y social.

Este país por sus características geográficas y productivas, desde sus orígenes se ha orientado a un perfil agro-exportador, siendo sostén y pilar de diversas actividades relacionadas directa o indirectamente. Ahora bien, dichas definiciones se han pronunciado, aunque de forma difusa, a un periodo determinado, donde la realidad era totalmente distinta a la que se vive en la actualidad.

En principio, el peso relativo de la ganadería que era mayor al de la agricultura, fue revirtiéndose; en la actualidad los productores rurales por una cuestión de costo-beneficio se han inclinado a la producción de monocultivos, expulsando la cría de ganado vacuno a otras regiones, que, aunque siguen vigentes la relación ha cambiado. Además, la densidad de población ha crecido en forma exponencial en todas las regiones de la república, estableciendo un nuevo entramado productivo y social que debe ser tenido en cuenta al momento de pensar el desarrollo de las economías regionales.

A raíz de una visita para evaluar proyectos de sectores periurbanos en la provincia de Corrientes, en una charla con especialistas del INTA se refieren a los efectos de este 'nuevo' diagrama productivo agrícola-ganadero. Manifiestan que en principio, la incorporación de mano de obra en el sector ganadero era más demandada que en el sector agrícola. Esto, representó una disminución sustantiva de los requerimientos de mano de obra rural en grandes extensiones de tierra, y; como consecuencia, la mano de obra desafectada terminó convirtiéndose en un pequeño productor en chacras para el autoconsumo y la subsistencia, o bien, desempleados de los grandes centros urbanos.

En ese proceso, empezaron a surgir nuevas iniciativas que buscaron ser fuentes de ingresos, diferentes, a las realizadas en otras épocas.

Otro tema que ha afectado a las economías regionales está ligado a la construcción de las redes ferroviarias en el territorio argentino, aunque en la actualidad es escaso o cuasi inexistente; la configuración ferroviaria en el pasado fue proyectada para el acceso a tierras fértiles y converger al puerto de Buenos Aires.

Aunque los ferrocarriles promovieron el asentamiento de las personas y el desarrollo de diferentes localidades, al estar planteado desde una óptica puramente exportadora y no promotora del traslado hacia el interior de la República, el impacto del mismo fue sustantivamente menor de lo que podría haber sido si se hubiera pensado desde la promoción hacia los mercados internos, potenciando el entramado local.

De esta perspectiva es importante traer a este dialogo teórico al Lic. Daniel Arroyo, quien fuera, en el año 2003, viceministro del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación que en su participación en el libro Políticas públicas y desarrollo local expresa ciertos datos coyunturales que nos han obligado a re plantear nuestro curso de acción hacia el desarrollo local, de la siguiente manera: “Desde comienzos de la presente década en Argentina se han desarrollado un conjunto de políticas de reforma del Estado que en sus principios generales han tendido a: i) la aplicación de programas de privatización, desregulación económica y reducción del gasto público; ii) la reforma del aparato público administrativo-, iii) la concreción de políticas sociales localizadas hacia los sectores de pobres estructurales (caracterizados por no cubrir sus necesidades básicas y encontrarse con fuertes dificultades para acceder al mercado formal de trabajo) y iv) la modificación de la estructura institucional y de la relación Nación-Provincia-Municipios”(Arroyo, D. 2014).

En este contexto y después de ajustes institucionales, el cambio hacia la institucionalidad pública se ha convertido en un desafío, obligando a los gobiernos Nacionales, Provinciales, y municipales a re direccionar el esquema de trabajo para mejorarlo y potenciarlo.

En este panorama planteado, es importante resignificar, revalorizar y fortalecer la mirada que se tiene de los proyectos que están insertos en las economías regionales. Las

economías regionales actúan de forma transversal al turismo, a la promoción industrial, la prestación de servicios y a las actividades productivas de alta y baja escala y en ellas convergen gran cantidad de asociaciones civiles, cooperativas y pequeñas empresas que son, en definitiva, las generadoras de empleo genuino en el vasto territorio argentino.

Y de ello se desprende la importancia empezar a establecer estrategias de carácter macroeconómica que apunten al fortalecimiento de las unidades productivas insertas dentro de lo que es una economía regional.

Las unidades productivas regionales, aunque son de pequeña escala, pero con grandes potenciales de crecimiento, son las que abastecen los mercados locales, pudiendo expandirse a un plano provincial y hasta federal, si es que desde el aspecto global e integral se piensa una política que promueva su crecimiento.

Se concluye aquí las referencias teóricas que se entienden útiles para interpretar el presente trabajo final de maestría. En la próxima sección se abordan entonces cuestiones referidos al planteamiento de un diagnóstico sobre la intervención en las economías regionales que supone el plan “Manos a la Obra”.

4. Diagnóstico

4.1. Planteo del problema

En este apartado se plantean dos cuestiones que pueden ser consideradas problemáticas y que necesitan de su análisis, las cuales se detallan a continuación:

- *Ausencia de acuerdos e intervenciones limitadas a la solo interpretación del evaluador.*

Desde el planteo teórico, se establece la necesidad de promover la planificación participativa para, en principio desarrollar un diagnóstico de situación en una región determinada y con ello tener los insumos necesarios para establecer la hoja de ruta que permita la promoción de las economías regionales. Se podría decir que es un imperativo para crear el cambio y construir organizaciones inteligentes como fuera esbozado en párrafos anteriores.

Desde este planteo, surge el interrogante en cuanto a las buenas prácticas respecto de una intervención determinada en un territorio donde alguno de sus miembros acude a un organismo público en busca de posibilidades de financiamiento.

No tener una mirada integral respecto al funcionamiento del entramado productivo, asociativo jurídico y comercial, rechazar o ignorar las vos de diferentes actores insertos dentro de un proceso de trabajo interrelacionado y asumir, solo, como verdades las que uno considera pertinentes, seguramente serán condicionantes a la hora de tomar decisiones en post de un pedido de financiamiento.

De lo mencionado, el planteo del problema, en este caso, se refiere a indagar desde una mirada integral, si en las intervenciones, propuestas en este trabajo, se han constituido desde la planificación participativa, involucrando los interrogantes de ¿Cómo participó la ciudadanía interesada, si hubo cooperación de autoridades públicas y si, desde la intervención del programa se pudieron constituir y fortalecer redes sociales? O por el contrario, si en dichas intervenciones la toma de decisiones

se procedió bajo una mirada sesgada, individual y carente de intercambios interinstitucionales.

Las ausencias de acuerdos inter institucionales en aspectos vinculados con financiamientos con fondos públicos se constituye **como el gran problema** que puede afectar sustancialmente la sostenibilidad y sustentabilidad de alguna que otra actividad productiva.

- *No se ha establecido una metodología de intervención común entre los profesionales que trabajan en el mismo programa “Manos a la Obra”.*

También se puede resaltar e incorporar como aspecto que puede generar una dificultad en la en la intervención el hecho de que el PMO (Programa “*Manos a la Obra*”) **no tiene establecida** una metodología de intervención en su normativa. Se plantean los lineamientos, los objetivos a alcanzar, la población destinataria, etc., pero queda a criterio del equipo técnico del Programa, la manera de abordar/realizar la evaluación de los proyectos que se presentan. El presente trabajo intentará realizar un aporte para lograr una intervención consensuada, siguiendo lineamientos teóricos que pueden ser aplicados por todos los profesionales encargados de evaluar las propuestas.

Adelantándose a futuras conclusiones se podría decir que Los 5 (cinco) casos que se presentarán, se instauran, no como planteos problemáticos, sino por el contrario actúan como propuestas de mejora, ya que en ellos se ha procedido de acuerdo a los lineamientos establecidos según los postulados propuestos en una planificación participativa. No obstante ello, deben ser puestos en la mesa a los efectos de promover las técnicas que puedan ser aplicadas de forma sistemática y constante en un proceso de toma de decisiones.

En la próxima subsección se describe un análisis de cada uno de los casos de implementación del plan, dando detalle incluso de pasos puntuales que se siguieron en función de las especificidades de cada zona geográfica en las que se planteó la intervención. De este análisis de casos se pueden deducir los elementos de diagnóstico sobre lo que resultaron ser entonces las distintas implementaciones de “Manos a la Obra”.

4.2. Análisis de casos

4.2.1. Producción ovina. Comunidad Chacay Oeste, Laguna Fría (Chubut, 2017)

Diagnóstico de situación y evaluación del problema

La comunidad destinataria de este proyecto es la comunidad aborigen de Laguna Fría y Chacay oeste. Esta comunidad se ha conformado como tal en el año 1995. Las familias que la constituyen habitan en los parajes de laguna Fría y en la aldea escolar Chacay Oeste, pertenecientes al departamento de Telsen del centro norte de la provincia de Chubut. Los puestos familiares del paraje están dispersos entre sí a una distancia que varía entre 25 Km entre la primera y última familia., abarcando un total de 13 leguas.

Esta comunidad está compuesta por 19 familias organizadas como comunidad de pueblos originarios con personería jurídica. En su estructura jurídica cuentan con un presidente, vicepresidente, secretarios, tesorero y vocales, los cuales son renovados cada cuatro años.

La actividad productiva principal de esta comunidad es la ganadería ovina y caprina destinada a la venta de lana, pelo y carne (en menor proporción) en momentos donde hay excedentes.

La comunidad se encuentra a una distancia de 350 Km de la Ciudad de Trelles, siendo un área muy aislada debido a que cuenta con muy pocos servicios básicos. Está conectada por una ruta no pavimentada, y en invierno muchas veces es imposible transitar debido a la nieve y el barro.

En cuanto a la comunicación, la misma se realiza a través de dos radios de amplitud modulada (AM) por medio de comunicados al poblador que se realizan dos o tres veces al día, no cuentan con conexión para teléfono fijo, ni señal para celular y mucho menos internet.

Los habitantes de laguna Fría, para viajar a la zona poblada, más cercana, cuentan con la movilidad de algunos vecinos que son los que trasladan a los pobladores a la localidad de Gan Gan, la que queda a una distancia de 33 km al norte. Dicha localidad está organizada como Comuna rural y cuenta con Biblioteca popular, estafeta postal, policía, juzgado de paz, defensa civil, iglesia, hogar de ancianos, escuela primaria, hospital que brinda atención primaria de salud, salón de deportes y usos múltiples, hospedaje, teléfono público y terminal de ómnibus (la empresa de viajes tiene frecuencia de viajes de Gan Gan a Trelew dos veces por semana, martes y sábados solamente).

Es importante mencionar que la provincia de Chubut había sido afectada, en el año 2008 por el fenómeno denominado la Niña, el cual produjo una disminución de las precipitaciones por varios años en la región, ocasionando en casi todo su territorio una importante sequía. Ello provocó que se declarara, en toda la provincia, la emergencia agropecuaria, y a ello se le sumó la erupción del volcán Puyehue, año 2011, agravando, aún más, el escenario productivo de aquel momento. Estos dos procesos naturales afectaron fuerte y negativamente sobre la producción ganadera (ovina y caprina) de la provincia y en especial la zona centro y norte de la meseta central. Como consecuencia de dicho fenómeno natural se redujo la oferta de pastizales, principal fuente de alimentación de las majadas en los sistemas de cría extensiva.

Las características generales que se pueden mencionar de estos pequeños productores son las siguientes: ocupan grandes extensiones de tierras, se encuentran alejados de los grandes centros urbanos, en el caso de esta comunidad, la distancia desde el paraje a la ciudad de Trelew es de aproximadamente 300 Km. Sumado a que las distancias entre los productores, generalmente, son grandes, o si no lo son, tienen enormes dificultades de acceso por el estado de los caminos.

La actividad que es, una actividad originaria, se centra en la cría de pequeñas majadas de caprinos y ovinos, vendiendo el pelo, la lana y carne (en menor proporción) para consumo. Y tienen animales de granja, alguna huerta pequeña (las características climatológicas son una gran limitante) y otros animales de mayor porte, pero en pequeña proporción.

El acceso a estos lugares se torna complicado, primero por las distancias y después por el estado de los caminos. Hay que tener en cuenta que cuanto más adentro se ingresa hacía del interior de la provincia menos accesos eficientes se encuentran.

Así y todo, la actividad económica es constante y los pequeños productores venden lana y la dificultad en la comunicación, las distancias largas, el mal estado de los caminos resulta ser una gran limitante para todos y cada uno de los muchos pequeños productores de la meseta central. La venta de subsistencia, es moneda corriente. Aunque integran una comunidad, no hay mucha vinculación. Cada pequeño productor, constantemente, tiene que luchar con las dificultades productivas, comerciales y climáticas en soledad y casi siempre está sometido a las exigencias de un único comprador.

Aunque tienen un producto muy demandado a nivel mundial, no pueden hacer una diferencia porque les falta organización. Es ahí, donde entran los profesionales del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria, tratando de promover lazos productivos, lazos comerciales y acuerdos de trabajo conjunto. Aunque, no todos los pequeños productores, todavía, están dispuestos al cooperativismo, se ha podido comprobar que ese es el único camino. Ya que quien lo hace, ve y percibe la diferencia.

Metodología de intervención

Una vez que hace el primer encuentro con la gente de la provincia, se solicita que envíen una breve reseña de la propuesta para tener un panorama general de la situación. ¿Qué problemas se han detectado?, ¿Cuántas personas están involucradas? ¿Qué se necesita? y ¿Para qué? ¿Cuáles serían los resultados esperados?

Esa primera reseña permite tener una noción general de la idea o propuesta que ha presentado una organización formal o informal (me refiero a la formalidad en tanto y en cuanto la misma está inscripta legalmente, o se encuentra constituida, pero sin acuerdos firmados y a acreditados por una institución habilitante).

Cuando llega esa reseña, se analiza si la propuesta se encuadra dentro de los lineamientos establecidos por el programa y se procede a continuar o no como la idea presentada. Siempre avisando a los interlocutores la decisión tomada.

El pedido de financiamiento llegó por intermedio de dos ingenieros agrónomos, dependientes del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA).

Los extensionistas son profesionales de diversos rubros que tienen por finalidad laboral, recorrer distintos territorios de cada provincia a los efectos de diagnosticar, relevar y proponer soluciones a las comunidades. Muchas veces, las problemáticas surgidas en cada localidad tienen características jurídicas, otras productivas y comerciales, como, también, sociales. En esa intervención constante de los profesionales de dichos espacios surgen propuestas que son canalizadas por distintos organismos.

Cumplidos los aspectos formales de evaluación general se pautó con los profesionales antes mencionados, una reunión en la localidad de **Trelew** para poder comprender con mayor grado de detalle cuál era la situación actual de la producción ovina en la meseta central. Los dos fenómenos naturales habían afectado fuertemente la realidad socio productiva de la región, y era de vital importancia saber, si los efectos de esos fenómenos se mantenían vigentes.

En la guía que se solicita para el comienzo del proceso evaluativo, se mencionaba la incidencia de los fenómenos naturales, pero no se detalla si los mismos se habían revertido, disminuido o si seguían de la misma manera. Es por eso que ya, en la localidad de Trelew, en las oficinas del INTA, reunidos los profesionales del Ministerio y los de dicha institución, se preguntó: ¿Cuál era la situación actual respecto de esos fenómenos? En la propuesta se solicitaba para el redoblamiento de majadas jóvenes de ovejas, pero si los fenómenos naturales seguían siendo negativos, iba a ser muy poco probable que se pueda sostener a los animales nuevos. Es ahí, que los profesionales de la Institución manifestaron que dichos fenómenos naturales se estaban modificando, el efecto del volcán ya estaba totalmente disipado y el fenómeno denominado la niña se estaba revirtiendo.

Dado la importancia de la propuesta, se preguntó a los profesionales del INTA si podían demostrar los cambios de los fenómenos naturales. La respuesta fue afirmativa, en

primera medida mencionaron la existencia de imágenes satelitales que daban información geográfica de la región estudiada con diferenciaciones de zonas fértiles, semiáridas y áridas. Se brindaba una fotografía satelital y los colores de esa fotografía reflejaban, de manera macro, el estado en cuanto a la fertilidad de los campos por sectores, dando un panorama general de la situación de la región. Y sumado a ello, los extensionistas realizaban recorridos por toda la región e iban evaluando el estado de los campos de acuerdo a los parámetros establecidos por las profesiones idóneas en el tema.

Al ser información de suma importancia para la toma de decisiones, el equipo técnico del Programa solicitó que dichos documentos fueran remitidos, como anexo, para la fundamentación de la propuesta de financiamiento. También, se solicitó que desde el INTA, se presentará una nota avalando lo expresado y garantizando la actividad ovina. El aval y la documentación solicitada fue presentado en tiempo y forma por el INTA.

Resulta la inquietud sobre los fenómenos naturales que habían afectado negativamente a la región central de la provincia de Chubut, se procedió a programar una reunión con los integrantes de la comunidad, solicitantes del subsidio, en el paraje de Laguna Fría. Es así, que al otro día de la reunión, el equipo técnico se dirigió al paraje; los profesionales del INTA y dos profesionales del programa. El objetivo de dicha reunión era la de evaluar el grado de compromiso de los productores rurales respecto de la propuesta. Evaluar si los mismos se encontraban formalizados como comunidad, si había lazos productivos, comerciales y sociales dentro del ámbito del trabajo.

Una de las cuestiones que se consideran de vital importancia en la evaluación técnica de financiamiento se refiere al análisis del entramado interinstitucional que acompaña una propuesta de posible alto impacto. Cuantos más individuos (representantes de instituciones gubernamentales como no gubernamentales) están en conocimiento de la propuesta mayor es la posibilidad de obtener un resultado favorable.

El entramado interinstitucional que se produce para la concreción de un objetivo compartido tiene múltiples resultados que pueden ser muy positivos. En primer lugar, promueve la integración del conocimiento, permitiendo interpretar la realidad bajo distintas perspectivas. Siempre que se ha evaluado una propuesta de carácter agrícola ganadera, la

presencia de los profesionales idóneos en la materia son requeridos como garantes de la idea. Instituciones de reconocimiento Internacionales, como el INTA, la Secretaría de Agricultura Familiar, SENASA, INTI, y muchas otras más, son herramientas (de origen estatal) que garantizan la sustentabilidad de cualquier tipo de propuesta. Y por otro lado, y no menos importante, garantiza la transparencia en cuanto al proceso de financiamiento. Al estar informados muchas instituciones se produce un control de gestión interinstitucional.

El caso del proyecto presentado por la comunidad Mapuche, por intermedio de los ingenieros del INTA, se había hecho un trabajo previo, organizativo, para coordinar un esquema productivo y comercial.

En sus viajes previos al pedido de financiamiento habían empezado a gestionar centros de encuentro para que todos los productores pudieran manifestar sus problemáticas, como así también para proponer soluciones. Primero se han planteado y ejecutado reuniones chicas, hasta llegar a las mesas de Desarrollo donde participan muchos actores importantes a nivel local o representantes de distintas comunidades.

Pero no todas las regiones tienen los mismos productores. Es por eso que se ha dado una gran diferencia entre los distintos grupos radicados en la meseta central. Algunos más formalizados, otros en proceso y muchos sin intenciones de trabajar en forma cooperativa.

Con la información sobre la trayectoria de la Comunidad, se procedió a realizar la reunión con los sujetos de derecho, solicitantes del Subsidio no reintegrable, en la localidad de **Laguna Fría**. En ella se encontraban presentes los profesionales del INTA, CORFO, del Ministerio y todos los pequeños productores de la comunidad, interesados en la propuesta de financiamiento. La reunión se realizó en el salón de usos múltiples de la Comunidad

Cuando hay una propuesta de financiamiento, es requisito del programa la presencia de todos los interesados. Siempre tiene que asistir por lo menos el 90 % de los interesados para continuar el proceso de evaluación.

El objetivo de este requisito se sustenta en que uno quiere oír todas las voces, saber si hay conocimiento real sobre la propuesta y si efectivamente están interesados. Cuando se promueve las economías regionales, a través del fortalecimiento de lazos internos, es

fundamental escuchar, de parte de los interesados, que es lo que buscan resolver y qué alternativas han pensado para hacerlo.

En este constante trabajo, promovido por profesionales del INTA y de CORFO; de la SAF y otros organismos Provinciales, Municipales y Nacionales, se pudo lograr, en esta comunidad, experiencia de ventas conjuntas de lana y pelo, compras de igual manera de forraje y la realización de control de predadores en forma comunitaria.

Este hecho significativo se pudo comprobar cuando se hizo la visita en territorio para evaluar la propuesta de financiamiento que tenía como objetivo el repoblamiento de la majada ovina en el sector de la meseta central de la Provincia de Chubut.

En dicha reunión se encontraban presentes los dos profesionales del INTA (quienes habían sido los padrinos de la propuesta ante el ministerio), una veterinaria que provenía de CORFO (organismo que en la actualidad no sigue en funciones), el equipo del Ministerio, y todos los interesados, Pequeños productores de la localidad Laguna Fría y Chachay Oeste.

Por una cuestión de respeto institucional, quien tomó la palabra en ese momento fue el presidente de la comunidad, el cual empezó a relatar cuál era la dinámica organizativa, productiva y comercial de la región. Es importante resaltar que expresó el incondicional apoyo de las instituciones gubernamentales para el desarrollo del sector. También, se refirió a la actividad de la ganadera en general, expresando las dificultades que se tuvieron que atravesar con los fenómenos naturales antes mencionados, durante y después de los mismos. Durante, fue el desastre en cuanto a la mortalidad de los animales, y después, los efectos negativos en cuanto a la actividad en general (Ceniza, Campos desocupados, proliferación de depredadores, baja carga de animales, Etc.).

Después de la introducción, bien elaborada, del presidente, y ya, con un sentido de confianza generalizado, se produjo un diálogo fluido, distendido y muy interesante entre todos y cada uno de los integrantes de la reunión.

Todos coincidían en que sus problemas eran similares, algunos estaban más afectados que otros, pero, a rasgos generales, los patrones eran los mismos.

A los efectos de poder visualizar estas problemáticas estructurales se pidió a los productores rurales si las podían clasificar para hacer un diagnóstico real de la situación.

De este pedido surgió lo siguiente:

Problemas del Sector

- Baja carga de animales por los fenómenos naturales que afectaron la región
- Animales viejos y bajos índices de reproducción.
- Proliferación de depredadores y de competidores por el alimento.
- Dificultades comerciales
- Productores rurales mayores y cansados de la actividad.
- Nulo acceso a internet.

El objetivo pretendido desde el área programática tiene que ver con generar la posibilidad de que todos los que están realizando la misma actividad puedan ver que los problemas que parecen ser individuales, en realidad, son sociales. Y con la información obtenida, poder hacer un análisis integral para poder tomar decisiones que disminuyan el margen de error. Para problemáticas comunes, las soluciones únicamente son las de carácter colectivo.

Descriptas las problemáticas que afectan a todos los pobladores, en este caso pequeños productores rurales de la meseta central de la provincia, como técnicos preguntamos qué acciones se estaban emprendiendo para poder revertir los sucesos mencionados. Si bien, ya se tenía información a partir de los informes presentados por los profesionales del INTA, era de interés del equipo técnico escuchar, por parte de los verdaderos damnificados si, realmente, estaban en sintonía con el equipo del área programática.

Al corroborar, in situ, que había un trabajo colectivo y que los lazos sociales eran sólidos, se decidió avanzar con la propuesta de financiamiento y acompañar desde el aspecto técnico a los pequeños productores, no sin antes proponer una línea de trabajo para fortalecer, aún más, el proceso productivo y comercial de todas las unidades productivas. Al contar con pequeñas cantidades de animales, a instancia de los profesionales del INTA se

sugiero que los animales estén más cerca de los dueños, buscando la alimentación controlada de los mismos y el cuidado, por la presencia de los predadores, y la comercialización, a través de una cooperativa rural de la región, en forma conjunta. Establecer un centro de acopio común y distribución a la cooperativa.

Todo esto fue debidamente reflejado en el libro de actas interno de la cooperativa donde todos los presentes firmaron el compromiso asumido por las partes.

En la reunión mantenida con los productores se solicitó al colectivo que acerquen a la brevedad el RENPSA (Registro Nacional sanitario de Productores Agropecuarios), el mismo refleja la cantidad de animales que posee cada productor así como el estado sanitario de los mismos.

Respecto a la propuesta presentada y en función de lo expuesto anteriormente la comunidad mapuche Tehuelche, con el asesoramiento de los técnicos del INTA solicitaron el subsidio para la compra de 40 vientres y dos reproductores para cada unidad productiva. Haciendo un total de 600 hembras y 15 machos. Aunque por la cantidad de productores la cantidad podría parecer pequeña desde el impacto económico ha sido importante.

Solicitud de financiamiento

Re poblamiento ovino en la meseta central de la Provincia de Chubut. El objetivo era el repoblamiento ovino en la zona donde se encontraba radicada la comunidad originaria, compuesta aproximadamente por 25 familias.

Resultados esperados

Se refleja un cálculo simple que se ha hecho con los técnicos del INTA finalizada la reunión con los productores. El rendimiento de lana por animal era en de 4 kg, a un precio que en ese momento se encontraba a \$ 60 por kilo, que representaba un ingreso anual de \$12.000 (x40 animales), y donde se había asumido un 70 % de señalada se obtuvieron 35

crías donde 17 fueron machos que se pudieron comercializar a un valor de \$1.000 cada uno, representando, en ese momento un ingreso de \$17.000 por productor. Con estos guarismos, al momento de la evaluación, se determinó que en un periodo de tres años los productores estarían recuperando la inversión realizada por el programa. Y al ser un subsidio, el recupero sería para los productores.

Dictamen

Con la información obtenida desde los productores y los representantes de los organismos públicos, la propuesta fue aprobada.

Resultados obtenidos

En un viaje a la meseta central de Chubut para la Evaluación de nuevas propuestas, el equipo técnico del programa se dirigió a la comunidad para la evaluación de los resultados obtenidos por el financiamiento del programa Manos al Obra. Y el resultado fue el siguiente:

La instancia de compra fue exitosa, como así también la de distribución, el cuidado por parte de los productores y manejo saludable de las crías. Dado el diagnóstico previo, se implementaron todos los medios necesarios para resolver, aunque sea de forma sintomática, el flagelo de los predadores. Se puede decir, después de pasado un tiempo, que los productores pudieron mejorar sus ingresos.

Desde el aspecto productivo pudieron renovar la manada, y con ella, incrementar los animales por las crías de los mismos, pasando de tener majadas viejas a otra tanda más rejuvenecida y en comienzo del ciclo productivo. Desde el aspecto comercial, se consolidaron los lazos hacia adentro del grupo de productores, se implementó un sistema de acopio de la lana en un galpón de uso compartido (el Zoom mencionado al inicio de este relato), siguiendo los estándares de calidad exigidos por los organismos internacionales y se

procedió a vender toda la producción en forma conjunta a precios internacionales, por medio de una cooperativa vigente en la zona central de la provincia de Chubut. Al dejar de depender del mercachifle, y al estar consolidados, quien antes ganaba migajas por un producto muy demandado, en esa instancia, pudo tener una ganancia real por lo trabajado.

Después de un año de financiado el proyecto, se encontraban los mismos productores, en el zoom de uso compartido, pero la realidad era otra, el primer encuentro había sido propositivo, pero éste había sido más reflexivo y de satisfacción por haber cumplido con una etapa.

Todos los presentes hablaron de los resultados positivos que se habían tenido, tanto desde el aspecto productivo como comercial. Se resalta que todos expresaron su satisfacción, pero en un momento un señor mayor pide la palabra y expresa lo siguiente: (...) *TRABAJE TODA MI VIDA EN EL CAMPO, MIS ABUELOS, MI PADRES Y YO SIEMPRE HEMOS HECHO LO MISMO, PERO AL SER PEQUEÑOS PRODUCTORES NUNCA PODIAMOS VER DINERO EN SERIO, CASI SIEMPRE VIVIAMOS DE TRUEQUE, DONDE SIEMPRE GANABA EL INTERMEDIARIO, HOY DESPUES DE MUCHO TIEMPO, SIENTO QUE TENGO DINERO EN EL BOLSILLO. YO, AHORA ME PUEDO COMPRAR LO QUE QUIERO, NO LO QUE ME OFRECE EL INTERMEDIARIO*"

Después de ello, se confirmó que el objetivo se había cumplido.

4.2.2. Promoción del sector ladrillero. Comuna de las Tapias (Córdoba, 2008)

Descripción y diagnóstico del sector ladrillero de la localidad las Tapias

La localidad de las Tapias está ubicada en el departamento San Javier, de la Provincia de Córdoba sobre el faldeo occidental de las Sierras Grandes, en la región noroeste de la provincia, distando 200 km de Córdoba Capital. Se accede por el camino de las Altas Cumbres y desde Villa Dolores por la Ruta provincial N° 14.

Las Tapias constituye un punto central y de fácil acceso, para el llamado Camino de la Costa, que va a San Javier y Yacanto, La Población, Luyaba hasta Merlo; además por el lado Noreste, se encuentran los Pueblos de: Villa de las Rosas, Los Pozos, Las Rabonas, Los Hornillos, Nono, Mina Clavero y Cura Brochero, de mucha afluencia turística.

La cantidad de habitantes radicados en la localidad de Las Tapias, en la fecha de análisis de la propuesta era de 2.600 pobladores, la que se componían de 1400 adultos y 1200 niños y jóvenes. El 60% del total de la población eran mujeres.

Su distribución geográfica era del siguiente modo: aproximadamente 2000 personas se ubicaban en la zona urbana, mientras que las 600 restantes, se distribuían irregularmente en la zona rural, denominados parajes.

La población estaba compuesta aproximadamente por unos 520 núcleos familiares, un número elevado de niños, donde los progenitores eran, en su mayoría, adultos jóvenes, pertenecientes a niveles sociales con un alto nivel NBI, lo que les dificulta el acceso a los recursos necesarios para la obtención de los bienes indispensables para la subsistencia familiar.

En los últimos años el crecimiento demográfico había sido elevado, sin embargo, este crecimiento no había sido acompañado del mismo modo con la creación de fuentes de empleo lo que generó paralelamente un aumento en la pobreza en la zona y con ello el crecimiento de programas de asistencia, tendientes a minimizar estos indicadores de pobreza dentro de la localidad y del departamento de San Javier

Descripción del sector productivo

En la historia del desarrollo regional la actividad de producción de ladrillos, del tabaco, explotación de las aromáticas y el trabajo de tejidos artesanales fueron en otros tiempos la base productiva y económica de la región, con una alta incidencia en la ocupación de mano de obra.

Los distintos cambios estructurales en la economía del país influyeron para que la producción del tabaco se abandonara y la de aromáticas y el trabajo de tejidos artesanales, en ese momento constituían una pequeña actividad productiva regional.

Actualmente y en ese momento, la producción de ladrillos era la principal actividad productiva que demanda básicamente el trabajo de varones adultos, a la que se le incorpora un importante número de jóvenes adultos.

La producción de ladrillos constituye aproximadamente el 80% del mercado de trabajo de la localidad.

De un relevamiento realizado surge que existían aproximadamente unos 50 hornos que queman ladrillos y trabajan unas 570 personas.

También surgió del relevamiento que la mayor problemática que enfrentan los productores de ladrillos era el acceso y el costo de los insumos básicos en la producción como son, la tierra utilizada como materia prima en la producción del ladrillo y la leña utilizada como combustible en el quemado del ladrillo.

Metodología de intervención territorial

En el año 2008, se habían fortalecido los centros de Referencia, estos centros tenían la función de atender la demanda sobre inquietudes respecto a las problemáticas sociales en todo el territorio argentino. Si bien, la gente que dependía de este programa y tantos otros, residía en las provincias, generalmente en ciudades importantes a nivel provincial, trabajan y trabajaban para el estado nacional.

Las tareas consistían en articular con instituciones de carácter Nacional, Provincial, Municipal y del ámbito civil, para detectar problemáticas de índole asistencial, como así también, aspectos que involucran el acompañamiento a pequeñas unidades productivas (tanto en capacitación y asistencia técnica como en financiamientos a través de subsidios o micro créditos),

En el caso de la propuesta para el desarrollo del polo ladrillero en la localidad de las Tapias, ésta, llegó por intermedio de un técnico del centro de REFERENCIA de la ciudad de Córdoba.

El equipo técnico de la provincia, después de haber recorrido el territorio, y atender la demanda de diferentes instituciones, elaboraba un pedido al Ministerio. En el caso del polo ladrillero, era para que sea analizado por el programa Manos a la Obra.

La propuesta era enviada vía mail, donde se hacía una breve descripción de la problemática del sector, y en función de lo acordado, entre todos los productores, se hacía un pedido de financiamiento al programa. Si la propuesta, en principio, se consideraba pertinente con respecto de la normativa, se programaba una visita al territorio y se hacía la evaluación in situ. Se organizaba la agenda con el técnico del Centro de Referencia y se disponía el viaje.

En el traslado hacia la localidad de las Tapias, se mantuvieron conversaciones con los técnicos del Centro de Referencia, para tener mayores datos respecto al pedido de financiamiento.

Como dicho pedido estaba dirigido a un conjunto de pequeños productores del Sector ladrillero, se acordó que se haría una visita a cada uno de los solicitantes de un subsidio, a los efectos de evaluar y analizar la situación real de cada uno de los integrantes.

Al llegar a la localidad, en primera medida se pauto una reunión con autoridades y referentes del sector para elaborar el plan de acción y corroborar que todos estaban al tanto de la propuesta y si estaban dispuestos a acompañar desde el aspecto institucional a los pequeños productores.

Para promover el desarrollo en las economías regionales, jamás, se debe focalizar en los pequeños emprendedores solamente, sino por el contrario, es imperativo pensar de forma integral y analizar las redes existentes entre diferentes actores representantes y protagonistas de este sistema social.

Finalizada la reunión con los referentes locales y habiendo obtenido resultados positivos de la misma, el equipo técnico a entrevistar los pequeños productores de la zona, productores interesados y solicitantes del subsidio.

El sector productivo de los ladrillos estaba ubicado en un lugar determinado, donde la distancia entre los pequeños productores no era significativa. Generalmente era una

actividad peri urbana o rural, siempre alejados de los centros urbanos. Esto se debe a razones obvias respecto a las cuestiones vinculadas con la emanación de gases, espacio de trabajo y disponibilidad de insumos para la realización de la actividad, entre otras cosas.

La realidad que se observó al momento de la visita, y que fue un común denominador entre todos los entrevistados, aproximadamente 25 sujetos de derechos, es que las condiciones de trabajo eran absolutamente precarias, los personas que trabajaban en el rubro ladrillero, no contaban con equipamiento adecuado para el trabajo, tanto en lo que respecta a vestimenta como en herramientas para realizar la actividad. Este trabajo necesita, mucho, de la fuerza física, y al no estar en condiciones tecnológicas adecuadas, se vuelve una actividad en extremo sacrificada. Y generalmente interviene todo el grupo familiar en la actividad.

Los hornos, en donde se realiza la producción de ladrillos, son construidos en estructuras de barro, aunque rusticas, capaz de soportar altas temperaturas. El procedimiento productivo es relativamente sencillo, pero arduo en cuanto al uso de la mano de obra. Se procede a mezclar, agua, y tierra y no sé si otro elemento, para hacer barro. Hecha la mezcla se vuelcan unos cuadros donde están los modelos de los ladrillos y se los lleva al horno. El horno se calefaccionada a leña, un sistema muy antiguo, pero hasta ese momento efectivo.

Aunque los ladrillos eran muy demandados, a raíz del crecimiento de la construcción desde el aspecto local, regional y/o federal, los que hacían la actividad primaria vivían en economías de subsistencia.

El equipo técnico se dirigió al lugar de trabajo de cada uno de los productores, para interiorizarse acerca de la situación social de cada uno de ellos.

La realidad social era muy similar en todos los casos, entonces, se preguntó ¿cómo era la relación entre cada uno de ellos? ¿Había comunicación entre los productores?, o ¿realizaban la actividad de forma aislada? La totalidad de los productores expresaron, en forma particular, que las relaciones eran tensas entre ellos, consideraban al otro como un competidor y por lo tanto intentaban no vincularse. Todos, en ese momento, hacían la mezcla del barro a tracción de Sangre. Utilizaban un caballo que al pisar la mezcla de agua y

tierra hacia el barro. Una técnica muy vieja pero hasta ese momento efectiva. Las características de los hornos eran muy similares entre todos los productores. Casi, se podría decir que era un excelente caso de “competencia perfecta” como manifiestan los economistas.

En relación al esquema de ventas, todos los entrevistados dijeron que dependían casi exclusivamente del comprador, el intermediario comercial. Al no contar con capacidad de movilidad personal, quedaban a la espera de los privados. La competencia perfecta, destruye el esquema productivo individual.

La debilidad comercial por parte de los productores genera una ventaja sustancialmente positiva para quien tiene el poder de compra. Al estar desorganizado el sector productivo en cuanto a acuerdos de trabajo, el que compra, juega con la necesidad ajena. Todos los productores están urgidos en vender lo elaborado, no salen al mercado, esperan al comprador. Éste, sabiendo dicha debilidad, impone presión en la compra. Ofrece un precio muy por debajo de lo que establece el mercado y amenaza con ir a otro productor vecino para hacer efectiva la compra, si este no accede a la oferta inicial. En este caso, casi todos ceden a la presión del comprador.

Aunque la ganancia es muy menor a la esperada, el sector productivo termina cediendo, volviéndose vulnerable y encuadrado dentro de la economía de subsistencia.

Con toda esta información relevada en las entrevistas individuales y habiendo observado “in situ” los predios donde se desarrollaba la actividad ladrillera, en acuerdo con el Técnico del CDR y de la fundación del Banco de Córdoba, se decidió acompañar la propuesta de solicitud de financiamiento, solo si, condición absolutamente obligatoria, se realice una reunión con todos los interesados en un lugar común.

Al expresarle esto, a cada uno de los productores, se observó resistencia a la propuesta, pero por otro lado un deseo oculto, no manifiesto, de hacerlo. Todos, aunque no del todo convencidos, accedieron.

Se estableció un plazo de 15 días para concretar la reunión grupal-.

En la fecha pautaada, el equipo técnico se dirigió al gimnasio cedido por el gobierno municipal donde la presencia fue masiva. De más está decir que, nuevamente, el equipo técnico presentó la introducción y explicó los motivos del encuentro.

Finalizada la presentación, se invitó a los presentes a que expongan su situación y expresen lo que consideren pertinente. El Equipo Técnico se alejó del conjunto para contemplar lo que sucedía. Los primeros 15 minutos fueron intensos, en cuanto a las acusaciones cruzadas. Se podría decir que se produjo una catarsis colectiva. En ningún momento se intervino, entendiendo que ese espacio estaba pensado para ellos.

Después de un periodo prudencial, el equipo técnico tomó la palabra y procedió a hacer una síntesis de lo que había acontecido. La idea no estaba focalizada en buscar culpables sino por el contrario estaba orientada a buscar soluciones.

En esa síntesis, se mostró que todos los presentes se encontraban en una situación similar: economía de subsistencia y precariedad laboral, condicionados a la voluntad de intermediario comercial y siempre vendían por debajo del precio de mercado.

En esa instancia uno de los sujetos de derechos, expresó que la situación de vulnerabilidad los llevaba a tener que rematar lo vendido para hacer frente a situaciones familiares. Al no contar con capital financiero o no contar con obra social en caso de enfermedad o de necesidad de acceso a cuestiones básicas, y como el único ingreso proveniente de la actividad ladrillera era lo que les permitía subsistir y sobrevivir a esas eventualidades, debían ceder a las presiones.

En relación a ello, con el técnico del CDR se dispuso a diagramar un árbol de problemas. En el caso del sector ladrillero, la problemática es común y abarca a la mayoría de los trabajadores que se encuentran en una situación de inestabilidad social.

De ese árbol de problemas surgió lo siguiente:

- Todos los presentes tenían exactamente los mismos problemas.
- El estado del equipamiento para la actividad era anticuado y muy precario.
- Existía una problemática común que se vinculaba con el apremio a vender lo producido a cualquier costo para atender cuestiones familiares.

- Había una dependencia absoluta al intermediario comercial.
- Todos los presentes consideraban al otro como un competidor lo que promovía la diferenciación y eso generaba que sea nula la comunicación.

Antes de profundizar en el pedido de financiamiento, entre todos los participantes, se promueve alternativas de solución a las problemáticas comunes.

En dicha ocasión, desde el colectivo surgió, en primera medida, proponer un fondo rotatorio entre todos los productores para poder hacer frente a eventualidades que debían ser resueltas de manera urgente. Poder responder a una demanda individual con fondos propios facilita la atención de las eventualidades sin la necesidad de recurrir a la venta de lo producido a un precio muy por debajo del mercado. Después, todos coincidieron que debían fijar un precio de mercado inamovible, el mismo precio para el sector. Ponerse de acuerdo y establecer “ese precio” para todos. Esta acción era de suma importancia para la continuidad de la actividad, empoderar al colectivo era la única alternativa. El fondo rotatorio era un instrumento de suma utilidad para llevar adelante este nuevo posicionamiento respecto de los precios.

Al correr de las horas todos los presentes empezaron a cambiar sus propios paradigmas. El trabajo articulado y consensuado podía ser posible. Es un común denominador que esquemas productivos pequeños, de baja escala, siempre estén en economías de subsistencia, y con nula interacción entre sí.

En el caso del sector ladrillero, el problema no era del mercado, porque en épocas de crecimiento en obras de construcción la actividad era expansiva, con lo cual, si había un orden grupal, todos podían atender a la demanda. Pero al estar desarticulados y desunidos quedaban en desventajas comerciales. Los peces que nadan en cardúmenes, lo hacen porque “entienden instintivamente” que si juntos se mueven menos posibilidades hay de ser cazados por sus predadores.

Todo lo consensuado dentro del colectivo fue debidamente ratificado con las firmas de las presentes en un libro de actas para darle formalidad a las decisiones tomadas.

Como se puede observar de lo relatado hasta este momento, lo pertinente al financiamiento no había sido tratado, todavía, esto se debe a que desde el área técnica se quería profundizar en la problemática del sector para buscar soluciones para después indagar sobre las posibilidades de financiamiento.

Resueltas las cuestiones organizativas de ese pequeño colectivo de productores ladrilleros, y habiendo sugerido la inscripción en el Monotributo Social, programa también dependiente del Ministerio de desarrollo Social de La Nación, se analizó la propuesta de solicitud de equipamiento.

Las demandas de equipamiento en un sector que siempre estuvo precarizado, suelen ser variadas y abundantes, pero como expresan los economistas, como la economía es el arte de administrar los recursos escasos, es que se pensó en un abanico de posibilidades de acuerdo a las posibilidades de financiamiento y las restricciones del programa.

No obstante ello, en otra reunión, se invitó a un ingeniero industrial a que exponga una propuesta de mejora de los hornos, pasando de la combustión a leña, a una combustión por gas. La obra requerida para la modificación estructural de los hornos, aunque en el largo plazo podría haber sido de utilidad, fue desestimada, por su abultado presupuesto, en cuanto a las obras de infraestructura requeridas, la construcción de los hornos desde cero y el acceso a la red de gas.

Descartada dicha alternativa, se decidió potenciar el sector mejorando el equipamiento ya existente. En ese sentido surgió una propuesta que tenía su razón de ser en la compra de unos motores que hacían girar una rueda y que podía ser utilizado como sustituto de los caballos que en ese momento hacían la mezcla. Una renovación tecnológica, probada en otros lugares y que había dado grandes resultados, a los que la tenían. Desde el aspecto de las posibilidades de financiamiento esta propuesta era viable, ya que ésta había sido aprobada y se ajustaba a los requerimientos del programa. Después de un intercambio profundo entre los presentes y habiendo descartado otras alternativas, el colectivo, decidió que, en ese momento, la posibilidad real era la de la compra de los motores.

También, se sugirió la adquisición de vestimenta de trabajo, acorde a las exigencias del clima y el barro. En este sentido se pensó en guantes, botas de trabajo, impermeables, gafas, etc. Dado que el trabajo se hace a la intemperie y es demandante de mucho esfuerzo físico, es que se consideró pertinente dicho pedido.

Aunque no se podía modificar la infraestructura de los hornos, se contempló la posibilidad adquirir las matrices para la elaboración de los ladrillos, respetando ciertos criterios exigidos por el mercado, en cuanto a tamaño y dimensión. Aunque parezca extraño, muchos de los productores tenían modelos distintos, haciendo ladrillos con algunas diferencias, aunque menores, entre unos y otros. La idea de estandarizar la matricería, para todos, surgió del grupo, después de las diversas reuniones mantenidas para resolver las cuestiones estructurales germinó la necesidad de establecer un criterio productivo general para poder instituir un precio de venta común para el sector.

El proceso de evaluación de esta iniciativa llevó su tiempo pero logró los objetivos esperados, en principio porque se analizó la problemática del sector de forma integral, para poder después, establecer los caminos de acción para intentar mejorar la situación general de los productores; como se ha mencionado con anterioridad existía una problemática mayor, que solo la que involucra la adquisición de equipamiento, y ésta pudo ser analizada desde lo colectivo. Todos entendieron que eran parte de la problemática estructural, y a partir de dicha comprensión se produjo un cambio de paradigmas. Unidos son más fuertes, separados y distantes, débiles y en situación de subsistencia.

Resultados obtenidos

La propuesta fue aprobada y los fondos, efectivamente, llegaron. En la visita a los productores del sector ladrillero, se pudo constatar una mejora sustancial en los ingresos de todos y cada uno de los emprendedores, mejorando radicalmente la situación socio económica del sector.

4.2.3. Proyecto de bioenergía. Fundación INVAP (Rio Negro, 2017)

La Fundación INVAP, radicada en la localidad de San Carlo de Bariloche tiene, según su objeto social, como Objetivo:

(...) Promover el desarrollo tecnológico, difundir las buenas prácticas en gestión de tecnología y mejorar la calidad de vida de las personas de la comunidad. Su misión es promover, organizar y patrocinar proyectos que contribuyan a desarrollar la capacidad tecnológica nacional, mediante la sinergia con actores públicos y privados. Con eje en esta capacidad, contribuir al diseño de políticas y programas orientados a mejorar la calidad de vida, generar vinculación tecnológica, fomentar la alfabetización en ciencia y tecnología, el conocimiento y el desarrollo de tecnologías críticas e impulsar la creación de empresas de base científica.

En su estatuto, el artículo 2 establece que la Fundación tendrá como objeto, entre otros: Ofrecer capacitación en temas relacionados con el modelo de gestión de INVAP, gestión de la tecnología, gestión de proyectos tecnológicos complejos, innovación tecnológica, conocimientos relacionados con los desarrollos tecnológicos de INVAP.

Fundación INVAP, en ese momento coordinaba y ejecutaba el proyecto Bioenergía Andina, financiado por BID/LAB (ATN-ME 16052 - AR) con el objetivo de asistir a 3500 familias vulnerables, beneficiarias del Plan Calor (Programa de asistencia que entregaba garrafas y leña durante la época invernal) de la ciudad en sus necesidades de calefacción; con un enfoque desde la eficiencia energética integral, que incluye los combustibles, las tecnologías de combustión, las viviendas y las prácticas. Esta asistencia se planteaba desde la generación de sinergias entre los actores locales, la generación o fortalecimiento de emprendimientos productivos que suministren recursos de carácter social y desde la economía popular.

Las oficinas de INVAP contaban con todo el equipamiento y las instalaciones necesarias para su buen funcionamiento.

Los principales objetivos sociales se centran en el fortalecimiento de grupos productivos de la economía social, la difusión de productos adecuados y de valores

asequibles para que las poblaciones vulnerables mejoren sus condiciones de vida de manera significativa. La generación de conciencia y empoderamiento del uso responsable de la energía, como también aportar todas las herramientas que puedan disponerse para el afianzamiento a nivel gubernamental de mejoras en las legislaciones vigentes.

Fundación INVAP, mediante su proyecto Bioenergía Andina, trabajaba en el acompañamiento y/o seguimiento con diferentes instituciones (INTA, Municipalidad de San Carlos de Bariloche, Ministerio de Salud y Desarrollo Social de la Nación, FOVISEE, INTI, CTEP) que articulan y acompañan a grupos productivos seleccionados. Por medio de diferentes interacciones se evaluaron esos grupos y se trabajó de forma directa e indirecta en la elaboración de las propuestas productivas que conforman este esquema de producción enfocado en la Eficiencia energética.

En esa actualidad, estos grupos reconocen a Fundación INVAP y sus objetivos como una herramienta para ayudarlos en su desarrollo.

Para concretar los objetivos propuestos, la Fundación INVAP proveyó todo el apoyo logístico y operativo que era necesario para el funcionamiento e instalación de los grupos productivos.

Realizó las gestiones para las convocatorias y capacitaciones necesarias para el mejor desarrollo de los emprendimientos.

Aportó por todos sus canales de comunicación para la difusión de los productos y sus beneficios, ventajas y aportes sociales.

Metodología de intervención

El día 10 de agosto de 2018, a instancias de la Responsable de la Coordinación de Proyectos de Innovación Socio Productiva del MSDS, del equipo técnico de esa área, se reunió con el Coordinador del Programa Manos a la Obra para presentar la propuesta de proyecto elaborado en conjunto entre la Fundación INVAP y la Coordinación de Innovación mencionada.

Luego, parte equipo del programa “*Manos a la Obra*” se reunió con las personas antes mencionadas, donde se realizó la primera presentación y evaluación preliminar de la propuesta. En dicha reunión, se explicó, a rasgos generales la propuesta de solicitud de financiamiento. Explicó los objetivos y alcances de la misma y brindó los contactos de los profesionales de la fundación para coordinar el encuentro con la misma.

Se realizó un viaje conjunto de evaluación de la propuesta en la que se realizaron reuniones con los titulares de derecho, autoridades de CDR local, las autoridades de la Fundación INVAP y las máximas autoridades de la municipalidad de Bariloche para acordar detalles y participación de cada uno. A partir de la evaluación positiva, se inicia la colaboración técnica entre ambas áreas involucradas. A partir de este primer encuentro a ese momento se trabajó en forma conjunta y articulada para el asesoramiento y posterior evaluación de la propuesta.

El día 19 de febrero del año 2019 el equipo técnico del Ministerio de Salud y Desarrollo Social de la Nación, integrantes del programa “*Manos a la Obra*” y el técnico del Centro de Referencia de la localidad de San Carlos de Bariloche y la Ing. Agrónoma, técnica territorial, de la coordinación de Proyectos de Innovación Socioeconómica, se reunieron con el equipo de la Fundación INVAP, el diseñador Industrial, director de proyectos tecnológico de bioenergía andina, Directora social del proyecto Bioenergía andina, quienes plantearon y explicaron cuál era la propuesta de financiamiento y que rol cumple y cumpliría la Fundación en el encadenamiento productivo.

La idea de entablar contacto con la Fundación, en primera instancia, era para conocer la propuesta y tratar de evacuar la mayor cantidad de dudas que estuvieran vinculadas con la planificación y puesta en funcionamiento de la propuesta. De ahí surgieron cuestiones, como por ejemplo, el espacio que era cedido por la municipalidad, su reglamentación y ejecución, cuestión que fue debidamente resuelta por los técnicos de la Fundación (se constituyó un comodato entre la Municipalidad y la fundación que a su vez instituye otro comodato entre las tres unidades productivas), también, entre otros temas, se planteó la inquietud acerca de las patentes para la construcción de la estufas energéticamente eficientes, ya que no se sabía si la misma pertenecía a un privado o era de uso público. El

Diseñador Industrial manifestó que la patente era pública, y si bien éste había hecho modificaciones a la estufa original, ésta, seguía siendo pública. Ante la pregunta de por qué no se habían patentado las mejoras a nombre del técnico de la fundación, la respuesta fue que, si bien entendía que patentar la mejora reportaría un ingreso económico individual, el interés del desarrollo social era más importante que el rédito que pudiera obtener por el patentamiento del mismo.

También se conversó acerca de cómo había sido el proceso de selección de las tres unidades productivas y porque ellos consideraban importante apoyar a los distintos grupos. En ese sentido la Licenciada explicó que se venía trabajando desde hacía más de un año en un programa de eficiencia energética a los efectos de generar conciencia y promover las buenas prácticas de producción sustentable. Se estaban dictando capacitaciones y asesoramiento a distintos actores de la localidad. En dicho proceso fueron apareciendo grupos, algunos consolidados y otros en formación que tenían experiencia en el trabajo en eficiencia energética y, sólo, estaban necesitando un acompañamiento para poder consolidar una propuesta de trabajo.

De dichas capacitaciones surgieron los tres grupos, Cooperativa Laburar, Cooperativa por un Mejor vivir y el grupo de gestión de residuos forestales.

De la reunión mantenida se pudo evacuar todas las dudas inherentes a la puesta en funcionamiento del encadenamiento, se vislumbra un interés por parte de los integrantes de la fundación de generar oportunidades laborales para 29 personas que tienen conocimientos y experiencia en el trabajo de bioenergía y por sobre todas las cosas, un interés de generar de generar conciencia social sobre el adecuado uso de los recursos naturales, tan abundantes en la región.

Finalizada la reunión el equipo técnico promovió un encuentro con los distintos actores de las diferentes unidades productivas.

Descripción y diagnóstico de las tres unidades productivas

De la historia de las Unidades productivas-

1- La Cooperativa por un Mejor Vivir Ltda. (9 integrantes): es parte del programa Hacemos Futuro, fue creada en 2011 en el marco del programa Argentina Trabaja. Han participado de múltiples capacitaciones, especializado en Herrería y producción de estufas sara.

Producen y comercializan a pequeña escala y de manera informal, rejas, portones, estufas y productos varios de hierro. Funcionaron hasta el año 2018 en el taller de herrería de la Cooperativa Eléctrica de Bariloche con herramientas y maquinarias del programa que la unidad ejecutora (CEB) les prestaba.

El proyecto proponía fortalecer al grupo mediante la adquisición de maquinaria y herramientas propias y la instalación de su taller en el centro de producción sustentable. Participaron, como complemento de la propuesta presentada, del programa de extensión de incubación de emprendimientos de la Universidad Nacional de Río Negro y de capacitaciones en eco estufas que son parte de un proyecto de fundación INVAP financiado por INNOVES (MDS). El Ministerio de Desarrollo Social de la Nación a través de la coordinación de proyectos de innovación socio productiva, además, realizó un acompañamiento técnico semanal al emprendimiento.

2- La Cooperativa de Trabajo LABURAR Ltda. (9 integrantes) es una organización conformada por jóvenes destinatarios de los talleres de formación en oficios de la Asociación Civil Colectivo Al Margen. Surge como propuesta de síntesis de autogestión cooperativa de empleo de hecho y práctica de aprendizaje de saberes de oficios, lo que posibilitó que los jóvenes destinatarios del proceso de transferencia de conocimientos técnicos pudieran percibir retiros de asociados por sus horas trabajadas, construyendo desde una propuesta educativa productiva una organización cooperativa jurídicamente constituía. La experiencia se conforma a mediados de 2007, con el planteo de desarrollar conocimientos básicos de oficios de la construcción, para poder dinamizar procesos de mejoramiento habitacionales de sus propias viviendas familiares, o el desarrollo de proyectos de mejoras en la producción del hábitat para la resolución de sus problemas de acceso a una vivienda digna.

3- Unidad productiva de gestión de residuos Forestales (10 integrantes): Este grupo estaba compuesto por jóvenes de un barrio de Bariloche que se dedican a realizar servicios de poda y apeo, y se vinculan al Proyecto Bioenergía Andina a partir de la realización de un piloto de cuantificación de leños ecológicos obtenida a partir de los residuos forestales recolectados por el Municipio de Bariloche, con el objetivo de obtener un análisis de factibilidad económica de la actividad previo al inicio del negocio. De este piloto se obtendrán datos de rentabilidad, cantidad óptima de operarios, volumen de residuos convertidos en leña comercializable, etc.

Aspectos formales. Descripción del territorio

El encadenamiento productivo estaba pensado ser llevado a cabo en el Centro Ambiental de San Carlos de Bariloche, espacio a recuperar, donde se esperaba consolidar diferentes acciones para el acondicionamiento óptimo antes de la adjudicación de los fondos del proyecto. El proyecto Bioenergía Andina disponía de los fondos para costear la mano de obra para el acondicionamiento y la municipalidad aportaría los materiales. Para dicho acondicionamiento se contrataron a los integrantes de uno de los tres grupos emprendedores, la cooperativa Laburar. Las mejoras en la infraestructura del predio estuvieron para el mes de junio de este año.

Se contaba con un convenio específico de colaboración entre la Municipalidad de San Carlos de Bariloche y la Fundación INVAP que autorizaba el uso del espacio por parte de la fundación y los grupos de emprendedores y detalla tanto la relación de la Fundación con los grupos emprendedores como las condiciones de uso del espacio y del equipamiento provisto por el presente proyecto.

Si bien no se había formalizado el comodato, desde la municipalidad habían hecho llegar una declaración de intención que tenía por objeto manifestar el compromiso por parte del Municipio de San Carlos de Bariloche, requerimiento en la solicitud de financiamiento realizada por Fundación Invap al programa “*Manos a la obra*” del Ministerio de Desarrollo

Social de la Nación, hasta tanto se formalice el acuerdo específico de cesión de espacios para instalar los emprendimientos productivos, previsto esto para fines de abril de 2019.

El encadenamiento surge de la vinculación de actividades en torno al objetivo común de disponibilidad y oferta de productos o servicios para el mejoramiento de la eficiencia energética integral en hogares (combustible, tecnología de calefacción y aislación de la vivienda).

El Centro Ambiental de San Carlos de Bariloche era el lugar común que nuclea los 3 emprendimientos para poder lograr trabajos complementarios.

Los tres emprendimientos se relacionan por la oferta de productos para mejorar la eficiencia energética y a través de ello. Lograr, mejorar, las condiciones de vida de las familias: mediante las estufas se eficientiza el uso del combustible y disminuyen los costos; con las briquetas y leños ecológicos se aprovecha un recurso y se transforma en combustible que era más accesible en varios sentidos para los habitantes de Bariloche (económico, logístico) y con la construcción en madera se pueden plantear mejoras habitacionales para que el calor generado no se pierda.

El año 2019, el equipo técnico del Ministerio, el Técnico, del Centro de Referencia de la Ciudad de Bariloche, se reunió con los integrantes de la Cooperativa Laburar en un SUM que casualmente había sido construido por la cooperativa.

Se encontraban presentes la mayoría de los asociados, y, en esa instancia, el presidente, comenzó a relatar cuáles fueron las causas que llevaron al grupo a conformar la cooperativa y también, a partir de ese momento, como era la dinámica de trabajo que se venía desarrollando en los últimos años. El presidente manifestó que la idea principal, por la que habían decidido conformarse como tal, se debió a las necesidades de poder articular con otras instituciones, tanto de ámbito público y privado a los efectos de poder lograr asistencia técnica y capacitaciones, como así también para poder ser sujetos o beneficiarios de programas del Estado para mejorar la actividad.

Es una organización conformada por jóvenes destinatarios de los talleres de formación en oficios de la Asociación Civil Colectivo Al Margen.

Han participado en diferentes capacitaciones y con el tiempo tomaron la decisión de constituirse como cooperativa de construcción, debido a que la mayoría tenía amplios conocimientos en el rubro.

De la reunión mantenida se pudo vislumbrar un conocimiento cierto de la actividad de construcción. Todos los integrantes del grupo asociativo daban respuestas claras y concretas respecto a preguntas vinculadas con la labor en particular de obra. Es importante resaltar que la reunión fue realizada en el SUM que, como se mencionó con anterioridad, él mismo había sido elaborado, desde sus orígenes por los cooperativistas. Un dato que no es menor y refleja el grado de compromiso de los integrantes de esta cooperativa fue la mención realizada por el presidente, donde expresó que para él y entendiendo que el grupo atravesaba el mismo sentimiento, era un orgullo poder estar hablando en un espacio que había sido elaborado por ellos. En un momento él manifestó, que al contar cómo había sido el proceso de trabajo para la construcción desde sus cimientos, sentía que le daban ganas de llorar de alegría por saber que habían cumplido con las exigencias de obra en tiempo y forma. Además, de haberlo realizado con los criterios de eficiencia energética para poder garantizar un correcto uso y confort energético, promoviendo la eficacia del entorno para calefacción el ambiente. Acorde a lo que se ha propuesto en el Encadenamiento Productivo.

De la entrevista mantenida, se pudo observar un grupo de personas que trabajan en forma mancomunada, en cada pregunta realizada, respecto de temas organizativos, productivos y comerciales, responden la mayoría de los integrantes, no dejando la responsabilidad, solamente, al presidente.

El mismo día, a la tarde, el equipo del Ministerio se reunió con la Cooperativa por un Mejor Vivir a los efectos de evaluar al grupo y determinar el grado de compromiso que podrían tener en la propuesta integral presentada por la Fundación.

En dicha reunión se encontraban presentes todas las integrantes de la cooperativa y la misma fue realizada en la casa de la presidente.

La Cooperativa, *"Por un mejor vivir"* comenzó a trabajar en el año 2011, conformada en el marco del Programa Argentina Trabaja, desde ese año realizaron tareas de limpieza por el fenómeno de explosión del volcán Puyehue. Luego realizaron tareas de jardinería,

carpintería, y por último se dedicaron a la herrería, tarea que mantienen hasta hoy y es su principal trabajo, produciendo, mientras formaban parte del programa Argentina Trabaja, gran cantidad de productos como bancos, rejas, cestos, puertas etc. que se destinaban a la mejora de espacios públicos.

De la entrevista mantenida con el grupo de mujeres, se pudo observar un gran compromiso por parte de todas las integrantes respecto al trabajo que venían realizando y realizan desde sus orígenes.

En esa instancia, la Presidente de la Cooperativa, explicó que sus comienzos como cooperativa datan del año 2011, en el marco del Programa “Argentina Trabaja”, pero que si bien habían empezado con actividades muy diferentes a las que en ese momento están realizando (herrería), después de haber transitado una etapa de capacitación intensa en herrería, como colectivo tomaron la decisión de continuar con ese rubro, debido, y según los expresado por la presidente de la Cooperativa, era la actividad más acorde a sus deseos.

Ser mujeres no las había intimidado en el trabajo que desde los orígenes fue realizado por hombres, de hecho, una asociada expresó que la actividad era divertida y muy intensa pero reconfortante y con un mercado amplio y con grandes posibilidades para generar ingresos.

Cabe destacar que las mismas han transitado capacitaciones específicas en la elaboración de estufas energéticamente eficientes, de ahí surgió el primer contacto con la fundación INVAP (entidad encargada de brindar las capacitaciones) que se mantiene hasta la actualidad.

En una de las reuniones mantenidas, una de las asociadas trajo un álbum de fotos para mostrar con material gráfico la historia de la cooperativa, en las fotos se encontraban presentes todas las integrantes realizando diferentes actividades hasta llegar a la pequeña fábrica de herrería.

Se podía observar un grupo muy bien constituido, con historia, capacitado, y, por sobre todas las cosas con grandes deseos de seguir trabajando en lo que más les gusta, la herrería.

Al día siguiente, nos reunimos con la Unidad productiva de gestión de residuos forestales, en la casa de uno de los integrantes del grupo. Ahí se encontraban casi la totalidad de los miembros. La charla fue distendida y productiva. Si bien, el grupo no estaba formalizado en los papeles, tenían un grado cohesión significativo, ya que los mismos venían trabajando en forma mancomunada desde hacía mucho tiempo.

Uno de los integrantes del grupo, tomó la palabra y comenzó a relatar las causas que habían llevado al grupo a trabajar en jardinería y como era el trabajo que realizan cotidianamente. Expresó como había sido el contacto con la Fundación INVAP y cuáles eran los objetivos compartidos entre la institución y ellos como grupo en formación. De ese vínculo surgió la posibilidad de realizar una prueba piloto para trabajar en el procesado de la madera que era entregada por la Municipalidad. El grupo estaba consolidado y según las palabras del colectivo, tenían experiencia en el rubro, conocimientos y grandes deseos de formalizar la actividad que venían realizando desde hace tiempo. Cuando se preguntó si sentían que la propuesta elaborada por la Fundación INVAP era concordante con sus deseos, todos los presentes se manifestaron en forma afirmativa.

“Nuestro deseo es trabajar y mejorar nuestros ingresos para poder abastecer a nuestras familias, y la única forma de hacerlo es pensando en la participación solidaria” manifestó uno de los participantes en el proceso de evaluación de la propuesta de financiamiento.

Se dio por finalizada la reunión, entendiendo que existía interés de integrar el encadenamiento y un conocimiento de las actividades llevadas a cabo por parte de la fundación INVAP para promover el desarrollo de actividades sustentables cuyo objetivo es el de promover la producción de energía alternativa para abastecer a sectores vulnerables.

El encadenamiento productivo como tal se estaba gestando, si bien no habían realizado trabajos en forma mancomunada, desde el aspecto inherente a cada unidad productiva se puede decir que cada una tenía experiencia de trabajo, a raíz de que estaban activos desde principios del año 2011.

Los grupos productivos tenían vínculos no formales. Se trataba de personas que eran titulares de los programas sociales Argentina Trabaja y Capacitación con Obra, Hacemos

Futuro, por lo que su vinculación se dio en el año 2011 en el marco de las capacitaciones en oficios y actividades propuestas por el Estado. A partir de dichas capacitaciones, fueron desarrollando capacidades que le permitieron organizarse en unidades productivas, incipientes, pero con un buen nivel de cohesión interna, dedicadas a diferentes oficios. Contaron con acompañamiento técnico del MSDS y los entes ejecutores del programa. Su vínculo con la Fundación se inició, justamente, a partir de la participación de la misma en las capacitaciones en producción de estufas de alto rendimiento y construcciones eficientes desde el punto de vista energético. Durante 2018 los grupos productivos habían participado de cursos de Extensión universitaria brindados por la Universidad Nacional de Río Negro para fortalecer sus emprendimientos y adquirir capacidades de gestión. Este vínculo se fue consolidando a través del tiempo.

El financiamiento tenía por objetivo la consolidación de los tres emprendimientos encadenados, buscando dar respuesta a una gran demanda insatisfecha, tanto de combustibles de valor social, como de estufas y sistemas de construcción eficiente y asequible para las poblaciones vulnerables de la región.

El equipamiento solicitado, permitía garantizar la competitividad del trabajo realizado por los grupos frente a la oferta del mercado, apoyado por la Fundación INVAP en el dimensionamiento sustentable de los puestos de trabajo.

Los ingresos iban a provenir, íntegramente, de las ventas realizadas, tanto por comercialización al consumidor final, como por ventas mayoristas. Éstas serían estimuladas por el trabajo de la fundación INVAP como ente difusor y vinculado tanto con el Territorio como con los grandes consumidores (Organismos del Estado, Constructoras, Fundaciones, etc.)

Resultados esperados

La clara sinergia de los tres emprendimientos era consistente por los datos obtenidos del trabajo de relevamiento realizado por la Fundación INVAP. Estos indican, que en ese momento, se quemaban solamente en el vertedero de Bariloche, un mínimo de 9000 toneladas de residuos forestales anuales, equivalente al volumen que distribuye el municipio

a 3500 familias (en promedio anual) bajo el llamado Plan Calor, a un costo de \$2.000-. (valor 2019) por tonelada; esto cubre solo el 17% de la demanda de una familia promedio anual, lo cual nos evidenciaba, que el 83% restante era cubierto con recursos propios, eso a un valor social de un 30% menos del valor de compra del Plan Calor, dejando un mercado potencial de \$60.000.000- anuales. Todo este volumen potencial de combustible, se pensaba, podía duplicar la energía entregada a las familias si se realizan cambios en las tecnologías de combustión y en la eficiencia de las viviendas; del relevamiento se extrajo que el elemento de combustión más común en territorio era la salamandra, que ofrecía un aprovechamiento energético de la leña del 30 al 35% (el 70% es tirado al medio sin ser aprovechado), mientras que las estufas que se producían en el emprendimiento propuesto, rondaban del 70 al 80%, esto significaba que por cada tonelada de combustible las familias podrían obtener el doble de energía que en ese momento. El mejoramiento de una vivienda con materiales y criterios adecuados, podría mejorar la eficiencia total en hasta un 50%. No casualmente, el emprendimiento productivo de sistemas modulares de construcción eficiente, pretendía utilizar la madera como elemento principal, que es un noble material tanto para su uso como en sus cualidades térmicas, utilizado, en los países desarrollados y avanzados en temáticas de eficiencia energética como el material principal de construcción. Los residuos de la generación de estos módulos, permitía generar más combustible de valor social, cerrando un círculo virtuoso de colaboración y sinergia entre los tres emprendimientos.

El proyecto planteaba una sinergia productiva entre las tres unidades, promoviendo el uso adecuado de los recursos naturales provenientes de los Árboles de la zona de Bariloche y alrededores para convertirlos en energía calórica. Primero se reciclaba el residuo forestal, para convertirlo en briquetas o pequeños troncos para consumo familiar, después se ofrecían las estufas que habían sido diseñadas para contener la energía calórica y por último, se había planificado la edificación de viviendas eficientes para sectores vulnerables.

A partir del diagnóstico elaborado desde la Fundación INVAP se había detectado un uso ineficiente de la energía calórica, que aunque abundante, no era aprovechada adecuadamente. Estas unidades podían actuar en forma independiente las unas de las otras como en forma articulada.

La labor de los profesionales en la evaluación de la propuesta, no se orientaba, solamente, a la aprobación de la propuesta, si no también, a generar los espacios de capacitación, asistencia técnica, promover los acuerdos entre las instituciones, los emprendedores y la sociedad beneficiaria del plan integral.

Dictamen

La propuesta fue aprobada

Resultados obtenidos

El año 2022, el equipo técnico se dirigió a la localidad de San Carlos de Bariloche para hacer el seguimiento del proyecto que fuera aprobado en el año 2019. Por cuestiones por todos conocidas, pandemia, la visita de seguimiento se postergó más de lo necesario.

No obstante ello, la confianza respecto de la propuesta presentada por la Fundación INVAP, y ejecutada por las tres unidades productivas, la cooperativa Laburar, la cooperativa de Herreras por un mejor vivir y el grupo sin personería jurídica (en ese momento) era muy alta. Se había hecho un trabajo articulado con distintas instituciones, donde desde un diagnóstico bien elaborado se había procedido a armar un plan de acción.

Aunque paradójicamente, no se pudo cumplir con el objetivo original, el compromiso en el trabajo de todas las partes involucradas ha sido brillante y superlativo.

Este proyecto presento varias dificultades y no por producto de ineficiencia interna sino por causas exógenas; y a pesar de todo pudo sobrevivir. Cuando se realiza el desembolso a la Fundación se había dado a conocer el triunfo de Alberto Fernández en las elecciones Primarias Abiertas Simultáneas y Obligatorias (PASO) del domingo, ese lunes los mercados reaccionan de forma negativa: la cotización del dólar salta desde los 45,20 pesos hasta un promedio de 59 —57 para la compra y 61 para la venta. Un cambio de representante político generó un verdadero caos en los mercados.

El 22 de Julio del año 2022, resuelta la situación sanitaria, en la localidad de San Carlos de Bariloche el equipo técnico se reunió con los señores y señoras: **Coop. Ecoforestales:** Franco Emanuel Saldivia, Gustavo Nicolás Vica, Miguel Ángel Amuñanco, **Coop. PUMV:** Fabiana Beatriz Gómez, María Blanca Iturra, Hilda Ester Albarracín, Inés María Eva Bravo, Marisa García, **Coop. LABURAR:** Héctor Gerardo Cortés, Nicolás Mansilla, Martín Pereyra, Marcelo Alejandro Viñuela, Luis Alberto Cortés, miembros de las cooperativas financiadas por intermedio de la fundación INVAP. Todos y cada uno de los presentes manifestaron que se había cumplido con lo solicitado y se encontraba trabajando. Hecho que fue confirmado en la visita al territorio.

4.2.4. Desarrollo productivo del sector avícola. Paso Aguerre (Neuquén, 2020)

Descripción del Territorio. Evaluación de la Problemática.

La comisión de Fomento se ubica en la zona centro-este de la provincia de Neuquén, distante a 196 km de la ciudad de Neuquén. Para acceder a esta localidad hay que ir por la Ruta Provincial Nº 20.

El acceso y la salida de y hacia otras localidades desde Paso Aguerre, es difícil, debido a que parte de las rutas son de ripio y se necesita un vehículo adecuado para ello.

La ubicación geográfica es una gran limitante para la actividad que ha sido propuesta por la comisión de Fomento, ya que por su establecimiento, es muy difícil que clientes se acerquen a la localidad para la compra de animales de granja, aunque sean cuidados de acuerdo a las normas de sanidad establecidas por los organismos competentes. Este hecho ha sido analizado en varias reuniones mantenidas con el presidente comunal, los productores y profesionales del INTA. A raíz de ello, se ha llegado a la conclusión de que era fundamental y absolutamente necesario poder contar con movilidad con cámara de frío para poder ofrecer los pollos a distintos lugares cercanos y distantes de la población.

Como se mencionó con anterioridad, el esquema productivo se estaba afianzando, ya que se había pensado en la producción primaria, la construcción de galpones para garantizar la disminución de la mortalidad en nacimiento y crecimiento de los pollos. A parte, había gestionado y puesto en funcionamiento la planta de procesado de alimento, factor de vital importancia para garantizar alimento saludable, sin químicos, y para acercar este a un menor precio comparado con proveedores privados a todos los integrantes del proyecto.

También, un dato no menor, es que desde la Comuna habían gestionado la sala de faena de Aves. La misma se había construido según normativa vigente y garantizaría el tránsito provincial de todos los animales faenados en esa planta. Si bien, todavía la misma no se encuentra habilitada, de acuerdo a la documentación presentada por el Presidente Comunal (nota firmada por la Dirección General de Gestión y Puesta en Marcha de proyectos, de la provincia de Neuquén) se puede interferir que solo falta la resolución administrativa para tal fin.

Este proyecto ha sido pensado desde la concepción de integralidad, ya que se han elaborado distintas instancias para fortalecer un sector productivo, en primera medida ante la urgencia de re direccionar la actividad del sector, habida cuenta que la producción ovina y caprina en esa zona estaba decayendo y consecuentemente los ingresos de los que ahí habitan, fue necesario replantear la matriz productiva.

En este nuevo plan de acción que involucra el cambio de rubro productivo y comercial, se tomó la iniciativa de potenciar el sector de animales granja, específicamente ponedoras y pollos de campo.

Previamente a las inversiones, mencionadas en párrafos anteriores, desde la comuna se procedió a brindar capacitaciones a todos los productores (interesados en esta actividad) a través del INTA, después y por aportes de distintos organismos Nacionales y provinciales, han elaborado una planta de procesado de alimentos y una planta de faena de acuerdo a normativa establecido por el SENASA. Por último, y para dar cierre al esquema productivo y comercial se ha solicitado a nuestro programa movilidad como cámara de frío para el traslado de los animales faenados.

Este proyecto tiene una gran particularidad, por dos razones: 1º. Porque que fue uno de los primeros proyectos que se evaluó al comienzo de la pandemia, en marzo del año 2020, cuando se declara la misma y se restringe la libre circulación de todos los ciudadanos a nivel planetario. La metodología de evaluación aplicada en ese momento era la de la utilización de medios informáticos para la comunicación, reuniones por Zoom.

Por supuesto una herramienta, sumamente útil pero no suficiente para tener un panorama general de situación integral de cualquier propuesta de desarrollo. Pero dados los acontecimientos antes mencionados y teniendo en cuenta que las demandas para generar desarrollo no habían declinado, es que se hizo la experiencia de empezar a evaluar de esa manera.

Volviendo al caso de Paso Aguerre la 2º razón que hace particular esta propuesta, es que el proyecto, al momento de su análisis tenía todos los condimentos se tener las características de un proyecto “exitoso”.

El proceso de evaluación en la primera etapa se formalizó a través de una reunión virtual con el presidente comunal de la localidad de paso Aguerre, y finalizada la misma y habiendo explicado los alcances y metas de la propuesta, se propuso un encuentro con los productores, el presidente Comunal y Representantes del INTA.

En dicha reunión el presidente expresó que debido a ciertas circunstancias en la localidad se había re direccionado la actividad productiva, pasando de trabajar con la cría de ovinos y caprinos a la venta de animales de granja, específicamente pollos parrilleros y gallinas ponedoras. En las reuniones programadas, los referentes de la comuna habían hecho énfasis en el fortalecimiento del aspecto productivo, pero no habían analizado el aspecto comercial. Si bien, los productos, gracias al asesoramiento de profesionales del INTA y de la Secretaría de Agricultura Familiar podían ser considerados saludables y orgánicos, el problema estructural se encontraba en la venta del producto fuera de la localidad.

En sus orígenes Paso Aguerre, fue un pueblo de crianceros de caprinos y ovinos, y productores de forrajes como actividad principal, pero con el paso del tiempo varios de ellos fueron abandonando estas actividades debido a la merma en la disponibilidad de agua en las

capas freáticas, ya que el arroyo Picún Leufú que es el que rodea la localidad, proviene del deshielo y en los meses de verano su escasez es muy notoria.

Por este motivo muchos se inclinaron por la producción de animales de granja, viendo en ellos una posibilidad de sustento familiar. En ese momento había cerca de una docena de productores de pollos parrilleros y otros tantos que se dedican a la crianza de gallinas ponedoras para producción de huevos.

El gobierno local, detectó que éstos productores necesitaban abaratar costos, tanto para la compra de insumos, como de alimentos, para tener una rentabilidad más benéfica. Además de ello, también, que debían organizar sus ventas y su producción para llegar a otros destinos como localidades cercanas y zonas aledañas.

Actualmente los productores venden su producción en la localidad y muchas veces llevan a otros lugares como Picún Leufú, Cutral-Co, Zapala pero el costo de comercialización es individual y muchas veces corren el riesgo de ser decomisados al no poseer la habilitación correspondiente y no cumplir con las exigencias que demanda el producto refrigerado.

Por estas razones la Comisión de Fomento Paso Aguerre decidió comenzar a buscar aportes para poder dar inicio a este emprendimiento de producción avícola integral, para acompañar a los habitantes de la localidad que se encuentra interesados, formados y dispuestos a desarrollar esta actividad a fines de concretar este proyecto en pos de un crecimiento familiar y favoreciendo a un desarrollo productivo zonal.

La propuesta estaba pensada para mejorar la economía social y familiar y a la vez poder brindar una alternativa productiva en la zona para sumar más productores y familias del área rural más.

La puesta en marcha de este proyecto podría poner en funcionamiento pequeños emprendimientos familiares generando puestos de trabajo, que contribuirán al crecimiento económico y productivo de la zona lo que redundará en el bienestar social de las familias del área urbana y rural de Paso Aguerre y las de localidades aledañas.

La comuna ha gestionado con organismos provinciales, la puesta en marcha de una planta de almacenamiento de alimentos balanceados y paralelamente la puesta en funcionamiento de la planta de faena avícola, única en la zona.

La Comisión de Fomento trabajó con diversos organismos, tanto nacionales como provinciales, de los cuales se han obtenido los siguientes subsidios mediante diversas gestiones realizadas:

- Ministerio Nacional de Ciencia y Técnica: en el año 2019 un aporte no reintegrable destinado a la compra de maquinarias para la puesta en marcha de sala de faena avícola.
- Ministerio Nacional de Trabajo: en el año 2019 destino un aporte no reintegrable de para la adquisición de maquinaria y silos para almacenamiento de granos para la puesta en funcionamiento de Planta de Alimento Balanceado.
- Gobierno Provincial: en el año 2019 destino un aporte no reintegrable para la compra de maquinarias en planta de alimentos balanceados por un importe de
- Gobierno Provincial: en el año 2020 realizó un aporte no reintegrable de destinado a mano de obra en Sala de Faena Avícola.

PLANTA DE ALIMENTOS BALANCEADOS: cuenta con oficina (con todo su equipamiento computadora, escritorio, sillas, impresora, etc.), baño, tres silos para el almacenamiento de los distintos granos, mezcladora, molidora, básculas, dosificadora, peletizadora, extractores de aire, balanzas de varios kilajes, zorra para el traslado de bolsas, cosedora de bolsas, humidímetro de granos, estufa a leña bajo consumo, pallet para el almacenamiento de las bolsas, etc.

SALA DE FAENA: con todas las maquinarias, equipamiento, cámara de frío, utensilios, jaulas para el traslado de las aves y cajones de plástico para la comercialización. También cuenta con todas las exigencias que demanda bromatología en cuanto a baños, vestuarios y

sobre todo la correcta eliminación de residuos sólidos y líquidos que resulten de dicha actividad por medio de cámaras destinadas a tal fin.

Metodología de intervención

A principios del mes de julio del año 2020, el equipo técnico del programa “*Manos a la Obra*”, en compañía del Coordinador Nacional de Roles y Actores de la Economía Social y Popular, de la Subsecretaría de Economía Social del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, técnico del Centro de Referencia de la Provincia de Neuquén, se conectó vía Zoom con el presidente comunal para conocer la propuesta.

En esa instancia el presidente comunal de Paso Aguerre, comentó cuál era su propuesta para la solicitud de financiamiento. En la primera presentación se había orientado la solicitud de financiamiento para la adquisición de materiales para la construcción de galpones, que serían destinados a un conjunto de productores que se encontraban trabajando en la actividad avícola.

En la entrevista, el presidente manifestó que se habían hecho las gestiones con distintos organismos Nacionales y Provinciales para la adquisición de una planta de elaboración de alimento para animales de granja y la puesta en marcha de una planta de faena. La primera en funcionamiento y la segunda a la espera de la habilitación sanitaria (ya se había presentado la documentación respaldatoria y se espera que se concrete el acto administrativo).

También se había conectado con profesionales del área técnica del INTA a los efectos de programar capacitación en el cuidado de animales de granja. Las cuales fueron debidamente realizadas en el tiempo que se estaba evaluando la propuesta.

En el intercambio para conocer cuáles eran las dificultades que, desde la comuna, se visualizaban como obstáculos para la concreción de la actividad, surge que existía un problema comercial. Al estar la localidad, en una zona de poco tránsito y de difícil acceso, los productores tenían que salir del pueblo para vender los productos faenados. Cada

productor usaba su vehículo para el traslado de animales faenados, siendo un gran riesgo porque los vehículos no están habilitados por el organismo de competencia. Desde el aspecto productivo se puede elaborar un producto de calidad pero desde el aspecto comercial no se puede salir a vender por cuestiones bromatológicas.

Este aspecto fue observado en la reunión y a instancias del equipo técnico, el presidente solicitó, previa reunión con los productores, reformular el proyecto para cambiar el destino de los fondos. Preguntó si era posible la compra de un móvil (camioneta) con cámara de frío. El equipo técnico manifestó que era posible, sólo si, ese vehículo era esencial para la actividad que se estaba realizando. Después de dicha intervención se dio por terminada la reunión, esperando la respuesta de los productores y la participación de los profesionales del INTA. Esto último, también, fue sugerido por el área programática.

A diez días de la primera reunión el mismo equipo técnico del Ministerio de Desarrollo social de la Nación, realizó una videoconferencia con el Presidente Comunal, varios productores avícolas, el Ingeniero Agrónomo y el técnico Agrónomo de la estación experimental INTA.

En dicha reunión, el presidente comunal, con los productores, manifestaron que consideraban de importancia el pedido de financiamiento del bien registrable con cámara de frío y algunos implementos para la actividad primaria. Ya que, desde la comuna se iban a hacer cargo de la construcción de los galpones para los diferentes productores.

Este pedido fue avalado por los profesionales del INTA. Ellos manifestaron que era de vital importancia la adquisición del bien mencionado.

Desde el área programática se solicitó que se elabore un acuerdo de uso entre la comuna y los distintos productores donde se reflejen las obligaciones y derechos del uso, mantenimiento y resguardo del bien registrable. Estableciendo que si bien, la camioneta estaría a nombre de la comuna el uso sería para la actividad avícola a cargo de la totalidad de los productores. El título de propiedad es de la Comuna, pero el uso es para los productores por un tiempo indefinido.

Debido a cuestiones ajenas a la evaluación, la presentación del expediente para que cumpla el circuito administrativo se demoró en el tiempo y ello dio lugar, una vez resuelta la crisis sanitaria, que impedía el movimiento de los ciudadanos de forma regular, se programa una visita para corroborar in situ las cuestiones mencionadas en las reuniones previas.

En esa instancia el equipo técnico se dirigió a la localidad de Paso Aguerre, en La provincia de Neuquén, año 2022 para terminar de darle forma a la propuesta presentada por la Comuna, evaluada en primera instancia vía herramientas informáticas.

El presidente comunal organizó de forma efectiva las reuniones con los productores, interesados en llevar adelante la propuesta y después de ello facilitó la logística para hacer un recorrido a las plantas de procesamiento de alimentos y la de faena, respectivamente. El presidente comunal acompañó al equipo técnico a recorrer las diferentes chacras de la región, donde se pudo dialogar con un total de 22 productores interesados en la propuesta.

Todos los entrevistados manifestaron que estaban al tanto de la proposición, que se encontraban motivados para llevar adelante los planteos de buenas prácticas establecidas por los profesionales del INTA y que entendían que del trabajo cooperativo iban a tener mayores oportunidades de ingresar a mercados de mayor envergadura.

Un productor, ya mayor, abrió sus puertas y comentó que desde unos años a la fecha estaba integrado en la red productiva avícola, éste, había participado de todas las capacitaciones brindadas por los profesionales del INTA. Había utilizado el alimento que se elaboraba en la planta de procesamiento de alimentos de la comuna y los resultados eran positivos.

Pero que su gran inconveniente era la comercialización, "...tengo el freezer lleno de pollos faenados pero no los puedo vender...". He podido realizar ventas a conocidos, que han hecho publicidad positiva de mis pollos, pero no puedo salir de la localidad". El costo de traslado es muy grande y el margen de ganancia es menor, al no contar con un vehículo, habilitado, para el traslado no puede salir a otras localidades, si lo hiciera sería decomisado por cualquier institución sanitaria. Lo único que les falta es la posibilidad de salir a vender productos a otras localidades. El entramado productivo ya está elaborado, aunque le falten cuestionares menores a resolver.

Dictamen

De acuerdo a lo analizado y en función de la información suministrada por distintos organismos y por el presidente comunal, este proyecto se puede considerar de interés y con grandes potencialidades para el desarrollo de la economía local. Fue aprobado

Resultados obtenidos

Hoy 7 de mayo del año 2023, se realizó una auditoría con el objeto de constatar si se ha cumplido con el objeto social y si los productores, en Paso Aguerre siguen vigentes.

El equipo técnico del Ministerio se reunió con el presidente comunal, en la localidad de Paso Aguerre, en la provincia de Neuquén, para analizar todo lo realizado en territorio después del financiamiento.

Por sugerencia de la instancia técnica, el equipo se dirigió a las chacras de todos los afectados directamente con la propuesta de financiamiento. Todos los pequeños productores manifestaron un alto compromiso en las tareas asignadas por especialistas en el rubro. Estaban conscientes de las posibilidades comerciales que se iban a generar a partir del financiamiento, pero todavía no estaban en condiciones de comenzar con el proceso de trabajo intensivo, debido a factores externos como lo es la gripe aviar que en esos días estaba generando un freno general de la actividad.

Después el presidente comunal junto con algunos productores y parte del equipo técnico, se dirigió a la Planta de faena y a la planta de procesado de alimentos. En esta última, se encontraba la camioneta con cámara de frío. Resulta la crisis sanitaria, ya se encontraban en condiciones de ofrecer productos de calidad y con las habilitaciones pertinentes.

Después de ello, el equipo técnico se dirigió al Hostal de la localidad de Paso Aguerre, los mismos productores (grupo reducido), el equipo técnico del INTA, el Ing. para analizar

cuestiones de índole administrativo y de planificación de actividades, finalizada la crisis sanitaria.

Los ingenieros acordaron que todavía era necesario seguir dando capacitaciones en cuanto a las buenas prácticas de manejo de alimentos, y otras cuestiones. También, mencionaron que se iban a fortalecer los lazos con otras instituciones, especialmente con las redes de consumo colectivos para ofrecer los productos de Paso Aguerre, los productores se comprometieron a seguir constituyendo una cooperativa de producción para ingresar a los mercados formales. Han entendido que la informalidad ya no es alternativa para fortalecer y constituir organizaciones inteligentes. Expresado todo eso se dio por terminada la Visita.

4.2.5. Feria de artesanos y artesanas. Puerto Madryn (Chubut, 2015)

Descripción de la asociación

La Asociación de artesanos se origina en el año 1987, funcionando de manera informal hasta el año 1998, cuando se conforman como Asociación Civil Mercado de Artesanos y Productores del Golfo, con el registro N° 1889.

El Mercado de Artesanos y Productores del Golfo, es una entidad civil que tiene como finalidad el fomento de la actividad artesanal y de pequeños productores de la localidad de Puerto Madryn.

Los objetivos son los siguientes:

- Lograr una efectiva integración de los artesanos y pequeños productores
- Defender los productos y artesanías locales frente a los provenientes de otros lugares
- Ofrecer al turismo una alternativa válida por su calidad y origen artesanal.
- Brindar y recibir asistencia técnica a quienes lo requieran con el fin de elevar el nivel de las artesanías.

- Favorecer el intercambio de información y experiencias con otras agrupaciones de artesanos y pequeños productores, así sea a nivel provincial, nacional o extranjero.
- Promover la realización de ferias, encuentros de artesanos y la participación de artesanos en eventos que se realicen en la provincia o el resto del país.
- Rescatar el patrimonio cultural patagónico y las artesanías aborígenes.
- Generar una boca de expendio de productos regionales y artesanías.
- Bajar costos de producción fomentando las compras de insumos al por mayor y maquinaria de uso común.
- Promover la comercialización de los productos y artesanías a nivel nacional e internacional.
- Gestionar recursos en organismos estatales a nivel municipal, provincial y nacional.

Los titulares del proyecto son artesanos o pequeños productores que realizan sus actividades de forma individual y que se encuentran nucleados en la Asociación Civil para facilitar el circuito de comercialización. Son aproximadamente 70 artesanos y productores.

Estas familias poseen una economía de subsistencia en la cual los ingresos provienen exclusivamente de la venta de sus artesanías.

Los artesanos y productores que participan de la Asociación desarrollan las siguientes actividades:

- Platería tradicional
- Platería Mapuche y cincelado.
- Tallado en madera
- Vitrofundición.
- Artesanías en cuero
- Indumentaria de diseño.
- Artesanías de cerámica.

La Asociación, coordinada por su Comisión Directiva y con la participación de los asociados, organiza la participación y convocatoria de los artesanos a distintas ferias y eventos que se realizan en distintos puntos de la provincia y del país y de los cuales participarán.

Los asociados son los encargados del armado y decoración del paseo. El mismo se divide por rubro de productos teniendo como objetivo que el paseo resulte funcional y ameno a los visitantes y artesanos.

Descripción de la problemática del sector

En ese momento, los artesanos se encontraban ubicados en la Plaza San Martín de la localidad de Puerto Madryn, para realizar la temporada de primavera -verano, y en el invierno, la asociación alquilaba un club para continuar con la actividad y no perder la posibilidad de generar ingresos en la temporada donde el factor climático es de importancia en esa fecha. Si bien, continuaban con las ventas, los ingresos se veían afectados sustancialmente, debido a que, los artesanos se encontraban en un lugar cerrado que, si bien cumple con las posibilidades de resguardo de los mismos, no tiene el mismo tránsito de personas que la plaza San Martín.

Si bien existe un cartel que muestra la existencia del paseo, no resulta del todo visible para el turista que va recorriendo la avenida linder a la playa. Hay tránsito, pero no es el suficiente para compensar los ingresos que se obtienen en temporada alta.

Una de las primeras acciones realizadas por el equipo técnico del Programa y las técnicas del Centro de referencia del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación fue dirigirse al club donde los artesanos se encontraban trabajando, a los efectos de evaluar el pedido de financiamiento solicitado al programa Manos a la Obra, y para conversar acerca de la propuesta presentada por la Municipalidad de Puerto Madryn que incluía el traslado del paseo de artesanos a otro lugar. Entendiendo que la propuesta era superadora y de acuerdo a las necesidades de todos los artesanos, los mismos se reunieron, previamente a la

visita, para definir si era posible el cambio de lugar. Se realizó una votación donde el 70% se manifestó a favor de modificar el lugar (espacio físico).

Una vez en el lugar, los técnicos del Ministerio les preguntaron a los artesanos si les interesaba la propuesta presentada por la Municipalidad y la mayoría comentó que veían viable el cambio siempre y cuando se garanticen los derechos de los mismos.

En la reunión mantenida se pudo vislumbrar que el grupo estaba consolidado; que las ideas nuevas o propuestas presentadas internamente y/o externamente eran analizadas y debatidas entre todos los asociados; y que una vez definidos los criterios realizaban una votación para tomar una decisión.

Comercialización

Puerto Madryn cuenta con una ubicación estratégica como ciudad turística. Durante el transcurso del año llegan aproximadamente 30 cruceros con un promedio de 40.000 turistas al año. Sumado a esto, también arriban turistas que llegan vía aérea y terrestre interesados en conocer la fauna marítima (ballenas, orcas, pingüinos, lobos marinos, entre otras especies).

El Mercado de Artesanos y Productores del Golfo, que funciona en la Plaza Central de la Localidad de Puerto Madryn tiene como objetivo generar un espacio de comercialización en común. Esto permite que el producto llegue al consumidor sin intermediarios logrando un precio más accesible al público y más rentable para el artesano.

La existencia del mercado genera un ordenamiento de los artesanos en la Ciudad, evitando que los mismos ocupen lugares no habilitados para la venta de artesanías.

Dicho espacio es armado y decorado por todos los participantes. Los mismos se encargan de su limpieza. Organizan, también, actividades paralelas tales como eventos musicales o teatrales, con el objetivo de sumar un atractivo más al paseo.

En los últimos años a la fecha los artesanos han tenido inconvenientes con la municipalidad, debido a que éstos últimos no estaban de acuerdo que la actividad de los

artesanos se siga realizando en la Plaza San Martín. Hubo intentos de cambiar de lugar, desde la Municipalidad, pero los artesanos se han resistido, porque han entendido que esa plaza era importante para el desarrollo, tanto individual como colectivo.

Claro es que, ha habido grandes fricciones entre las partes, pero desde el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, a través de la Dirección de Conducción Organizacional se ha comenzado a trabajar en una propuesta para mejorar y resolver la situación crítica entre las partes.

El día 10 de julio del 2017, el equipo técnico del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación del Programa *"Manos a la Obra"*, la Asesora de la subsecretaría, Directora de Conducción Organizacional, las técnicas del Centro de referencia de la provincia de Chubut, la presidente, la Secretaria, de la asociación Civil Mercado de artesanos y Productores del Golfo, mantuvieron una reunión con el Arquitecto, Secretario de Desarrollo Urbano de la Municipalidad de Puerto Madryn a los efectos de comentarle la posibilidad de realizar un aporte, en carácter de subsidio no reintegrable, para la compra de stands que cumplan con los requerimientos de los artesanos, nucleados en la Asociación Civil, permitiendo la mejora del espacio de ventas de los mismos, teniendo en cuenta, las características climatológicas de la región.

El secretario de Desarrollo Urbano, manifestó que en razón de que se tenía pensado realizar obras de infraestructura en la plaza, y que ya no había posibilidad de que los artesanos pudieran seguir ocupando ese espacio; y por otro lado, teniendo en cuenta la propuesta presentada desde el área de comercialización del Ministerio de Desarrollo Social (en el marco del proyecto de recuperación costera norte de la municipalidad de Puerto Madryn, que apunta a prolongar el paseo cultural, recreativo y turístico hacia el sector del Club Náutico), se decide el traslado del Mercado para ser integrado al Polo Recreativo y cultural en la costa de Madryn.

En tal sentido, se realiza un trabajo conjunto de modo articulado entre la Municipalidad y el Mercado de Artesanos; y se diseña un nuevo espacio que no sólo ponga en valor su tarea otorgándole mayor visibilidad y protagonismo a los artesanos y

emprendedores, sino que contribuya además al fortalecimiento del polo cultural, recreativo y turístico en las proximidades del Muelle Piedra Buena.

Finalizada la reunión, las representantes de la asociación se quedaron con el equipo técnico de la Municipalidad para definir cuestiones vinculadas a la planificación de los stands y ubicación de los mismos en el Muelle Piedra Buena.

El día 11 de julio del 2017, el equipo del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación se reunió con el Arquitecto, el Concejal del Bloque Chubut Somos Todos y la subsecretaría de Producción y Desarrollo económico de la Municipalidad de Puerto Madryn a los efectos de explicar los alcances del programa Manos a la Obra y del área de comercialización.

En dicha reunión, el concejal manifestó algunas dudas que tenía respecto del traslado de la asociación al Muelle Piedra Buena, donde preguntó los alcances y responsabilidades de las partes. Todas las dudas, fueron evacuadas por parte de los integrantes del Ministerio de Desarrollo social de la Nación y la Asociación.

Quedó como obligación por parte de la asociación, la elaboración de un reglamento de uso, donde los integrantes de la misma, se comprometen a garantizar el cuidado del espacio, la limpieza del mismo y la presencia en el lugar durante todo el año, entre otros temas.

A las 11:30 Am se dio por finalizada la reunión quedando las partes comprometidas a cumplir con lo acordado en dicho encuentro.

Para profundizar en el tema, en el Diario Jornada de la localidad de Puerto Madryn ha salido un artículo donde se hace mención de que el mercado de Artesanos se mudará de la plaza San Martín a la costa. Esta situación es de gran importancia, debido a que se ha notado la predisposición de la Municipalidad y de la asociación de establecer acuerdos para el cumplimiento de los objetivos comunes entre las partes.

www.diariojornada.com.ar

Lo mismo ha ocurrido con la página del Facebook de la Municipalidad, donde en la misma se manifiesta lo expresado en el artículo antes mencionado.

www.facebook.com/story.php?story_fbid

Este proyecto de desarrollo local fue financiado en el año 2017 y todavía se encuentra vigente en la actualidad.

En el año 2018, por cuestiones inherentes al programa, se programó un viaje para entrevistar a los involucrados en la propuesta y los actores protagónicos para evaluar el cumplimiento del objeto social de la iniciativa. En esa instancia, se pudo observar los stands instalados según normas consensuadas entre la asociación y la Municipalidad, se constató la existencia de la obra de infraestructura para garantizar el adecuado tránsito de los peatones y la estética del lugar que demostraba ser un atractivo ideal para paseos regulares de los vecinos y turistas en la localidad.

En esa instancia una artesana, que dijo lo siguiente: “...Soñé toda mi vida hacer visible la actividad artesanal, soñé toda mi vida en un lugar así y hoy es una realidad, solo resta comprometernos a darle valor a nuestra gran Ciudad...”

En esta propuesta no han sido beneficiados las y los artesanos, solamente, sino también, y no menos importante se ha dado un salto cuantitativo y cualitativo en cuanto a una propuesta de desarrollo local con un eje en el aspecto turístico que ha beneficiado a la ciudad.

En febrero del año 2023, los artesanos seguían en actividad y se encontraban muy entusiasmados. El trabajo dignifica a los seres humanos, solo debemos trazar un plan para concretarlo.

5. Propuesta de mejora

5.1. El estadio de los emprendimientos

En esta instancia y de acuerdo a lo observado en la exposición de casos del presente trabajo, se sugiere realizar capacitaciones en diferentes aspectos que estén vinculados a la gestión eficiente de un emprendimiento productivo.

Para lograr un financiamiento que pueda ser de impacto en un territorio determinado es de importancia la presencia de instituciones públicas para brindar el asesoramiento y asistencia técnica, previo a un pedido de financiamiento.

Constituir proyectos consolidados, con conocimiento de algunas herramientas de gestión hará de la labor de evaluación más sencilla y, en cuanto a la elaboración de una propuesta más veloz en términos de exigencias sobre mejoras en cuanto a la asistencia técnica o de capacitaciones.

Muchas veces, se ha podido observar que los emprendimientos de las economías regionales se encuentran en diferentes etapas, algunos están en sus etapas iniciales, otros un poco más consolidados y algunos en su etapa final o de reconfiguración a un nuevo negocio. Detectar en qué fase se encuentran los mismos podrá ayudarnos a entender cuál es la intervención adecuada en un determinado momento.

No todos los proyectos analizados, en tantos años, requerían, en un primer momento, el aporte de subsidio o de un crédito, ya que se encontraban en una fase inicial y con debilidades en cuanto a la gestión del mismo. Detectar ello, es de vital importancia para establecer un orden de prioridades en cuanto la intervención en territorio sobre el fortalecimiento de proyectos que están insertos en las economías regionales.

5.2. La metodología de intervención

Respecto de los ejes propuestos en la presentación de la problemática y a los efectos de dar claridad al trabajo de tesis se presentará un cuadro comparativo para determinar si estos ejes de han cumplido.

Variables para la evaluación de proyectos	Grado de participación de los emprendedores	¿Existió cooperación político institucional?	Con este instrumento ¿se pudo promover el desarrollo de las capacidades institucionales?	¿Se promovió la economía regional?
Proyectos	Alta	Si	Si	Si
Producción ovina.	Alta	Si	Si	Si
Sector Ladrillero	Alta	Si	Si	Si
Bioenergía	Alta	Si	Si	Si
Sector avícola	Alta	Si	Si	Si
Feria de artesanos/as	Alta	Si	Si	Si

Los casos presentados se han trabajado desde la óptica de la planificación participativa, ha prevalecido la cooperación político institucional y desde el programa se ha promovido el desarrollo de las capacidades institucionales ya que, habiendo partido desde un pensamiento sistémico, donde se promovió la creación de organizaciones inteligentes, que desde la transversalidad constitutiva han generado desarrollo y fortalecido las economías regionales. No obstante ello, la sistematización de estas experiencias no reportan un trabajo consensuado en todos los planos del organismo ejecutor, sino por el contrario por la iniciativa del evaluador. Es por ello, que estos casos sirven de referencia para la proposición de un método de trabajo que sirva para los profesionales que tengan la responsabilidad de evaluar proyectos desde el ámbito público hacia el sector privado.

Como se ha podido observar en el presente trabajo, en los casos exhibidos, hay una exigencia del área programática de promover un trabajo articulado con diferentes instituciones del ámbito público y privado para poder disminuir el margen de error en cuanto a la evaluación de una propuesta de financiamiento. Resulta de suma relevancia, establecer una planificación participativa entre diferentes actores de la economía social, tanto desde el ámbito académico como todos los involucrados dentro de un entramado productivo o de servicios.

Los casos analizados se encontraban en diferentes fases de desarrollo, implicando la adaptación de la metodología al estado de conformación de los emprendedores, beneficiarios del programa y del entramado y la articulación interinstitucional. Aunque desde la perspectiva de la planificación participativa, se ha podido elaborar un plan de desarrollo consistente con el objetivo de lograr la sustentabilidad y sostenibilidad productiva y comercial; reconocer las distintas fases promueve la intervención por etapas de acuerdo al grado de madurez de la red de organismos intervinientes y del estadio de los proyectos a financiar.

En el registro de las experiencias se da cuenta de los diferentes grados de madurez institucional y productiva y a raíz de ello se ha aplicado la metodología respetando tal situación. Como fuera referido en el apartado teórico, hoy, la importancia en toda instancia de evaluación requiere el conocimiento de las técnicas propuestas para fomentar el

pensamiento sistémico, dejando de lado la mirada sesgada y las fotos del momento para volcarse al análisis integral de un proceso de trabajo por un periodo de tiempo determinado.

Respecto de los acuerdos institucionales, si no existen hay que crearlos, ya que de ello se desprenderá la transparencia en la gestión, el intercambio de conocimientos y el acceso a la información para la toma de decisiones con un margen de error relativamente pequeño.

Respecto de este apartado, es de suma importancia la implementación de la gobernanza intersectorial, la promoción de acuerdos de trabajo, el fortalecimiento de las redes, ya que con ellos, se podrá tener una mirada integral, evitando las posturas sesgadas y condicionadas a la voluntad y deseo de un evaluador.

Desde esta perspectiva se ratifica, y más en los tiempos actuales donde todo se encuentra interconectado, la necesidad, por no decir la obligación de promover la planificación participativa para la promoción de las economías regionales. El diálogo constructivo, bajo el paraguas de un objetivo compartido será el camino para lograr una economía más inclusiva y propensa al desarrollo local y social.

En las experiencias presentadas, los acuerdos se han formalizado, permitiendo de esta manera, concluir que el programa *"Manos a la Obra"* ha promovido y valorizado el desarrollo de las capacidades institucionales. Por lo menos en lo que respecta a los casos analizados.

Una propuesta de financiamiento no se limita a la sola entrega de maquinaria e insumos, sino que constituye un proceso más abarcativo, y depende de una gran cantidad de variables. Éstas deben ser contempladas, si se quiere consolidar una sociedad que aspira al desarrollo de las economías regionales, para, por lo menos en ese tiempo, construir los pilares de un país desarrollado (y no en vías de desarrollo que depende de los intereses de otros países como fuera expresado en el apartado teórico).

Aunque las variables exógenas son determinantes no hay que dejar de lado variables internas que bien trabajadas pueden ser el eslabón para proponer un cambio desde el aspecto productivo y comercial a nivel, local, regional y nacional.

En dos de los casos se ha observado la presión que ejerce el comprador, siendo, este, una de las variables mencionadas en las fuerzas competitivas de Porter. Al existir un único comprador las relaciones de poder o de negociación se inclinan hacia este, debilitando, sustancialmente, la posición del colectivo que elabora productos de baja diferenciación comercial, de pequeña escala y de fácil acceso al sector.

Antes de pensar en una inversión en equipamiento, maquinarias o insumos es necesario resolver la posición comercial. Ya que al no hacerlo, los productores quedarían en constante desventaja en cuanto a la relación costo beneficio. Tanto los productores de ladrillos como los productores ovinos, primero han tenido que diagramar otro esquema de ventas para, después, pensar en la mejora productiva. Como ha sido descrito en la sistematización de las experiencias, ambos casos, con la articulación interinstitucional y la visibilización de la problemática han sido resueltos previamente a la ejecución del financiamiento. Permitiendo de esta manera, garantizar la estabilidad de los emprendimientos receptores del subsidio.

5.3. Mejora propuesta sobre cada uno de los casos estudiados

5.3.1. Caso Producción ovina. Comunidad Chacay Oeste, Laguna Fría (Chubut, 2017)

En esta experiencia se observa la existencia de una articulación interinstitucional entre distintos organismos públicos. La presencia del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria INTA, representado por los profesionales mencionados en el desarrollo del caso, han cumplido un rol de suma importancia, no solo en el asesoramiento y en la asistencia técnica, si no, también por haber sido el nexo para la consolidación de todos los productores rurales bajo una perspectiva más integrada y propensa a la articulación productiva y comercial.

El Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI), ha brindado capacitaciones y asistencia técnica regularmente haciendo que al momento de hacer la valoración de viabilidad técnica la decisión fuera más sencilla debido al grado de participación y compromiso de los productores involucrados.

La conformación de un grupo consolidado y propenso a la articulación productiva y comercial promovió el fortalecimiento de cada productor. Como fuera referendo en la presentación de la experiencia el impacto fue sustantivo, debido a que previamente a la recepción del subsidio los productores se habían constituido desde el colectivo y de esta manera pudieron establecer acuerdos para la venta de la lana y el pelo de los ovinos y caprinos respectivamente. Ello permitió la eliminación del intermediario comercial que actuaba como factor de poder de negociación restringiendo la ganancia de los productores. Al vender en forma conjunta el precio no lo determinaba este intermediario sino se fijaba por el precio internacional y el ingreso por ventas era sustantivamente mayor. Y no solo se han realizado ventas conjuntas, sino también, en la compra de insumos, medicamentos y suplementos alimenticios se ha dado este tipo de relación comercial. Permitiendo el acceso de los mismos a costos menores de que si se lo hiciera en forma individual y sin articulación desde lo colectivo.

5.3.2. Caso Promoción del sector ladrillero. Comuna de las Tapias (Córdoba, 2008)

En este caso, la articulación con distintos organismos públicos fue de suma importancia, ya que en el transcurso de la evaluación se observó la presencia de la Comuna como garante del espacio de reuniones y facilitador de encuentros propositivos para resolver cuestiones operativas del entramado productivo del sector. Aquí también, el programa promovió el fortalecimiento de las relaciones institucionales y el desarrollo integral del sector.

Se constituyeron constantes reuniones para determinar el plan de acción y la efectiva ejecución del presupuesto para el fortalecimiento del entramado productivo que desde hacía mucho tiempo se encontraba precarizado. También, se abordó la constitución del diagrama de trabajo colectivo, resolviendo de esta manera la presión del único comprador en la región.

Después de las reuniones con los responsables y beneficiarios directos se acordó el establecimiento de precios fijos e iguales entre todos los productores, acompañado con la constitución de un fondo rotatorio para atender emergencias de cada productor, evitando de esta manera la necesidad de venta a un precio muy por debajo de los establecido en el mercado para resolver dicha situación.

Hubo articulación interinstitucional y los productores pudieron mejorar radicalmente sus ingresos, impactando de forma positiva en la región y mejorando el desarrollo de las competencias productivas y comerciales de todos los beneficiarios, alentando de esta manera el desarrollo de las economías regionales.

5.3.3. Caso Proyecto de bioenergía. Fundación INVAP (Rio Negro, 2017)

Esta experiencia partió de un diagnóstico participativo integral elaborado por diferentes instituciones del orden público como del privado, se abordó la estrategia de forma consensuada y se pudo resolver una necesidad social en la localidad.

En esta instancia, también, el programa promueve las capacidades institucionales y fortalece las redes para la promoción del desarrollo local y la economía social.

La Municipalidad fue el garante del espacio de trabajo, el Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI) brindó las matrices para la elaboración de las estufas que garantizaban la eficiencia en el uso de energía calórica y la Fundación de INVAP con los técnicos del programa Manos a la obra elaboraron un plan de desarrollo local. Los acuerdos

interinstitucionales fueron consistentes y partieron de una planificación participativa dando las respuestas para trabajar con el residuo forestal, mejorando el medio ambiente y promoviendo el crecimiento de las unidades productivas.

5.3.4. Caso Desarrollo productivo del sector avícola. Paso Aguerre (Neuquén, 2020)

Este proyecto tiene todos los condimentos de un trabajo que parte de un deseo de cambiar los paradigmas reinantes. La ausencia de resultados positivos del rubro productivo ovino en esa región obligó al presidente comunal a redefinir la matriz productiva y orientar a la población a ese nuevo enfoque.

Los acuerdos interinstitucionales fueron los que definieron la forma en que se llevaría a cabo esta nueva programación. En esta instancia fue de suma importancia la presencia de los profesionales del INTA en cuanto al asesoramiento y asistencia técnica de la matriz productiva, el SENASA actuó como organismo de contralor para garantizar el adecuado funcionamiento de la planta de faena de pollos de campo.

La asistencia técnica y la autorización para el funcionamiento pleno de la planta permite el tránsito de la producción local al ámbito federal. Desde el Programa Manos a la Obra se asesoró sobre el adecuado destino de los fondos, buscando potenciar al rubro comercial del sector.

Con el financiamiento se ha podido desarrollar las economías regionales de un lugar con dificultades que actuaban de obstáculo al crecimiento local. Se puede confirmar que el programa en esta Instancia promovió la construcción de redes y fortalecimiento institucional.

5.3.5. Caso Feria de artesanos y artesanas. Puerto Madryn (Chubut, 2015)

En esta instancia se observó la presencia de un diálogo fluido entre la asociación, la Municipalidad y el Ministerio donde de forma conjunta se pudo constituir un proyecto que tuvo y tiene impacto muy positivo en la región.

Desde el aspecto productivo del programa, se fortaleció el equipamiento para todos los artesanos y artesanas de la asociación y desde el aspecto comercial, con la Municipalidad se logra trasladar a los integrantes de esta asociación desde la plaza central del pueblo con poca concurrencia de turistas nacionales e internacionales, al muelle, lugar turístico por excelencia (aunque dicho traslado implicó el cumplimiento de ciertas reglas de convivencia y de exigencias en cuanto a la calidad de lo producido).

Cumplidas dichas exigencias el proyecto ha sido de impacto positivo en el sector y se ha fortalecido la economía regional.

5.4 Propuesta de mejora en la metodología de intervención.

De acuerdo a lo expuesto en el apartado teórico, desde la presentación de 5 los casos y a los efectos de dar cierre al trabajo de tesis se presenta, a continuación, una sugerencia que se podría tomar como instrumento metodológico para la evaluación, ejecución y control de propuestas de financiamiento que tengan por objetivo la promoción de las economías regionales.

La realidad demuestra que para lograr proyectos de impacto y para que éstos puedan sostenerse en el tiempo es sustantivo establecer un plan de acción que pueda ser utilizado por todos los que trabajen y colaboren en el entramado que involucra la intervención en diferentes territorios de la República.

Este plan de acción debe contener una serie de pasos que deberían ser realizados para ir cumpliendo etapas con el fin de ir allanando el camino en la toma de decisiones. Desde un aspecto general se podría citar las siguientes instancias:

1. Breve reseña sobre la actividad en la que se solicita el financiamiento. Desde el aspecto metodológico es de vital importancia solicitar se brinde información sobre el encuadre productivo, comercial, jurídico y geográfico del sector que se intenta promocionar. Sobre todo, la contribución y/o vinculación de dicha actividad con el **desarrollo local y regional**. Tener una visión general de la situación del entramado productivo y de servicios en una región determinada y la incidencia de estos proyectos en el ámbito de la Economía regional permitirá establecer el curso de acción efectivo para realizar inversiones que potencian dicho entramado y se promueva el crecimiento del sector y, no solo, se genere crecimiento de una actividad, cualquiera sea esta de forma aislada y desconectada del resto. De esta manera el proceso de **desarrollo local** estará inserto en una red de relaciones, que conocidas deberán ser potenciadas, para mejorar el desempeño de las economías regionales.

Dado que en la República Argentina existen diferentes territorios con sus características predominantes, antes de comenzar con cualquier proceso de evaluación se debe solicitar, se presente una breve reseña del proyecto a financiar. En dicha descripción se debería incluir la ubicación geográfica en que se encuentra el emprendimiento, las características productivas de la región, el acceso a diferentes puntos productivos, y la actividad que realiza el proyecto a financiar, entre otras.

También es de relevancia establecer en qué situación se encuentra el emprendimiento desde el aspecto de la formalidad jurídica, ya que ello brindará la primera impresión de las posibilidades de intervención.

Después, se deberá consignar en este primer diagnóstico el aspecto productivo y comercial tanto de la región como del emprendimiento en particular. El reflejo del sector permitirá tener conocimiento de los competidores reales y potenciales del lugar y sus posibles influencias; y del proyecto en particular brindará la información sobre lo que se está haciendo y como se lo está realizando.

En este último apartado se deberá expresar cuales son los obstáculos que impiden el crecimiento de la unidad productiva y cuáles son las propuestas de mejora para sortear dichos obstáculos. En esa propuesta se debe identificar ¿qué tipo de asistencia se está necesitando? Y que es lo que se intenta resolver con la solicitud de financiamiento?. Y si es posible, brindar información sobre la contribución que tendría el o los emprendimientos dentro del entramado productivo regional para analizar el impacto de dicha inversión en el desarrollo de las economías regionales.

También y no menos importante se debe incorporar a este documento las instituciones que están apoyando u acompañando a o los emprendimientos solicitantes de un subsidio.

2. Mapeo de actores: Con la información general de la actividad productiva y habiendo establecido la pertinencia de la propuesta, donde se ha establecido, si ella encuadra dentro de los lineamientos del programa, como siguiente paso se debería e identificar a los actores claves que podrían ser de utilidad en la evaluación, asistencia y ejecución del proyecto a financiar. Desde el aspecto de la planificación participativa, la articulación con diferentes organismos públicos y privados darán el marco de trabajo que podrá facilitar el camino para lo toma de decisiones en cuanto a la evaluación, ejecución y asistencia de los proyectos productivos y de servicios que demanden un financiamiento. En esta instancia se incluyen las distintas instituciones involucradas en la temática propuesta y a los distintos programas sociales y organismos públicos y privados, que se relacionan con la misma.

3. Reunión con la totalidad de los miembros involucrados en el proyecto: Este paso se orienta a promover un encuentro en el lugar de trabajo con las personas interesadas en el financiamiento de la unidad productiva. El objetivo del mismo estará ligado a profundizar en la información de la unidad productiva e intercambiar puntos de vista para mejorar el proyecto. También, para establecer requisitos de capacitación y asistencia técnica y para fijar la agenda de reuniones con diferentes espacios que puedan ser de utilidad. De acuerdo a la actividad que se esté desempeñando se podría convocar a profesionales del INTA, SENASA, INTI, profesionales privados, Secretaria de Agricultura Familiar, Funcionarios Municipales, Provinciales, etc.

Esta reunión sirve para detectar el grado de compromiso que tienen todos los integrantes de las unidades productivas, si hay compromiso de participación colectiva o si, por el contrario, la relación de trabajo es irregular y encubierta.

El involucramiento de la totalidad de los miembros debe ser un requisito a evaluar, ya que de ello dependerá la sustentabilidad y sostenimiento de la unidad productiva. De este apartado se puede identificar si existe una **visión compartida** y si existe un plan, desde lo grupal, para cumplirla. También, las relaciones de fuerzas competitivas en el ámbito comercial y productivo, ¿hay competidores en el sector? El comprador ¿tiene poder de negociación? ¿Existe un monopsonio? O ¿hay varios compradores? Entre otras tantas cosas.

4. Reunión con los actores claves: Identificadas las necesidades de asistencia técnica y establecido un plan de trabajo, como siguiente paso se deberá establecer un encuentro con los actores claves que puedan dar continuidad y fortalecer el proyecto desde el aspecto de la transferencia de conocimientos en cuanto a las buenas prácticas de trabajo.

El objetivo de esta instancia está orientado a, previamente, al financiamiento, adecuar las exigencias normativas a la unidad productiva que es sujeto de un desembolso económico para potenciar un proyecto.

En este momento se debe establecer una **planificación participativa** entre todos los actores de relevancia en el sector, para en el proceso de evaluación se pueda disminuir el margen de error en la toma de decisiones. Esta instancia es de suma importancia para establecer el camino a seguir, bajo el establecimiento de acuerdos interinstitucionales, cumplimiento de requisitos legales y formales, elaboración de actas acuerdos y los avales correspondientes. El evaluador tendrá la responsabilidad de fomentar el trabajo articulado y desde una mirada sistémica promover el desarrollo de **las capacidades institucionales**.

5. Elaboración de un plan de negocios y pedido de financiamiento: Con el relevamiento de la información sustantiva y con los compromisos asumidos de todos los actores involucrados, tanto del proyecto como de los referentes profesionales (INTA, INTI, SENASA, SAF, Municipios, Provincia, etc.) se deberá plasmar en una guía la información relevada para dar curso al pedido de financiamiento. En ella, también, se deberá ingresar un

cuadro de ingresos y egresos previamente y posterior al financiamiento, para dar cuenta del cual podría ser la ventaja competitiva a raíz del aporte monetario.

6. Fijación de instancias de seguimiento y control: Aunque desde la normativa puede ser planteado como requisito, si en la práctica no se aplica se cometería un error conceptual. El seguimiento tiene tanta importancia como la evaluación de eficiencia productiva, primero, para tener conciencia del uso de los recursos que en definitiva son por el aporte de la ciudadanía, saber si el criterio técnico aplicado ha sido el correcto, o es necesario modificarlo, segundo porque permite establecer un parámetro de control con el cual se podría saber si todos los involucrados han cumplido con el compromiso asumido y tercero para medir el impacto de cualquier intervención estipulada.

7. Sistematización: Es recomendable poder establecer una sistematización de todo proceso de trabajo realizado en el ámbito público, el pasado puede permitirnos tener un buen presente. Todo lo realizado que pueda ser de interés y haya generado un impacto sustantivo puede ser el insumo que dé las herramientas para intervenciones en el presente.

Sobre todo, porque la sistematización de una experiencia permite rescatar las subjetividades de los actores que viven las experiencias, la reflexión crítica y la búsqueda de los múltiples relatos que permiten dar cuenta de los aprendizajes vividos.

La sistematización de una experiencia se asume como un ejercicio reflexivo, riguroso, sistemático e intencionado de una práctica social, permitiendo generar aprendizajes críticos de la experiencia.

6. Conclusiones

El conocimiento y su intercambio entre todos los actores que tienen un objetivo en común son las herramientas absolutamente necesarias para, en primera instancia poder hacer un diagnóstico integral de una situación determinada en un lugar específico.

Poder escuchar las voces de todos los que integran una red de relaciones que hacen al desarrollo de las economías sociales debe ser la puerta de entrada a las intervenciones territoriales “exitosas”.

Teniendo un conocimiento real de esa situación puede permitirnos trazar los planes de acción para resolver las problemáticas comunes y recurrentes que se dan en todo el territorio Argentino.

Las mesas de desarrollo han sido de gran utilidad para definir estrategias de intervención más acordes para la solución definitiva de algunos obstáculos que impiden el desarrollo de estas economías. Además de fortalecer la articulación y por ende un trabajo consensuado, donde se da más valor a la complementación de los programas de diferentes instituciones y su efectiva ejecución, sin duplicar la presencia de funcionarios públicos de diferentes espacios que pueden hacer lo mismo pero que al actuar individualmente

terminen financiando u asistiendo emprendimientos productivos, más de una vez y por la misma razón.

Ha sucedido que se han duplicado las intervenciones de diferentes organismos sin ninguna articulación, dando como resultado el mal aprovechando los recursos públicos. Ello no debe ocurrir NUNCA MÁS.

Llamados a reflexionar sobre cómo funciona la rueda operativa para garantizar un pronto financiamiento, se puede decir que de nada serviría conocer el estadio de los emprendimientos y proponer una intervención que parta de una planificación participativa si al momento de elaborar un expediente para ejecutar el pago de un conjunto de emprendimientos insertos en las economías regionales, éste, se demora internamente por deficiencias operativas.

Como se ha dicho en párrafos anteriores, en un contexto altamente inflacionario como lo es el que, actualmente, está transitando la Argentina, el pago demorado puede terminar convirtiéndose en un ancla para los beneficiarios directos en vez de convertirse en un salvavidas.

Los cinco casos presentados en este trabajo han tenido el mismo problema, una vez superada la instancia de evaluación, el plazo de pago del expediente ha tardado más de ocho meses, generando grandes inconvenientes a la hora de ejecutar los fondos asignados. Y estos proyectos han sido pagados en diferentes años, 2008, 2017, 2019 y 2020, con lo que se supone que el problema es recurrente.

Respecto de la falta de acuerdo, como fuera reflejado en el apartado teórico, no caben dudas que en principio hay que romper con las estructuras de reinos y promover una articulación hacia adentro para mejorar los indicadores en cuanto al movimiento de expedientes.

En este sentido, desde un objetivo compartido, promovido por una visión claramente expresada desde los altos mandos y comprendida de las líneas medias se podrá plantear una estrategia de trabajo conjunto y sin tantos obstáculos en la comunicación. Las reuniones con las diferentes áreas relacionadas, directa o indirectamente con el Programa, darán el

marco de acción y los requisitos establecidos por cada instancia, permitiendo de esta manera allanar el camino en cuanto a las diferentes interpretaciones de la normativa.

También se podrían utilizar herramientas informáticas para mejorar el proceso de elaboración de los expedientes, estableciendo criterios y metodologías sistematizadas en un formato digital para la elaboración de pertinencia de las propuestas de financiamiento.

Para tener un seguimiento, también con alguna herramienta informática, se debería aplicar algunos indicadores que den cuenta del tiempo en que se está incurriendo para hacer el efectivo pago de una propuesta aprobada bajo una intervención desde la planificación participativa.

Presentada la problemática y sugeridas algunas propuestas de mejoras se da por terminado este trabajo, esperando que los aportes, tanto desde el aspecto teórico como de los casos prácticos (vivencias reales) sean de utilidad para optimizar los trabajos, en cualquier ámbito público, que tengan por objetivo mejorar las condiciones de vida de la ciudadanía en general.

Bibliografía consultada

Arroyo, D. “Estilos de gestión y políticas sociales municipales en Argentina”, en Libro *Políticas públicas y desarrollo local*. Compilador: Juan Carlos Venesia. Disponible en: [http://biblioteca.municipios.unq.edu.ar/modules/mislibros/archivos/\(Políticas\).pdf](http://biblioteca.municipios.unq.edu.ar/modules/mislibros/archivos/(Políticas).pdf)

Cuattromo, L. “Aportes y reflexiones para pensar las políticas de inclusión sociolaboral en el marco de la economía social y popular” en *Políticas Sociales: Estrategias para construir un nuevo horizonte de futuro, Volumen 5*. Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, CEIL, CONICET, FAUATS, RIPPSO, 2022. Disponible en: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2022/10/libro_politicas_sociales_volumen_5.pdf

Dornbusch, R. y Fischer, S. Macroeconomía. Editorial. 6° Edición (editor Juan Stumpi). 1994.

Druker, P. F. “La gerencia. Tareas, responsabilidad y prácticas”. Editorial El Ateneo, 2002.

González Arzac, S. (2019). Los parques científicos y tecnológicos y el desarrollo local: Un estudio de posibilidades para la construcción de complejidad en el partido de La Plata (2017-2018). Disponible en: <http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/tesis/te.1707/te.1707.pdf>.González Arzac, S.

“Experiencias socioproductivas del Plan Nacional Manos a la Obra, Cuaderno 4”. Documento Institucional. Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. 2007

REVISTA MATINAL, 2010. La Sistematización de Experiencias: Aspectos Teóricos y Metodológicos. Entrevista a Oscar Jara. Números 4 y 5.

Rofman, A. “Las economías regionales. Un proceso de decadencia estructural”. En: Bustos, P. (comp.) *Más allá de la estabilidad estructural*, Buenos Aires, Fundación Friedrich Ebert, 1993. Disponible en: https://base.socioeco.org/docs/rofman_a._las_economias_regionales_un_proceso_de_decadencia_estructural.pdf

Sandoval, C., Sanhueza, A. y Williner, A. Manuales de la CEPAL N° 1. La planificación participativa para lograr un cambio estructural con igualdad. 2015

Sengue, P. “La quinta disciplina. El arte y la práctica de la organización abierta al aprendizaje”. Editorial Granica, 2010. Disponible en:

<https://clea.edu.mx/biblioteca/files/original/94ce0359b5ac5efaccca3a941d41d396.pdf>

Serra, R. El nuevo juego de los Negocios. Grupo Editorial Norma, 2000.

Serra, R. y Kastica, E. Reestructurando Empresas. Grupo Editorial Norma, 2004.

www.diariojornada.com.ar

www.facebook.com/story.php?story_fbid