

La arquitectura institucional y las potencialidades de un centro de emprendedores de la economía social en la provincia de Santa Fe

Maricel L. Massera¹

Resumen

En un contexto de creciente reconocimiento social y político de las iniciativas propias del sector de la economía social, acompañado por su progresiva incorporación a la acción pública, surge en el año 2012 en la ciudad de Santa Fe el Centro de Emprendedores de la Economía Social (CEES). Este espacio cogestionado por el Gobierno de la Ciudad de Santa Fe, el Gobierno de la Provincia de Santa Fe y la Universidad Nacional del Litoral, nace con el objeto de potenciar recursos y acciones dirigidas al fortalecimiento de actores y prácticas de la economía social. El objeto de este trabajo es describir y analizar esta experiencia -dando cuenta de sus potencialidades y limitaciones-, a la vez de recuperar las miradas de los distintos actores que la coordinan, como así también los sentidos que atribuyen a este espacio, a las diversas acciones que allí se desarrollan y a los actores que participan de él.

Palabras clave: economía social, políticas públicas, desarrollo local, Santa Fe

Institutional Architecture and Potentialities of a Center for Social Economy Entrepreneurs in the Province of Santa Fe

Abstract

The Center for Entrepreneurs of the Social Economy (Centro de Emprendedores de la Economía Social, CEES) was founded in the city of Santa Fe in the year 2012 within the context of the increasing social and political recognition of social economy initiatives, along with their gradual introduction into the public sphere. This centre, co-managed by the governments of the city and province of Santa Fe, and by the Universidad Nacional del Litoral, was created with the aim of fostering resources and actions intended to strengthen actors and practices of the social economy. The purpose of this paper is to describe and analyze this experience

Fecha de recepción: 20/01/2016 – Fecha de aceptación 22/03/2016

¹ Economista, docente e investigadora de la Universidad Nacional del Litoral. Doctoranda en Economía (UNR). Becaria doctoral CONICET. E-mail: massera.maricel@gmail.com

accounting for its potentialities and limitations, and to understand the different points of view of actors that coordinate and participate in this area, as well as the meanings assigned and the diversity of actions that take place there.

Keywords: social economy, public policy, local development, Santa Fe

Introducción

Durante las últimas décadas -y a raíz de los procesos de modernización neoliberal que afectaron a numerosos países de América Latina-, asistimos a un (re)surgimiento de distintas expresiones y procesos socioeconómicos alternativos al modo de producción capitalista, orientados por principios autogestivos y solidarios. Podría hablarse en este período, en el caso de Argentina, de un triple proceso: la proliferación de experiencias económicas informales que surgen como respuesta a la crisis económica y social, la aparición de nuevas organizaciones económico-sociales hasta ese momento minoritarias, y un incipiente cambio de rumbo de las políticas sociales y de empleo hacia una perspectiva de la llamada economía social (Merlinsky y Rofman, 2004).

Este mayor reconocimiento social y político de las iniciativas propias del sector de la economía social estuvo acompañado por su creciente incorporación a la acción pública. Desde el año 2003 se fue consolidando un modelo de política social centrado en la cuestión del trabajo, y opuesto -al menos discursivamente- a las políticas asistencialistas y focalizadas, propias de la década del 90 (Arcidiácono, 2012; Arcidiácono y Bermúdez, 2015). Desde este momento, la economía social se instala definitivamente en la agenda pública del gobierno nacional y de numerosos gobiernos provinciales y locales.

A nivel nacional, la principal referencia se encuentra en el Plan Nacional de Desarrollo Local y Economía Social Manos a la Obra (PMO) impulsado por el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación (MDS), cuyos objetivos se dirigen a la generación de trabajo genuino promoviendo el desarrollo de organizaciones sociales de trabajadores, orientadas al mejoramiento de la calidad de vida de las familias vulnerables (Res. MDS 1375/2004 y 1023/2009). Sin embargo, el peso que adquieren estos programas en la ciudad de Santa Fe es relativamente menor al que se observa en otros municipios del interior del país, además de encontrarse vinculados con actividades asociativas existentes o con prácticas tradicionales de la economía social (Mejías, 2014).

En este contexto, en la provincia de Santa Fe desde el año 2008 -y con mayor énfasis desde el año 2011- viene desarrollándose desde la Subsecretaría de Economía Social (dependiente del Ministerio de Desarrollo Social del gobierno provincial) un abordaje territorial de la economía social, a través de un programa de capacitación, asistencia técnica y acompañamiento de emprendimientos sociales, y un programa de financiamiento de la economía social, a los cuales se suma un reciente programa de inclusión socio-productiva. En este marco, surge en el año 2012, en conjunto con la Universidad Nacional del Litoral y el Gobierno de la Ciudad de Santa Fe el Centro de Emprendedores de la Economía Social (CEES), un espacio inédito en la región de coestión de políticas públicas dirigidas a este sector, que nace con el objeto de potenciar recursos y acciones dirigidas al fortalecimiento de estas prácticas.

El objetivo de este trabajo es, en primer lugar, describir esta experiencia y las actividades que el CEES desarrolla en el marco de las transformaciones acaecidas -y resaltando en particular el rol que la economía social adquiere en este proceso-, dando cuenta de los logros y potencialidades que presenta, así como también de sus debilidades y limitaciones a la hora de fortalecer sus agentes y sus prácticas. En segundo término, recuperar las miradas de los actores vinculados al CEES (en particular, de quienes llevan adelante su coordinación), indagando acerca de los sentidos que éstos le atribuyen al centro, a quienes participan de él, así como también sus expectativas acerca del rol que debería cumplir como referente de política pública de economía social en la ciudad y la región. Sentidos y miradas a veces complementarias, a veces contrapuestas, que sintetizan el accionar de cada uno de los responsables de este espacio.

La metodología utilizada es de tipo cualitativa, combinando fuentes de datos secundarios (informes de gestión, documentos de trabajo, etc.) con información primaria obtenida a través de la observación participante y entrevistas en profundidad dirigidas a funcionarios responsables del diseño, implementación y coordinación de este centro.

I. La economía social en el marco de las transformaciones recientes

La propuesta de la economía social plantea un sistema fundado en los valores de la cooperación, la participación, la reciprocidad y la solidaridad, y organizado en forma autogestionaria a partir de las necesidades y aspiraciones de las personas y comunidades. Según Defourny y Develtere (2001), los principios éticos que la sustentan son

la finalidad de servicio a los miembros o a la colectividad, la autonomía de gestión, los procesos de decisión democrática y la primacía de las personas y del trabajo sobre el capital en la repartición de los beneficios. Esta economía entonces, implica experiencias de relaciones económicas que intentan reproducir sociedad, priorizando los lazos sociales sobre la acumulación de lazos del capital.

Los emprendimientos que conforman este sector se basan en gran medida en arreglos no capitalistas en términos de organización de la producción, la distribución y el consumo, predominando relaciones de reciprocidad, cooperación y solidaridad y “una hibridación entre arreglos formales e informales, prácticas no mercantiles e integradas al mercado” (Nyssens, 1998). Suelen incluirse dentro de la perspectiva de la economía informal -atendiendo a su situación legal, la inscripción de su actividad y el cumplimiento de las normas establecidas por el Estado-, pero mantienen características distintivas en base a la lógica solidaria que guía su modo de organización y gestión.

La sostenibilidad de los mismos ya no se define únicamente desde el nivel micro, sino que se alude a una “sostenibilidad socioeconómica”, donde la cooperación y la solidaridad se constituyen en un elemento comunitario que aporta a la eficiencia del emprendimiento (Razeto, 1983), y donde los efectos que éste produce ya no sólo son individuales o económicos, sino también benéficos para el entorno social y ambiental de la actividad (Gaiger, 2004). La sostenibilidad, por lo tanto, necesita ser analizada en términos de su aporte a la reproducción ampliada de la vida de los miembros y su comunidad, atendiendo a la satisfacción de sus objetivos materiales, socio-culturales y ético-morales (Srnc, 2013).

Históricamente, la economía social ha contado como fuerza propulsora a quienes se encuentran excluidos o marginados del mercado de trabajo y deben asegurar su reproducción social, a través de, por ejemplo, la creación de cooperativas o asociaciones que favorezcan la inclusión social de sus miembros (Defourny y Develtere, 2001). Tradicionalmente, hasta mediados del Siglo XX, la economía social argentina estuvo conformada por iniciativas del mutualismo, el cooperativismo y el asociativismo, a las que se añadieron otras experiencias significativas impulsadas durante las últimas décadas por actores relevantes, como las fábricas recuperadas, las empresas sociales y los emprendimientos asociativos de la economía solidaria. Ese conjunto, promovido por distintos movimientos sociales y organizaciones de la sociedad civil, refleja un amplio universo compuesto por unidades productivas y personas insertas tanto en el

sector formal y dinámico de la economía, como también pertenecientes a los sectores más vulnerables y produciendo para el autosustento. Experiencias que combinan viejas prácticas de la economía doméstica, las cuales forman parte del sustrato económico informal, y prácticas más novedosas, caracterizadas por la politización de formas de producción que saltan a la esfera pública, situándose en el ámbito de la economía social (Merlinsky *ibid.*).

Algunas visiones identifican estas nuevas prácticas como experiencias de “atención en la emergencia”, y donde el rol de las políticas socio productivas específicas es el de atender la coyuntura de crisis económica y social, y desaparecer luego de que la economía vuelva a reestructurarse. Otros plantean una opción de complementación donde la economía social aparece como complementaria a la economía lucrativa, y tiene la potencialidad de atender a ciertos sectores con la utilización de recursos que la economía capitalista desecha, pero transformando a su vez a la propia economía del capital. Finalmente, hay quienes proponen a la economía social como una alternativa a la economía del capital, conformando un proyecto más abarcativo de otro tipo de estructuración de lo económico y de la relación de la economía con lo social y lo público. Éstos postulan que debe ser una economía alternativa con otro funcionamiento, con otros objetivos, con otra legalización, con otras formas de subjetividades sin resignar un proyecto de transformación social hacia una sociedad más integrada, justa y plural (Pastore, 2008).

Desde esta mirada, atendiendo en su dimensión empírica a la llamada “nueva economía social emergente”, y con el objeto de conformar una alternativa a la economía de capital orientada hacia el futuro, y no una propuesta coyuntural a corto plazo, se reconoce la necesidad de instituciones y políticas que acompañen estos procesos, en particular que acompañen el paso de experiencias individuales hacia emprendimientos económicos cooperativos asociativos autogestionados -sostenidos en su práctica por los valores de autogestión, asociación y ayuda mutua-, atendiendo a todas sus dimensiones: productivas, sociales, educativas, jurídicas, económico-administrativas y culturales.

1.1 La economía social como objeto de políticas públicas.

El cambio en las políticas sociales y su focalización en las dimensiones socioproductivas se ha reflejado en intervenciones sociales del Estado que se constituyen tanto en políticas sociales -porque su objeto es la reproducción de la vida de grupos sociales-, como también

en políticas económicas, al intervenir en la distribución primaria del ingreso, y a través de prestaciones típicamente económicas. Estas nuevas políticas provocan una tensión en la tradicional distinción entre la esfera de la política social y la política económica no sólo por sus prestaciones, “sino también (por) el potencial de influencia en el marco de un conjunto de políticas del Estado que tienden a garantizar condiciones para una nueva forma de acumulación” (Abramovich, 2007). El acento está puesto en la necesidad de fijar la política social a partir de ciertos principios, como son la universalidad y solidaridad, si bien todavía atendiendo fuertemente y de forma particular a los más vulnerables (Ocampo, 2008).

Como parte de esas políticas socioproductivas, y con distintas perspectivas, en la mayoría de los países de América Latina se están llevando adelante políticas de promoción de las experiencias de economía social. Éstas van desde las acciones de promoción del autoempleo como medio para la autosustentación -básicamente a través de políticas sociales asistenciales de promoción de microemprendimientos, apoyando de este modo a los sectores más vulnerables-, hasta aquellas que entienden a la economía social como un conjunto de políticas socioeconómicas que plantean la posibilidad de conformarla en una estrategia que dispute espacios con el capitalismo (Hintze, 2009). En el largo plazo, este enfoque podría implicar una reorientación de los recursos, desde políticas sociales focalizadas hacia el desarrollo de programas y proyectos de la economía social (Federico Sabaté, 2002), a través de políticas universales que se orienten hacia los territorios. En esta tarea, las distintas propuestas rescatan en su mayoría el rol que cumplen los emprendimientos productivos en el desarrollo y consolidación de este sector, particularmente los de tipo asociativo (Gaiger, 2004; Razeto, 2002). Plantean asimismo la necesidad de recuperar las capacidades de todos los ciudadanos -más allá de los sectores más vulnerables-, propiciando el desarrollo de lazos sociales vinculados a la satisfacción de una amplia variedad de necesidades (Coraggio, 2011).

En este marco, distintos autores promueven recuperar el concepto de desarrollo local² y vincularlo con la economía social, utilizando el

² Con el concepto de desarrollo local hacemos referencia a “procesos complejos a través de los cuales -por medio de diferentes estrategias- se aumentan y desarrollan las capacidades de los actores de modo de orientarlos a la mejora integral de la calidad de vida de la población en sus aspectos económicos (ingreso, satisfacción de necesidades, trabajo), culturales (identidad), sociales (integración social, oportunidades de acceso a

marco del desarrollo local y regional como un segmento del territorio, adecuado para diseñar y ejecutar propuestas de transformación (Coraggio, 1997; Federico Sabaté, 2001). La dimensión territorial cobra una particular relevancia en los procesos de mejoramiento social y económico que jerarquizan el papel de los actores institucionales locales en la promoción de estos cambios, a la vez que se valorizan los recursos propios y las articulaciones entre los distintos sectores e instituciones que forman parte de este territorio (Merlinsky *ibíd.*).

La propuesta se fundamenta en la importancia que presentan las administraciones públicas de las comunidades locales y otros niveles gubernamentales en cuanto a su capacidad potencial para impulsar interacciones sinérgicas, dada su relevancia en términos económicos, su peso en población, su dotación de infraestructura y servicios urbanos de diferente magnitud. Se trata de espacios de gestión locales, por otra parte, institucionalmente complejos, cuya potencialidad está condicionada por variables que muchas veces no están directamente relacionadas con el desarrollo de los propios programas sociales (Federico Sabaté, 2002 *ibíd.*). Desde esta mirada, se considera al fortalecimiento de la economía social como uno de los caminos más apropiados para incidir en procesos de desarrollo local, a partir de su potencial para influir sobre las condiciones de vida de la población.

A nivel nacional, y en términos de políticas, la principal referencia se encuentra en el Plan Nacional de Desarrollo Local y Economía Social Manos a la Obra, lo cual llevó a la institucionalización de una política sostenida de economía social. Explícitamente, el Plan se propuso impulsar los emprendimientos productivos y/o de servicios, unipersonales, familiares, asociativos y/o comunitarios; la constitución de fondos solidarios; el fortalecimiento de cooperativas y mutuales; el fortalecimiento de espacios asociativos, Consejos Consultivos y organizaciones de la sociedad civil; la capacitación a equipos técnicos provinciales y municipales, y la asistencia técnica y capacitación a beneficiarios para la formulación y ejecución de proyectos. Si bien este Plan tuvo un gran despliegue territorial a lo largo y ancho del país, en Santa Fe su alcance fue muy limitado, con un presupuesto otorgado mucho menor a otras provincias y municipios³.

salud, educación) y políticos (participación en las decisiones públicas, legitimidad de los representantes, entre otros)” (Chiara, 2003)

³ Es necesario destacar, en el período al que se hace referencia, la falta de afinidad política entre los gobiernos provincial y municipal en Santa Fe, con el gobierno nacional, lo cual explica –en palabras de algunos de los actores entrevistados– gran parte del perjuicio

En ese contexto, desde el año 2008 en la provincia de Santa Fe, y con mayor énfasis desde el año 2011, se viene implementando un abordaje territorial de la economía social, a partir de distintas acciones bajo la órbita de la Subsecretaría de Economía Social, dependiente del Ministerio de Desarrollo Social. Éstas incluyen un programa de capacitación, asistencia técnica y acompañamiento de emprendimientos sociales, y un programa de financiamiento de la economía social, a los cuales se suma desde el año 2014 un programa de inclusión socio-productiva.

Junto con estas acciones, se crea en el año 2013 en conjunto con la Universidad Nacional del Litoral y el Gobierno de la Ciudad de Santa Fe, el Centro de Emprendedores de la Economía Social, concibiendo a la política social desde un enfoque territorial y potenciando las articulaciones entre distintos actores institucionales, conformando de este modo una red interorganizacional para la implementación de políticas públicas.

2. El Centro de Emprendedores de la Economía Social de Santa Fe

2.1 Sus inicios, objetivos y actores

Tradicionalmente, Santa Fe ha sido una de las provincias argentinas donde más se ha propiciado la constitución y el desarrollo de mutuales y cooperativas -originadas en gran medida por la influencia de inmigrantes europeos que han poblado la zona agrícola-ganadera-, cuyos servicios y prestaciones reemplazaban en muchas ocasiones al propio Estado (Cardozo et. al, 2015). A su vez, las nuevas experiencias de la economía social se han multiplicado durante las últimas décadas, en consonancia con las transformaciones ocurridas a nivel nacional y regional.

Con el surgimiento del CEES en el año 2012 -año en que se firma el convenio entre las partes, si bien se inaugura como espacio físico en la ciudad al año siguiente-, se pretende atender esta realidad, constituyendo un espacio de referencia de colaboración y cooperación entre agentes, instituciones y organismos públicos en el diseño y ejecución de procesos y estrategias de fortalecimiento de la economía social en la ciudad, desde una mirada plural, y superando la simple asistencia en la promoción de microemprendimientos de los sectores más vulnerables.

sufrido en términos de asignación de recursos destinados a programas del área de la Economía Social.

El convenio es firmado por el rector de la Universidad Nacional del Litoral (UNL), el intendente de la ciudad de Santa Fe, y la ministra de Desarrollo Social de la provincia de Santa Fe. Allí se propone establecer una acción coordinada entre las partes que permite la puesta en funcionamiento de un Centro de Emprendedores de la Economía Social, comprometiéndose a aportar espacio físico, recursos económicos, equipamiento y recursos humanos, además de designar a dos representantes por cada una de ellas para que actúen como Comité Coordinador. Este comité es integrado en un principio por la Subsecretaría de Economía Social de la provincia –en la figura del subsecretario-, la Oficina de Empleo Municipal –a través del subsecretario de empleo-, y la Secretaría de Extensión de la UNL⁴.

Dentro de sus objetivos, el CEES se propone brindar capacitación y asistencia técnica a través de cursos, talleres y jornadas a los emprendedores de la economía social; constituir un ámbito de encuentro e intercambio entre estos actores, y vincular líneas de financiamiento para emprendedores con proyectos de la economía social.

El sector al que están dirigidas las acciones del CEES está conformado en su mayor parte por pequeños emprendimientos productivos informales, unipersonales o familiares, que surgen en general como estrategias de los hogares de trabajadores excluidos del empleo asalariado ante la necesidad de dar respuesta a las demandas reproductivas del grupo al que pertenecen, y donde el trabajo se constituye como su recurso principal.

Las experiencias forman parte en su mayoría de los sectores populares de distintos barrios de la ciudad, con importantes necesidades de fortalecimiento de su actividad productiva, escaso acceso a tecnologías y dificultades de financiamiento (Mejías, 2014).

⁴ Posteriormente, la UNL crea mediante Resolución C.S. N° 480/13 un Programa de Extensión de Economía Social y Solidaria, con el objetivo de contribuir al debate, articulación, coordinación, vinculación y difusión de la economía social y solidaria en el ámbito de la UNL y su región de influencia. A partir de dicho objetivo, se trata de llevar a cabo un plan de trabajo que abarque la integración de la extensión, investigación, docencia y capacitación, por lo que la participación de la UNL en el CEES queda bajo la órbita de este programa. En diciembre de ese mismo año, a su vez, se crea en el gobierno municipal el Programa Ejecutivo de Economía Social, bajo la órbita de la intendencia, con el objeto de darle un mayor impulso a un área que venía en constante crecimiento. La participación del gobierno de la ciudad en el CEES queda bajo la órbita de este programa hasta el año 2015, cuando con la asunción de las nuevas autoridades ejecutivas en el mes de diciembre, el área de economía social pasa a formar parte de la Dirección de Escuelas de Trabajo.

Emprendimientos que constituyen el núcleo de mayor importancia en cuanto a cantidad de experiencias de la economía social en Santa Fe, representando poco más de 75% de las prácticas registradas en la ciudad.

En términos socioeconómicos, estas unidades presentan características heterogéneas: algunas están más vinculadas a la subsistencia, otras presentan algunas dificultades más concretas (acceso a financiamiento, limitaciones funcionales y/o estéticas de los productos o servicios ofrecidos, entre otros), y un tercer grupo minoritario está conformado por aquellos que poseen estas unidades como actividad complementaria a su actividad principal -y sin necesidades económicas de sostenerlas-, desarrolladas por razones de índole personal.

Tabla I. Total de experiencias de la economía social en el Municipio de Santa Fe en 2014

Experiencias de la economía social	Número	Porcentaje
Cooperativas	154	14
Mutuales	106	9
Emprendimientos productivos	859	77
Total	1119	100

Fuente: Cardozo et al. 2015

Más allá de estas diferenciaciones, pueden reconocerse algunas características comunes a las unidades:

- El trabajo se constituye en todos los casos como el factor o recurso principal en su actividad.
- La remuneración del trabajo es directamente proporcional a la cantidad del mismo incorporado en el emprendimiento.
- Se observa una inestabilidad en la calidad del trabajo, con escasa o nula cobertura de seguridad social y bajos niveles de ingresos.
- Los emprendedores presentan dificultades de acceso a financiamiento, ya sea por excesivos requerimientos de las instituciones financieras o por no adecuarse a las necesidades de este sector.
- Presentan dificultades para la comercialización, ya sea en el suministro de insumos de producción (acceden a insumos productivos más caros que las empresas convencionales), como en la venta (sólo cuentan con espacios de ferias y ventas al

menudeo, no se originan demandas al sector, y existe cierta reticencia del público debido a la calidad de sus productos).

- Presentan problemas de asistencia técnica y capacitación, dependiendo en general de los espacios que promueven las instituciones públicas para el abordaje de estos aspectos (municipalidad, provincia, o el propio CEES) (Mejías, 2014).

Entre sus actividades más importantes se destacan la alimenticia, artesanías, carpintería, herrería y textil.

2.2 Las actividades del CEES

Las unidades productivas encuentran como primer contacto con el CEES el Registro de Emprendedores Productores Locales, un registro que, si bien es voluntario para cualquier emprendedor que desee llevar adelante su actividad en la ciudad, resulta obligatorio para aquellos que deseen acceder a cualquier servicio que brinda el centro. Este registro es coordinado por la Municipalidad de la Ciudad de Santa Fe en el espacio del centro, y pueden inscribirse todas aquellas personas que sean titulares de un emprendimiento individual o asociativo, siempre que éste sea de carácter productivo. El registro existía con anterioridad al surgimiento del CEES, aunque la cantidad de emprendimientos registrados creció notablemente desde ese momento. Desde la inauguración del centro, en mayo de 2013, se han entregado más de 500 credenciales de emprendedores, siendo al día de hoy alrededor de 800 los emprendimientos en la ciudad de Santa Fe que se encuentran registrados y en actividad.

A partir de esta inscripción, los emprendedores pueden integrarse a algunos de los tres ejes principales que desarrolla el CEES: capacitación, espacios de comercialización y financiamiento.

Las capacitaciones brindadas se dividen en dos grandes grupos. Semestralmente, un curso de Formación Inicial y de Formación Integral para emprendedores, los cuales abordan –con distinto nivel de profundidad de acuerdo a las características de cada emprendimiento– aspectos técnicos que han sido identificados como comunes a todas las experiencias, como la planificación de proyectos socioproductivos, la gestión y administración del emprendimiento, el desarrollo de la marca e identidad visual, la asociatividad como valor y herramienta, la gestión participativa de proyectos, la formalización del emprendimiento, etc.

El segundo grupo de capacitaciones lo conforman los Talleres de Formación Específica, los cuales surgen debido a la heterogeneidad de experiencias, rubros y prestaciones que se configuran en el escenario de la economía social, y las diversas demandas que de éstas surgen. Se

ofrece entonces asesoramiento sobre ciertas temáticas particulares, en forma de talleres breves, como fotografía, identidad visual, comercialización a través de redes sociales, oralidad, serigrafía, etc.

En términos cuantitativos, se han dictado hasta el momento once cursos de formación inicial e integral -en los que han participado alrededor de ciento cincuenta emprendedores-, y veintidós talleres de formación específica, con la participación de alrededor de doscientos emprendedores.

Además de estas herramientas, a partir del año 2015 se incluyó a los servicios prestados por el CEES asesoramiento en forma de tutorías personalizadas para los emprendimientos que lo requirieran, en las áreas de costos y gestión, comercialización, marcos regulatorios, comunicación y acción colectiva, con una convocatoria inicial de cincuenta emprendedores.

Los cursos de formación inicial e integral, como los talleres de formación específica y las tutorías, son en general valorados muy positivamente por los participantes. Destacan las temáticas relacionadas con el cálculo de los costos y precios y la formalización de la unidad productiva, lo cual lleva a que gran parte de quienes transitan estos cursos culminen realizando la inscripción del emprendimiento bajo la figura del Monotributo Social⁵.

Sin embargo, la tasa de deserción en las capacitaciones es muy alta. Esto se debe, en muchos casos, a las dificultades de compatibilizar los cursos semanales con el trabajo en el hogar y la familia, dado que la mayor parte de quienes asisten son mujeres. Quienes los culminan, por otra parte, son aquellos que generan mayores vínculos con el espacio, transitando por los distintos ejes de actividades que allí se desarrollan.

En términos de comercialización, el CEES promueve ciertos espacios para la exposición y venta de los productos de los

⁵ El Monotributo Social (Ley 25.865) es un régimen tributario optativo creado en el año 2004 con el objeto de facilitar y promover la incorporación a la economía formal de aquellas personas en situación de vulnerabilidad social. Este régimen está dirigido a personas que realicen una única actividad económica (ya sea productiva, comercial o de servicios), a proyectos productivos que lleven adelante grupos de hasta tres integrantes, y a cooperativas de trabajo y sus asociados. Los emprendedores en cualquiera de estos casos deben estar en situación de vulnerabilidad social (según las condiciones que determina el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación), y desarrollar una actividad genuina cuyos ingresos no superen \$48.000 anuales (monto vigente al 31/01/2015). Su diferencia con el monotributo es que sólo se abona la mitad del valor de la obra social en forma mensual -dado que el componente impositivo y el aporte jubilatorio están subsidiados en su totalidad por el Estado-, además de ser compatible con el cobro de Asignación Universal por Hijo (AUH).

empresarios inscriptos. Cuenta con un espacio regular de feria semanal los días domingo, ferias provinciales de emprendedores, realizadas dos veces por año, y un espacio fijo en un mercado de la ciudad (coordinado por el Gobierno de la Ciudad), donde exponen y comercializan sus productos diecisiete emprendimientos, los cuales rotan semestralmente. Este espacio es gestionado de forma colectiva por los emprendedores que participan de él, quienes dejan una parte de sus ingresos para cubrir los gastos comunes, y otra para ser repartida entre todos.

Tanto en el espacio fijo del Mercado Norte como en la feria semanal, ha sido muy difícil lograr la coordinación y cooperación de los emprendedores asistentes. En el caso de la feria, hubo un intento por parte de la UNL de generar un código de convivencia que permita en el futuro su autogestión por los propios participantes, iniciativa que no prosperó debido en gran parte a la rotación de emprendedores que asisten a la misma. En el caso del Mercado Norte, si bien el grupo es fijo, éste se renueva semestralmente, por lo que cualquier intento de consolidación de un proceso asociativo queda trunco al cabo de este período.

Es necesario destacar, sin embargo, que todas estas tentativas por constituir procesos autogestivos y asociativos fueron realizadas con emprendedores que no se eligieron ni se agruparon para tal fin, sino a raíz de una actividad que finalmente no se logró percibir como colectiva, ni consolidar como tal. Los emprendedores en estos espacios siguen concibiéndose individualmente.

Por último, en términos de financiamiento, el CEES vincula y coordina la solicitud de microcréditos con garantía solidaria, asistiendo a los emprendedores durante todo el proceso de solicitud del mismo, y realizando el seguimiento posterior a su obtención. Los créditos tienen un monto máximo de \$6000 (con la posibilidad de un recrédito por un monto superior), un interés del 5% sobre el total, y es otorgado a grupos de tres o cinco emprendedores.

Esta herramienta surge a partir de la articulación entre el Gobierno de la Provincia de Santa Fe -quien aportó el capital semilla para constituir el fondo, el cual hoy se otorga a partir de su recupero-, y el Gobierno de la Ciudad de Santa Fe, quien gestiona y realiza el cobro de las cuotas. Hasta el día de hoy han sido entregados sesenta y un microcréditos y veinte recréditos, por un monto de \$331.500 y \$154.000 respectivamente.

Para acceder a este financiamiento los emprendedores interesados deben realizar el Curso de Formación Integral, y asistir a todas las

reuniones previas a su entrega con el promotor encargado, de modo de generar la confianza necesaria para constituirse en grupo solidario; un proceso que lleva alrededor de dos meses de trabajo semanal, y encuentros mensuales luego de recibir el crédito.

Para mantener esta confiabilidad, una de las actividades que comenzó a implementarse a partir de la segunda entrega en forma parcial, y de la tercera en forma completa, fue generar encuentros entre los integrantes del grupo solidario interesado en obtener microcréditos en las viviendas de cada uno de ellos, lo que permite conocer tanto el lugar de producción donde se desarrolla el emprendimiento, como las condiciones de vida, familiares, etc. Encuentros que fomentan los vínculos solidarios entre los participantes, a la vez de cumplimentar las condiciones formales de presentación.

Sumado a esto, el acompañamiento del promotor y su seguimiento luego de la entrega resulta fundamental para mantener la comunicación entre el grupo y cumplimentar las exigencias. Dado que en general los miembros de un mismo grupo pertenecen a rubros productivos diferentes y habitan en distintos barrios de la ciudad, los encuentros en muchos casos ocurren sólo al momento de las reuniones con el promotor. Y cuando estas reuniones no pudieron sostenerse, ocurrieron con mayor frecuencia el atraso y falta de pago de cuotas.

Como limitación relacionada con este último aspecto, se destaca la insuficiencia de personal capacitado para desarrollar la tarea de promotor. Durante la mayor parte de las entregas, todos los grupos estuvieron a cargo de una sola persona (dependiente del gobierno local), quien debe no sólo llevar adelante la etapa de solicitud del crédito -desarrollando proyectos sostenibles a la vez de generar lazos de confianza entre los emprendedores- sino también realizar el seguimiento posterior. Si bien esto tiene la ventaja de la confianza lograda entre el promotor y los solicitantes, al sumarse distintas entregas la carga de trabajo impide un acompañamiento adecuado de todos los grupos.

Entre las dificultades observadas, puede mencionarse el incumplimiento en algunos casos del compromiso inicial por parte de los emprendedores (derivando en reembolsos parciales), lo cual además de socavar la confianza del propio grupo, incide de manera directa en la disponibilidad del capital financiero de la organización para otros microcréditos. Estas situaciones ocurrieron en mayor medida con los primeros grupos, debido tanto a la inexperiencia de los promotores a cargo de dicho proceso como al limitado tiempo dedicado al mismo, lo cual derivó en una incorrecta evaluación del

proyecto productivo y la consiguiente imposibilidad de cumplimentar las cuotas. En otros casos, el incumplimiento se debió al desinterés o utilización del dinero para otros fines, al no generarse en el grupo los vínculos solidarios necesarios. No obstante la limitación aludida, el porcentaje de recupero al día de la fecha es superior al 90%.

Una segunda dificultad ha sido que, si bien el microcrédito es de un monto significativamente superior a los habitualmente otorgados bajo esta modalidad, muchas veces no alcanza para adquirir aquellos bienes que se desean, y por este motivo deben ser reemplazados por otros. En algunos casos los emprendedores luego de completar su proyecto de solicitud del crédito, se han encontrado con que las herramientas o maquinarias que deseaban adquirir ya no eran accesibles, por lo que debían decidir en el momento de obtener el dinero a qué otro fin aplicarlo, sin contar con el aval de todo el grupo, y sin tener en cuenta los riesgos que podía acarrear dicha decisión.

Finalmente, en algunas ocasiones el tiempo de formación de los grupos se ha prolongado por bajas en sus integrantes, teniendo que comenzar nuevamente cada vez que se suma un emprendedor. Esto ha ocasionado que algunos grupos se demoren y que no puedan solicitar el crédito, al no lograr la confianza suficiente con alguno de los participantes.

Dentro de las limitaciones observadas, se destaca el escaso impacto del programa en toda la población: la cantidad de microcréditos otorgados no alcanza para generar un cambio real en la calidad de vida de las personas, y menos aún en la escala otorgada en este espacio. Se suman a esto las dificultades que encuentran muchos de los emprendedores en el momento de la comercialización -luego de obtenido el crédito y aumentado su producción o variedad de productos-, dado que la mayoría de ellos participa sólo de ferias, y éstas suelen ser insuficientes para poder dar un salto de calidad o de escala.

Finalmente, y además de estas líneas de acción prioritarias, el CEES realiza regularmente actividades divulgativas sobre distintas temáticas vinculadas al concepto y práctica de la economía social (charlas, conferencias, foros de discusión y debate), invitando a referentes tanto locales como provinciales y nacionales, con el objeto de constituirse en actor clave de la ciudad de Santa Fe en el marco de la economía social.

Estas políticas a nivel provincial y local -al igual que ocurre a nivel nacional- retoman las vertientes propositivas de la economía social, fortaleciendo la pertenencia a emprendimientos productivos que recuperan las habilidades y capacidades de las personas, a la vez que

intentan generar lazos de cooperación, con crecientes grados de autonomía y trabajo en equipo para dar lugar a procesos de inclusión social entre sus integrantes (Abramovich y Vázquez, 2004). Sin embargo, tanto los sentidos y supuestos que éstas adquieren, como las perspectivas desde las que se aborda el problema, son tan distintas como actores que intervengan (Silver, 1994).

3. La mirada de los actores

Tal como plantea Arocena (2003), podemos asumir que uno de los condicionantes fundamentales de los procesos de desarrollo local es la capacidad de constitución de actores locales, dado que no hay desarrollo posible sin ellos.

El concepto de actor, según Rofman (s.f.), comprende un amplio abanico de agregados sociales con diversos niveles de organización, formalización institucional e identidad. Es decir, que el concepto incluye tanto aquellos grupos que pueden identificarse objetivamente, como también aquellos que se encuentran formalmente constituidos y que poseen un alto grado de identidad y conciencia de sus intereses. De este modo, el concepto de “actor” se encuentra estrechamente vinculado a la noción de acción, y al hablar de actores locales, se está haciendo referencia a aquellos cuyo sistema de acción coincide con los límites de la sociedad local (Arocena, 2001).

Al centrar el análisis en los actores, el acento debe ponerse en el sistema de relaciones que éstos generan, que se va modificando a lo largo del tiempo, y que a su vez los condicionan. Esto se funda en el supuesto de “que los actores no definen aisladamente su acción pública, no tienen una homogénea capacidad de acción en el ámbito público, ni tampoco permanecen constantes a lo largo del tiempo” (Chiara, 2003).

Estos actores y las relaciones que establecen entre sí, constituyen un entramado de intereses, con dinámicas de relación y capacidades de acción pública diferenciales. Es en este entramado donde se toman las decisiones acerca del uso de recursos comunes con respecto a un determinado problema, el cual preexiste a las políticas (condicionando su implementación) y resulta también modificado por ellas. Así, “la construcción y deconstrucción de estos actores, entonces, está marcada por el conjunto de las relaciones sociales y políticas en el marco de las cuales esos actores definen su acción y también por las representaciones que se construyen en el marco de dichas relaciones” (*ibid.*).

En el caso de los espacios de gestión conjunta, es necesario que todos estos actores logren la percepción de un objetivo global, que

logre producir beneficios para cada uno de los involucrados y la red en su conjunto. El actuar de manera integrada se convierte en un factor imprescindible para lograr este objetivo, y la gestión se convierte en una herramienta necesaria para comprender cómo y porqué los actores involucrados se relacionan en la forma en que lo hacen, encontrando así respuestas al problema de cómo satisfacer las metas intergubernamentales, y al mismo tiempo, las diversas metas organizacionales (Mandell, 1993).

En la gestión de redes intergubernamentales, el acento está puesto en el desarrollo de estrategias de negociación entre los diversos organismos gubernamentales involucrados, procurando identificar los puntos de acuerdos esenciales a los que se puede arribar. La coordinación adquiere un rol central en esta negociación, junto a la capacidad de los gerentes para formular y desarrollar estrategias cooperativas que ya no provengan de la imposición basada en un modelo jerárquico tradicional (Isuani, 2005).

En la experiencia estudiada, la negociación entre los tres actores institucionales responsables ha llevado a priorizar algunas actividades dentro del CEES en desmedro de otras, debiendo para ello consensuar tiempos, recursos, destinatarios. Aun así, las miradas que cada uno posee sobre este espacio se encuentran fuertemente condicionadas por el lugar que ocupan y las respuestas que están llamados a dar dentro de la organización a la que pertenecen.

3.1 El CEES en la mirada de sus actores institucionales

3.1.1 *Sobre cuál es el rol del CEES*

En el debate acerca de las políticas y mecanismos que lleva adelante el CEES y la forma como éstas se construyen y articulan, subyacen las propias miradas acerca de qué se entiende por economía social, quiénes son sus actores, y de qué modo se fortalece este sector. De esta forma, la visión que tiene cada uno de los actores institucionales sobre estas experiencias, implicará modos diversos de abordaje, con distintas herramientas y estrategias.

Estos actores destacan en general los avances logrados en términos de fortalecimiento individual de los emprendimientos que participan activamente de las actividades del CEES, como así también un universo creciente con los cuales poder articular acciones.

Sin embargo, en el rol que cumple el CEES como promotor de prácticas asociativas, todos ellos -si bien rescatan los intentos de fortalecer las acciones de cooperación y asociativismo entre los emprendedores-, reconocen los pocos avances que se han dado en este

aspecto. Desde la coordinación por parte de la universidad, se pone el acento en la necesidad de seguir trabajando para fortalecer estos espacios, y se plantea que el fomento de las prácticas individuales que se realizan por parte del Estado -a través de cómo se conciben las ferias, los subsidios otorgados por otras áreas de gobierno, etc.- atentan contra estos procesos.

La crítica entonces se centra en la necesidad de pensar las acciones del CEES por fuera de las urgencias de las gestiones políticas, como única forma de que se fortalezcan procesos asociativos.

(...) las urgencias de las gestiones públicas te obligan a que las cosas funcionen más rápido de lo que deberían funcionar, (ahí es donde) un poco se ponen en jaque los procesos de trabajo asociativo, donde se puedan reconocer, donde puedan identificar problemáticas conjuntas, donde vean que la salida del trabajo asociativo les permite una mejora estratégica a nivel productivo y comercial. Miembro de la coordinación por la Universidad Nacional del Litoral (C.U.).

No obstante las críticas en esta dirección, se reconoce la dificultad para consolidar los procesos colaborativos, dada la heterogeneidad de las prácticas y sus particularidades. Del mismo modo se destaca el contexto de individualismo en el que se insertan y la desconfianza ante “el otro” que prima en ellas. Surge la pregunta acerca de si el Estado debe promover -o forzar- estos procesos asociativos, o bien debe esperar a que éstos ocurran:

si es el Estado el que tiene que ir delante de los emprendedores y decirles que tienen que ser autogestivos, o realmente el Estado puede mostrar las herramientas, ofrecerlas y dejar tomarlas o no (...) La autogestión tiene que ver con eso, que nadie te diga qué tenés que hacer (C.U.).

El interrogante que plantea este actor institucional gira en torno a las actitudes a adoptar: “¿Estamos dispuestos a esperar hasta que esto suceda, o en su defecto, a que no suceda? ¿Estamos preparadas para acompañar estos procesos?”

Sin embargo, desde la coordinación del gobierno local, se argumenta que la mirada de cada actor hacia el sector de la economía social está muy impregnada de la necesidad de respuesta que cada institución está llamada a brindar a la sociedad. Y en esta necesidad de respuesta, el Estado no puede esperar a actuar hasta que estos procesos ocurran por sí solos.

No creo que la experiencia piloto, de tomar un grupo de 40 y experimento... la puede aceptar la universidad, el Estado no puede hacer eso. No entra en mi concepción de Estado, del rol del Estado. Entiendo el planteo de la universidad, ahí sí podés llegar a resultados mucho más

positivos desde la mirada más “correcta” en lo conceptual de la economía social (...), pero cuando vos juntás eso con la necesidad de respuesta que tiene que dar el Estado... Miembro de la coordinación por el gobierno de la Ciudad de Santa Fe (C.M.).

Esta opinión reconoce como el mayor logro el hecho de visibilizar a todos estos emprendedores y poder dar respuesta a muchas de sus demandas, así se trate de demandas que implican comportamientos individuales. Más allá de entender a los emprendimientos asociativos como aquellos que mayores potencialidades presentan para convertirse en sujetos activos de la construcción de una economía social, el haber recuperado habilidades y capacidades productivas de grupos de personas individualmente, que de otra forma se verían excluidas para ponerlas en funcionamiento, ya es considerado como un objetivo cumplido del CEES.

Esta misma opinión es compartida por la coordinación desde el nivel provincial, al concebir al Estado como el encargado de ir a buscar a los emprendedores sin esperar a que surjan: ésta es la única manera, argumentan, de generar alguna ruptura desde el Estado.

Por otra parte, y dentro de las dificultades que se presentan para llevar adelante estos procesos, los actores institucionales destacan como un desafío el poder articular políticas públicas desde diferentes niveles de gobierno, regidos por lógicas distintas a las que se conciben para este sector:

(el sector de la economía social) no está pensado en una línea integral de trabajo desde los gobiernos (municipal, provincial, o desde la propia universidad). Entonces si vos superás la barrera de que el CEES se piense de una forma integradora, viene una barrera superior: si finalmente el gobierno, el Estado, que gestiona las políticas públicas, está dispuesto a fortalecer a un sector con unas características propias, con una identidad determinada (C.U.).

Me parece que la economía social y solidaria todavía está en “los intersticios”, no logra convertirse en un campo de política pública para el Estado que tenga el lugar de las otras áreas. Miembro de la coordinación por el gobierno de la Provincia de Santa Fe (C.P.).

A estos argumentos se debe agregar la existencia de un presupuesto acotado tanto en el nivel local como provincial, además de la gran dispersión de áreas a nivel estatal que dirigen sus acciones a la misma población. Desde la coordinación del gobierno local se reconoce esta problemática -la cual implica la superposición de herramientas y recursos, además de las distintas perspectivas desde las cuales cada una la aborda-, y se plantea la necesidad de articular todas estas acciones bajo un mismo espacio. Espacio que pueda pensar un primer nivel de

intervención -hacia las prácticas más informales y de subsistencia-, seguido de otros niveles donde se trabajen cuestiones socio-productivas más complejas.

Desde la coordinación a nivel provincial, en cambio, esto no se reconoce como una problemática, sino como algo inherente a la lógica de la economía social y solidaria:

Yo creo que esto de la superposición de áreas es porque la economía social y solidaria nace desde un lugar incómodo. Entonces ¿Es una política social, es una política productiva, es una política de empleo? Nosotros decimos que es un poco de cada cosa, porque tiene toda una lógica propia (...) Yo digo que todas (las áreas) son necesarias, que vos no tenés que existir por sobre las demás. Lo importante es que en las partes que se solapan por lo menos exista el diálogo (C.P.).

3.1.2 Sobre la cogestión

Si bien el CEES se presenta como un espacio cogestionado entre tres instituciones que trabajan de manera conjunta, la idea misma de cogestión difiere para cada uno de esos actores.

Desde la mirada de los actores estatales locales se destaca la importancia de una articulación, cuya sinergia permite una potencialidad de trabajo que ninguna de las tres instituciones por sí sola tendría. Sin embargo, es a la hora de lograr la coordinación de ciertas actividades donde se reconocen algunas dificultades, que si bien no llegan a convertirse en conflictos, no siempre se resuelven de la mejor manera:

Yo soy una persona convencida de que tres instituciones juntas se potencian, pero tiene que haber un esquema donde -no digo que sea una institución-, pero hay que encontrar una forma donde alguien conduzca el proceso, sino muchas veces se frenaban situaciones (...) (C.M.).

Desde esta perspectiva se considera que es necesario resolver todavía algunas dificultades o recelos con la universidad, con respecto a la cual se denotan las mayores diferencias. Así, desde el actor de nivel provincial, se destaca el gran esfuerzo que realiza la UNL para mantener los espacios de coordinación que implica el CEES, esfuerzos que desde ese nivel de gobierno no pudieron encontrar (ni replicar) en ninguna otra ciudad, y que le ha permitido a este espacio desarrollar una agenda propia:

Si bien la lógica universitaria tiene tiempos mucho más largos que los tiempos políticos de la gestión, creo que encontramos ahí también un punto de concordancia con el programa, con un interlocutor único y no segmentado por distintas facultades. Algo que me parece que para la universidad fue muy práctico y algo innovador es trabajar en el territorio con una política concreta, y no sólo en la investigación (C.P.).

Creo que en el último tiempo (el CEES) mutó a tener una lógica propia, donde en una mesa se sigue discutiendo y coordinando la agenda que ya no está impuesta por alguna de las tres partes, sino que la vamos armando en función de la realidad del territorio (C.P.).

Reconocen sin embargo las limitaciones propias de tres instituciones tan importantes en el territorio, y las diferencias de “tiempos” de cada una, destacando que la capacidad de innovación que se pueda llevar adelante desde el CEES va a estar dada por aquella que imponga los tiempos más lentos, en este caso, la universidad.

Por el contrario, desde la mirada de la coordinación por parte de la UNL, se visualiza al CEES como un espacio de articulación de políticas, donde lo que permite es identificar las herramientas con las que cuenta cada una de las instituciones para una misma población objetivo, pero donde la toma de decisiones la lleva adelante cada una independientemente:

Esto lleva el debate a qué realmente significa la cogestión. Y es pensar de forma colectiva un espacio, o bien que ese espacio sea una especie de recipiente de distintas actividades. Ahí todavía el CEES no lo ha podido resolver (C.U.).

Consideran fundamental el discutir políticas públicas que puedan comenzar a generarse desde el propio espacio, definiendo cuáles serían los mecanismos para que estas políticas funcionen, atendiendo a lo que conciben como el rol fundamental del CEES. Mirada que no es compartida por los demás actores, quienes sostienen que no deberían existir estas diferenciaciones, las cuales generan hasta algún déficit de personas asignadas a ciertas tareas (como por ejemplo la gestión del microcrédito, donde la UNL no participa).

3.1.3. Sobre las actividades que realiza el CEES

Uno de los grandes logros reconocidos, como ya fue mencionado, concierne a las mejoras individuales y en términos productivos (calidad de los productos, gestión del emprendimiento) que han evidenciado aquellos emprendedores que participan activamente de las propuestas del CEES, las cuales son producto, en opinión de los distintos actores institucionales, de las actividades de acompañamiento y capacitación desarrolladas:

Lo que más valoran quienes se acercan a un espacio de economía social, y en este caso al CEES, es el acompañamiento y la presencia. Porque es un enfoque que nosotros quisimos imponer y creo que de alguna manera lo fuimos logrando, porque veníamos de dos lógicas muy diferentes a ésta: o

era el financiamiento como herramienta principal, o los cursos de capacitación en temáticas específicas, pero no en gestión (C.P.).

Retomando el debate acerca de la potencialidad de las acciones en la promoción de procesos asociativos, según los distintos actores todas las actividades se conciben con este objetivo. Pero si bien son adecuadas, no han sido suficientes para revertir la lógica de la individualidad y la competencia, por lo que los emprendedores aún siguen concibiendo individualmente sus prácticas:

El curso tiene que estar, pero no sirve en sí mismo para construir procesos asociativos. Hay que pensar otros espacios. Ahí el CEES no tiene nada. (C.U.)

Una de las acciones que promueven la formación de grupos asociativos es el financiamiento, el cual se realiza a partir de la conformación de grupos de entre tres y cinco personas -quienes previamente debieron realizar la capacitación integral para emprendedores-, bajo la forma de garantía solidaria. En general estos emprendedores se conocen en el espacio del CEES y se unen con el único objeto de recibir el crédito, siendo los grupos heterogéneos en cuanto a las actividades que realizan y las zonas geográficas donde radican:

Una vez que reciben el crédito ya no hay ninguna unión. (...) en el fondo lo que se está haciendo es desconocer la realidad de esas prácticas. El microcrédito está buena la idea, porque de hecho es interesante cómo se concibe, el trabajo que se hace, pero es muy productivista, muy vinculado a que la persona tenga 6000, 7000 pesos para mejorar su actividad. Pero si no hay nada que los une eso, se desvanece (C.U.)

Vos no lograrás un grupo que consiga cierta autonomía e independencia del Estado de algún modo, que surja como algo nuevo, con una personalidad jurídica, con una entidad por fuera del crédito. Se agota el tema del crédito y se agota el grupo, y para mí lo que tenés que armar es una asociación de emprendedores, grupos de emprendedores para tal cosa, el grupo de los textiles por ejemplo. Yo creo que es una pata débil, muy débil, algo que todavía no hemos logrado (C.P.)

El dejar que los emprendedores opten o no por distintas herramientas que promuevan el asociativismo, si bien tiene el potencial de constituirse en procesos más sostenibles en el tiempo, tiene la dificultad que conlleva la propia realidad de estas prácticas, las que en su mayoría están abocadas a la obtención de utilidades inmediatas para su supervivencia. Si bien se observan algunas experiencias exitosas de trabajo conjunto, en la mayor parte de los casos éste se limita a la necesidad de cumplir los requisitos para acceder a cierta herramienta,

como el microcrédito, y la iniciativa se disuelve luego de alcanzado. La disposición a participar en experiencias asociativas suele ser muy escasa, lo cual resulta más difícil cuando esta asociación involucra el manejo del dinero.

Para la coordinación a nivel provincial, el no haber avanzado en el fortalecimiento de estos procesos es una cuestión simplemente de agenda: los actores están, pero es necesario crear un grupo de trabajo que se dedique específicamente a ello:

No es que no la vemos, sino que por ser un proceso tan nuevo, tampoco le puedes exigir al proceso más de lo que las instituciones que lo conforman están capacitadas para dar. Entonces lo que falta es eso, planificarlo, ponerlo en agenda, ponerle recursos humanos, y tiempo para llevarlo adelante. No es una cuestión de los actores que no están, o de la conciencia de los actores que falta, eso se construye (C.P.).

En esto se destaca la necesidad de construir procesos de confianza y ayuda mutua que vayan más allá del ámbito mercantil o productivista de cada uno de los emprendimientos, conociendo y entendiendo los problemas comunes que hacen a la vida familiar y social de cada uno de ellos:

Me parece que también la economía social se fortalece en esto, en otros elementos que hasta son la base fundamental para que uno se anime a construir con otro, la confianza, la ayuda entre otros, el saber que los problemas que yo tengo los tiene el otro. No los problemas productivos, los problemas con la familia, de los hijos, que se entrelazan constantemente (C.U.)

Sin embargo, en esta construcción se reconocen como grandes limitantes del CEES la cuestión de las capacidades, por un lado, y el alcance territorial que posee este espacio, por otro. Para potenciar las experiencias colectivas, resulta necesario para los actores del gobierno local y provincial el empezar a trabajar en los barrios de la ciudad (y con ello ampliar el alcance territorial del CEES), de modo de fortalecer otros espacios y este tipo de experiencias.

Desde la coordinación por la UNL, por su parte, se menciona como otra de las falencias la concepción productivista en todas las actividades del CEES, sin dar cuenta de otras cuestiones como lo simbólico, lo social, lo cultural, íntimamente relacionadas al quehacer diario de los emprendedores, lo que impide muchas veces fortalecer estos grupos. En este sentido, se destaca la necesidad de concebir a la economía social desde una mirada integral, que involucre otros ámbitos de la vida cotidiana, y que se refleje en las actividades propuestas:

A mí me llama cada vez más la atención el vínculo entre los emprendimientos de supervivencia o ese tipo de prácticas y el género, las mujeres. Y el CEES todavía no lo toma como una realidad fundamental, y te lo está mostrando la realidad. El 80% y hasta un poquito más de las personas que se acercan al CEES -caso los cursos- son mujeres. Entonces también eso tiene que ver con una realidad que no la estamos viendo. La sostenibilidad tiene que ser plural, mucho más grande (C.U.)

Se propone que espacios como género, discapacidad, juventud, deberían ser incluidos en esta mirada conjunta ya que ineludiblemente participan de estos procesos. Plantean la necesidad de concebir las políticas públicas de forma transversal, contemplando todos estos ámbitos y la manera en que se va a intervenir desde cada uno de ellos, sin afectar el objetivo primordial del CEES que es el de construir procesos asociativos.

3.1.4. Sobre los desafíos del CEES

Los desafíos que se perciben desde cada uno de los actores son diferentes, de acuerdo a la mirada que cada uno tiene de los objetivos y prioridades de este espacio. Desde el ámbito municipal y provincial, se menciona la mayor escala que debería adquirir el CEES, y la mejora de los servicios que ofrece. Se destacan las tutorías que comenzaron en 2015, y el mercado social y la comercialización como aspectos a trabajar y mejorar. Sin embargo, para alcanzar escala son necesarios mayores recursos económicos y personas responsables, quienes dependen de la decisión política -provincial como municipal- de fortalecer esta área:

Porque también es cierto que para lo que estás haciendo en el CEES se te acaba el público digamos, entonces para ese público que se acaba tenés que tener nuevos servicios: las tutorías, los consorcios de comercialización, los bancos de insumo. Y a la vez cómo el Ideas en marcha⁶ buscó darle respuesta a esa persona que está ahí, y que vos estás tratando de marcarle un camino. Hoy, con que sean 150 ya sería importantísimo que empiecen a recibir los servicios del CEES (...) Yo creo que ahí vos podés decir: me imagino en 4 años, con una gran Dirección o Secretaría de Economía Social (C.M.).

Desde el actor académico, por otra parte, se plantea que el primer desafío que tiene el CEES es el de pensarse a sí mismo, es decir, qué es

6 Se trata del Programa que llevan adelante el Gobierno de la Provincia de Santa Fe y el Gobierno de la Ciudad de Santa Fe, y que tiene por objeto promover el desarrollo de proyectos socio-productivos en los barrios más vulnerables de la ciudad, brindando capacitaciones en oficios, acompañamiento y financiamiento.

lo que quiere construir y qué estrategias de cogestión son acordes a esto:

Si generar un espacio de trabajo de economía social, novedoso, con una metodología particular, que lleve adelante prácticas relacionadas con la asociatividad, o bien si es un espacio de fortalecimiento de prácticas de supervivencia. Si se concibe de una manera o de otra, el trabajo conjunto va a estar vinculado a fortalecer prácticas individuales, o a fortalecer prácticas de economía social (C.U.).

Este actor reconoce además como segundo desafío la necesidad de ir más allá de lo productivo en las experiencias que persigue fortalecer, construir procesos colaborativos desde dimensiones mucho más amplias que la meramente comercial. En este sentido, sostiene como una gran dificultad el hecho de que las instituciones públicas que componen este espacio no encuentren un camino hacia el enfoque integral de las prácticas que permita allanar el horizonte hacia la construcción de un sector de economía social y solidaria en la ciudad (Mejías, 2014).

Reflexiones finales

Para desarrollar una noción de políticas sociales inclusivas que logren una convergencia con el desarrollo local, es necesario partir de una dinámica territorial propia, actuando de forma coordinada, delimitado por una lógica que resulte inherente (Arroyo 2014). En esta tarea cobran especial relevancia los espacios de concertación existentes, que permitan no superponer formas y modelos de gestión ajenos a la realidad local. Se trata de establecer redes de coordinación que permitan avanzar hacia una determinada dirección, hacia un objetivo global consensuado por todas las partes. Desde esta mirada, y hacia esa dirección, está concebida la función del CEES.

Este espacio se ha constituido en una valiosa experiencia de cogestión de políticas públicas dirigidas al sector de la economía social, en una ciudad donde no existía un área específica que abordase estas prácticas. Se ha logrado construir en tres años un lugar de referencia, donde cada vez más emprendedores se acercan en busca de capacitaciones, financiamiento y espacios para comercializar sus productos. El núcleo de emprendedores con los que actualmente se trabaja duplica al de sus comienzos, y gran parte de quienes han realizado las capacitaciones que ofrece el CEES, hoy se encuentran comercializando productos de mayor calidad y diseño en espacios a los que antes no podían acceder por sus mismas características.

Entre los mayores logros del CEES se destaca el haber superado la focalización de las políticas sociales, al ofrecer sus servicios y herramientas a todos los emprendedores de la ciudad sin ningún tipo de distinción, y concebir un apoyo -si bien universal- también diferenciado, a partir de diversas acciones que buscan atender las particularidades de cada experiencia. Se logra contribuir así a un espacio local de desarrollo, de manera colaborativa entre sus gestores y participativa para con los emprendedores, a quienes se ofrecen, y con quienes se debaten y modifican propuestas.

Sin embargo entre las cuestiones pendientes por abordar, en primer lugar, no se han logrado construir procesos asociativos perdurables en el tiempo, uno de los objetivos primordiales del CEES. Dentro de los pocos avances dados en esta dirección, se encuentra el espacio de comercialización del Mercado Norte gestionado de forma conjunta por los emprendedores que participan, pero los cuales rotan cada seis meses, lo cual dificulta la construcción de vínculos perdurables entre ellos. Tanto este espacio, como la feria semanal municipal, tuvieron que sortear diversos desafíos en la coordinación y comunicación entre los emprendedores, quienes siguen concibiéndose de forma individual, y encuentran grandes dificultades a la hora de pensar procesos colectivamente.

En relación al CEES, desde la universidad se subraya que se encuentra abocado a la resolución de problemas y urgencias aisladas, sin un horizonte definido de intervención. Esta problemática se atribuye a la heterogeneidad de las prácticas que aborda, al intrincado entramado de relaciones, concepciones y criterios de los emprendedores, y a la creciente demanda de servicios y acompañamiento, al que se añaden las urgencias propias de la administración pública (Mejías, 2014). Los actores gubernamentales por su parte, si bien reconocen esta falencia, ponen el acento en los grandes avances en el alcance y fortalecimiento de las prácticas individuales que han generado las acciones del CEES, respuesta que consideran que necesariamente debe darse desde el Estado. Y sostienen que a la hora de comenzar a pensar procesos asociativos, la gestión de microcréditos podría constituirse en un buen puntapié inicial, dado que efectivamente es la actividad que mayores lazos genera entre los emprendedores, si bien la mayor parte de las veces éstos se debilitan o desaparecen al momento de finalizar las devoluciones.

Se suma a estas apreciaciones la necesidad de fortalecer las vinculaciones de los emprendimientos con otros actores de la economía social a los que puedan ofrecer y de los que puedan

demandar distintos insumos, productos y servicios, creando circuitos productivos que potencien estas experiencias. El construir canales de información y comunicación que permitan generar estos vínculos entre los emprendedores podría constituirse en una herramienta de fortalecimiento, así como también la creación de mercados sociales, uno de los desafíos que los coordinadores de este espacio se proponen.

Otro punto importante para el fortalecimiento de estas prácticas resulta de la profundización del relevamiento y detección de los nudos críticos de las formas productivas, mediante distintos análisis de factibilidad técnica y económica. Para esto resulta fundamental la participación de la universidad en este espacio, pero es importante también lograr la vinculación con organizaciones no gubernamentales, cámaras empresariales, cooperativas, etc., vinculaciones escasas al día de hoy.

Por otra parte, aún no se han podido abordar políticas integrales que vayan más allá de las condiciones estrictamente productivas. Una limitante importante son los recursos con los que cuenta este espacio (tanto presupuestarios como de personas formadas en estas temáticas), por lo que se deben priorizar ciertas actividades en desmedro de otras, resignando muchas veces la construcción de procesos más ricos, pero también limitados en su alcance y extensos en el tiempo.

Consideramos necesario avanzar hacia una lógica plural, que permita la integración desde lo laboral, lo económico, lo educacional, lo cultural y lo social, desde las dimensiones legales, crediticias, de tributación, de nuevas formas de asociatividad (Arroyo, 2014). Lógica que además permita medir la sostenibilidad de los emprendimientos desde una mirada que vaya más allá de lo meramente material, sino también atendiendo a sus objetivos socio-culturales y ético-morales (Srnc, 2013) y a sus efectos sobre su entorno social y ambiental (Gaiger, 2004).

Todas estas acciones, sin embargo, resultarán limitadas si no se genera un programa de acción que trascienda la agenda política de turno -tornándose política de Estado-, y con un presupuesto asignado que permita abordar todos los ejes planteados. Retomamos aquí el rol del Estado atendiendo a su capacidad para organizar a un nuevo actor social, dotándolo « de nueva identidad por la creatividad, el trabajo y su reconocimiento, superando la pasividad de la espera de soluciones asistenciales: si ello fuera posible, se generaría una importante transformación cultural» (Federico Sabaté, 2007)

Indudablemente el consolidar un modelo de gestión que permita promover la autogestión de las pequeñas unidades productivas, en el marco de los principios y valores propuestos por la economía social, es uno de los grandes desafíos. Esto requiere pasar del fortalecimiento individual de prácticas de la economía popular, en su mayor parte informales –fortalecimiento si bien necesario-, a la construcción de otros procesos más distantes en tiempo, pero más ricos y más duraderos, y donde los emprendedores tengan una participación cada vez más activa que lleve no sólo a la co-producción, sino también a la co-construcción de políticas (Vaillancourt, 2011). Un lugar donde estas prácticas recuperen su significado estratégico en el debate sobre las perspectivas para el desarrollo nacional y territorial y dejen de ser meras formas de subsistencia de atención ante la crisis.

Resulta necesario encontrar estos espacios de consenso –a partir de miradas necesariamente distintas entre instituciones diferentes-, que permitan potenciar las políticas dirigidas a un sector que progresivamente logre transitar el camino desde prácticas individuales, hacia emprendimientos económicos cooperativos asociativos autogestionados.

Bibliografía

Abramovich, A. (2007). ¿Es posible crear productores? Un análisis de grupos de emprendedores financiados por la tipología 6, “Actividades socioproductivas” del componente materiales del programa Jefes de Hogar. Tesis de Maestría. Buenos Aires, Universidad Nacional de General Sarmiento

Abramovich, A.; Vázquez, G. (2004). La difícil construcción de una economía social: Los emprendimientos productivos de la economía popular. Ponencia presentada en II Congreso Nacional de Políticas Sociales, Universidad Nacional de General Sarmiento, Buenos Aires.

Aguilar Villanueva, L.F. (2007). Estudio Introductorio. En L.F. Aguilar Villanueva (Ed.), *Problemas públicos y agenda de gobierno*. México: Miguel Ángel Porrúa Grupo Ed.

Arcidiácono, P. (2012). Políticas sociales y bienestar en Argentina 2002-2009. Entre el trabajo asalariado y los programas sociales. En *Revista SAAP*, 6(2), 319-341.

Arcidiácono, P., Bermúdez, A. (2015). Clivajes, tensiones y dinámicas del cooperativismo de trabajo bajo programas sociales. El boom de las

cooperativas del Programa Ingreso Social con Trabajo-Argentina Trabaja. En *Revista del Centro de Estudios de Sociología del Trabajo*, 7, 3-36.

Arocena, J. (2001). *El desarrollo local: un desafío contemporáneo*. Montevideo: Editorial Taurus - Universidad Católica del Uruguay.

Arocena, J. (2003). La tensión actor-sistema en los procesos contemporáneos de desarrollo. Conferencia llevada a cabo en Escuela Regional de Verano América Latina y el Caribe, Programa MOST – UNESCO / Maestría en Desarrollo Regional y Local, Universidad Católica del Uruguay, Montevideo.

Arroyo, D. (2014). La “desmunicipalización” del Desarrollo Local: perfil productivo, etapas y situación actual en la Argentina. Documentos de la Diplomatura Superior en Desarrollo Local, Territorial y Economía Social, FLACSO.

Cardozo, L., Serafino, E., Sotto, O., Tealdo, J.C. (2015). Explorando la economía social y solidaria en el Municipio de Santa Fe (Argentina): creación de una base de datos actualizada de las diferentes experiencias. Ponencia presentada en Coloquio Internacional Economía social y solidaria en un contexto de multiculturalidad, diversidad y desarrollo territorial, UNCuyo-Université Blaise Pascal, Mendoza. Recuperado de: <http://base.socioeco.org/docs/serafino-cardozo.pdf>

Chiara, M. (2003). Gestión Pública Participativa: espacio estratégico para orientar las políticas sociales hacia el desarrollo local. Ponencia presentada en II Seminario Nacional: Fortaleciendo la relación Estado Sociedad Civil para el desarrollo local, CENOC-CEDES-UNGS, Buenos Aires.

Coraggio, J.L. (2004). Una alternativa socioeconómica necesaria: la economía social. En C. Danani (Comp.), *Política social y economía social: debates fundamentales*. Buenos Aires: Ed. Altamira-UNGS-OSDE.

Coraggio, J.L. (2005). Sobre la sostenibilidad de los emprendimientos mercantiles de la economía social. En Seminario “De la Universidad pública a la sociedad argentina. El Plan Fénix en vísperas del segundo centenario. Una estrategia nacional de desarrollo con equidad”. Buenos Aires: Ed. CICCUS.

Coraggio, J.L. (2011). *Economía social y solidaria. El trabajo antes que el capital*. Quito: Ediciones Abya-Yala.

Defourny, J. y Develtere, P. (2001). Orígenes y contornos de la economía social en el Norte y en el Sur. En J. Defourny, P. Develtere y B. Fonteneau (Eds.), *La Economía Social en el Norte y en el Sur*. Buenos Aires: Ed. Corregidor.

Defourny, J. (2009). Economía Social. En D. Cattani, J.L. Coraggio y J-L. Laville (Org.), *Diccionario de la otra economía*. Buenos Aires: Universidad Nacional de General Sarmiento, Altamira, Clacso.

Espínola Soriano De Souza Nunes, R. (2002). Socioeconomía Solidaria. En *Economía Solidaria. Un sector en Desarrollo*. Sao Paulo: Urbal.

Federico Sabaté, A.M. (2001). Desarrollo local y economía urbana. Curso de Posgrado del ICO-UNGS, San Miguel.

Federico Sabaté, A.M. (2002). La economía del trabajo como estrategia sostenible de la política social alternativa. En *Revista de Ciencias Sociales*, 49.

Federico-Sabaté, A.M. (2007). ¿Es posible otra Economía? El caso de las asambleas vecinales y la recuperación de empresas en la Argentina Reciente. En J.L. Coraggio (Org.), *La economía social desde la periferia. Contribuciones latinoamericanas*. Buenos Aires: Ed. Altamira- UNGS.

Gaiger, L.I. (2004). Emprendimientos Económicos Solidarios. En A. Cattani (Comp.), *La Otra Economía*. Buenos Aires: Ed. Altamira.

Gaiger, L.I. (2007). La Economía Solidaria y el capitalismo en la perspectiva de las transiciones históricas. En J.L. Coraggio (Org.), *La economía social desde la periferia, Contribuciones latinoamericanas*. Buenos Aires: Ed. Altamira- UNGS.

Hinkelammert, F.J., Duchrow, U. (2007). Un mundo diferente es posible. La reestructuración del régimen de propiedad desde abajo, en la perspectiva de la vida y del bien común. En J.L. Coraggio (Org.), *La economía social desde la periferia, Contribuciones latinoamericanas*. Buenos Aires: Ed. Altamira- UNGS.

Hintze, S. (2009). Las políticas públicas en la sostenibilidad de los agentes y organizaciones de la economía social y solidaria: reflexiones a partir de la experiencia de Venezuela y Brasil. Ponencia presentada en Seminario internacional La co-construcción de conocimientos y prácticas sobre la economía social y solidaria en América Latina y Canadá, Buenos Aires. Recuperado de: <http://www.econ.uba.ar/seminario/Ponencias/Eje%202/Las%20politicas%20publicas%20en%20la>

%20sostenibilidad%20de%20los%20agentes%20y%20organizaciones%20de%20la%20ESS-Hintze.pdf

Hintze, S. (2007). *Políticas sociales argentinas en el cambio de siglo. Conjeturas sobre lo posible*. Buenos Aires: Espacio.

Hopp, M. (2010). Trabajo e integración social en las políticas de desarrollo socio-productivo en la Argentina (2003-2008). Documentos de Jóvenes Investigadores no. 25: Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, UBA. Recuperado de: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/Argentina/iigg-uba/20110311041517/ji25.pdf>

Hopp, M. y Frega, M. (2012). Trabajo asociativo y políticas sociales: Tensiones y potencialidades en la experiencia de implementación del Programa “Argentina Trabaja”. En *Revista Debate Público*. Reflexión de Trabajo Social, 3, 71-81.

Isuani, F. (2005). Redes intergubernamentales para la implementación de programas sociales. Ponencia presentada en X Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Santiago de Chile.

Mandell, M. (1993). Gerencia Intergubernamental: una perspectiva revisada. En B. Kliksberg (Comp.), *Pobreza: un tema impostergradable*. México: CLAD, Fondo de Cultura Económica y PNUD.

Mejías, D. (Dir.) (2014). De la autogestión al asociativismo: Elaboración de un Sistema de Apoyo para el acompañamiento a pequeñas unidades productivas en el marco de la Economía Social y Solidaria. Formulario de presentación de Proyecto de Extensión de Interés Social (PEIS) Convocatoria 2014, Universidad Nacional del Litoral.

Ministerio de Desarrollo Social (2004). Plan Nacional de Desarrollo Local y Economía Social “Manos a la Obra”.

Merlinsky, G., Rofman A. (2004). Los programas de promoción de la economía social: ¿Una nueva agenda para las políticas sociales? En F. Forni (Comp.), *Caminos solidarios de la economía argentina*. Buenos Aires: Ed. Ciccus.

Nyssens M. (1998) Economía popular en el Sur, tercer sector en el Norte. ¿Señales de una economía de solidaridad emergente? *Documentos del Centro de Estudios de Sociología del Trabajo*. 17, 1-28.

- Ocampo, J.A. (2008). Las concepciones de la política social: universalismo versus focalización. En *Revista Nueva Sociedad*, 215, 36-61.
- Pastore, R. (2008). Diversidad de trayectorias, aproximación conceptual y pluralidad de proyectos de la Economía Social. En *Documentos del Centro de Estudios de Sociología del Trabajo*. 54, 1-23.
- Quijano, A. (2007). ¿Sistemas alternativos de producción? En J.L. Coraggio (Org.), *La economía social desde la periferia. Contribuciones latinoamericanas*. Buenos Aires: Ed. Altamira- UNGS.
- Razeto Migliaro, L. (2002). Economía de solidaridad y profundización de la democracia para una nueva civilización. Ponencia presentada en II Foro Social Mundial, Porto Alegre, Brasil. Recuperado de: <http://www.luisrazeto.net/content/econom%C3%ADa-de-solidaridad-y-profundizaci%C3%B3n-de-la-democracia-para-una-nueva-civilizaci%C3%B3n>
- Rofman, A. (s.f.). Los actores del desarrollo local. Notas teórico - metodológicas para el análisis del sistema de actores. Recuperado de: <http://biblioteca.municipios.unq.edu.ar/modules/mislibros/archivos/46-Losactores.pdf>
- Sarria Icaza, A.M. (2012). Economía solidaria como política y estrategia de desarrollo: del discurso a las prácticas. En *Revista del Centro de Estudios de Sociología del Trabajo*, 4, 97-114.
- Silver, H. (1994). Social exclusion and social solidarity: three paradigms. *International Labour Review*, 113(5-6), 531-578.
- Singer, P. (2007). Economía Solidaria. Un modo de producción y distribución. En J.L. Coraggio (Org.), *La economía social desde la periferia. Contribuciones latinoamericanas*. Buenos Aires: Ed. Altamira- UNGS.
- Srnec, C.C. (2013). Promoción estatal de formas autogestivas y asociativas de trabajo. Estudio de caso en un gobierno local en la provincia de Buenos Aires. En *Revista del Centro de Estudios de Sociología del Trabajo*, 5, 47-74.
- Vaillancourt, Y. (2011). La economía social en la co-producción y la co-construcción de las políticas públicas. En *Revista del Centro de Estudios de Sociología del Trabajo*, 3, 29-67.