



FLACSO
ARGENTINA

Maestría en Diseño y Gestión de Programas Sociales

**Políticas para el desarrollo de micro emprendimientos en San
Carlos de Bariloche: vacíos, ajustes y propuestas**

Tesista: Ordoñez María Eugenia

Directora de Tesis: Corica Agustina

Tesis para optar por el grado académico de Magister en Diseño y Gestión de
Programas Sociales

Fecha: 23/02/18

Índice

Dedicatoria	3
Agradecimientos	3
Resumen.....	4
1. Introducción	5
2. Marco teórico.....	8
2.1. Rol y posibilidades de los municipios.....	8
2.2. Desarrollo local.....	11
2.3. Políticas públicas, programas y proyectos	16
2.4. Micro emprendimiento productivo (MEP).....	23
3. Abordaje metodológico.....	30
3.1. Fuentes primarias.....	31
3.2. Fuentes secundarias.....	36
4. Contexto: San Carlos de Bariloche	37
4.1. Actividad económica	38
4.2. El Municipio de San Carlos de Bariloche	44
5. Situación actual de políticas y programas para micro emprendedores.....	47
5.1. Actores del sector.....	47
5.2. Marco Normativo	53
5.3. Programas activos	62
6. Encuestas.....	71
6.1. Características de los emprendimientos.....	71
6.2. Proceso productivo y de comercialización.....	76
6.3. Objetivos, fortalezas y dificultades	79
6.4. Participación Colectiva y vinculaciones externas.....	83
7. Entrevistas en profundidad a informantes claves.....	86
7.1. Análisis de programas sociales activos.....	87
7.2. Problemáticas no alcanzadas por los programas actuales.....	106
8. Hallazgos del estudio y lineamientos de políticas futuras	112
8.1. Lineamientos de políticas futuras	112
8.2. Conclusiones.....	129
Bibliografía	140
Anexo I: Encuesta realizada.....	145
Anexo II: Listado de entrevistas	154

Dedicatoria

A mi familia,

A mis hijos, que son el motor de todos mis desafíos y quienes me colman el alma cada mañana,

A mi pareja, Carlos, por acompañarme e impulsarme a terminar esta etapa,

A mi madre, que siempre me acompañó en la búsqueda del camino de mi propia felicidad y que desde éste u otro espacio, me acompaña en este cierre,

A mi papá, que me enseñó el valor del esfuerzo y de la perseverancia,

A mi hermana, por ser un ejemplo contante de superación,

A mi hermano, quien me enseñó que hay que disfrutar del presente, porque en la vida no hay certezas.

A mi tutora, Agustina Córica, quien siempre me motivó e impulsó a terminar esta etapa, y me brindó su tiempo, su conocimiento y acompañamiento en todo momento.

Agradecimientos

- A todas las personas de la Municipalidad de San Carlos de Bariloche que me compartieron información y su visión sobre la realidad y las políticas activas y necesidades sectoriales.
- A los micro emprendedores y a sus representantes, que me brindaron su tiempo completando las encuestas y que se abrieron en las entrevistas.

Resumen

Desde el Estado, se impulsan diversas políticas para fomentar la constitución de micro emprendimientos por parte de los desocupados y de quienes buscan en la generación de sus propios micro emprendimientos, una opción de subsistencia alternativa al empleo, buscando así atenuar la situación de exclusión. Sin embargo, es posible observar una baja tasa de supervivencia de los emprendimientos, lo que deja en evidencia la necesidad de trabajar para aumentar la misma y favorecer su crecimiento, maximizando así el retorno social y económico de la inversión que dichas políticas implican.

El Estado Municipal constituye un actor clave en este proceso, producto de la cercanía con los micro emprendimientos, así como por el conocimiento de las dificultades y oportunidades que el propio territorio determina para ellos y de la potestad de administrar recursos estratégicos.

En este marco, y bajo la hipótesis de que existen fuertes barreras que dificultan la iniciación, el desarrollo y el éxito de los micro emprendimientos productivos en San Carlos de Bariloche, se indaga sobre las características del sector y se analizan los programas existentes, a efectos de brindar propuestas que permitan llenar vacíos, efectuar ajustes, y avanzar en el desarrollo de los mismos.

1. Introducción

Con posterioridad a la década del noventa, cuando la tasa de desempleo alcanzó su máximo histórico del 21,5% en mayo 2002¹, desde el Estado, se impulsaron diversas políticas para fomentar la constitución de micro emprendimientos productivos por parte de los desocupados. Las mismas buscaban brindar la posibilidad de que los desocupados pudieran generar ingresos a través de mecanismos alternativos al empleo. Dichas políticas de promoción de micro emprendimientos, cuando logran la sostenibilidad, no solo disminuyen el gasto en asistencia social, sino que generan una mejor distribución de ingreso, aumentan la “inclusión social a través del trabajo y la recuperación de derechos” (Abramovich, 2003) y los “lazos sociales comunitarios” (Bellingi y Sergio, 2005). Sin embargo, con el correr de los años, fue posible observar una baja tasa de supervivencia de los emprendimientos, lo que deja en evidencia la necesidad de estudiar las causas de esta problemática, analizar las diversas políticas implementadas, e indagar sobre las dificultades no alcanzadas por las mismos y que requieren ser encausadas por el Estado, para proponer políticas que favorezcan su sustentabilidad y crecimiento, en un marco integral. Tal como sostienen Beillingi y Sergio (2005), es necesario que el Estado, en sus distintos niveles, realice políticas complementarias para dar el salto cualitativo de lo meramente asistencial a la promoción de un nuevo modelo de desarrollo.

El Estado Municipal constituye un actor clave, producto de la cercanía con los micro emprendimientos, así como por el conocimiento de las dificultades y oportunidades que el propio territorio determina para ellos. Asimismo, dispone de la potestad de administrar recursos estratégicos que pueden generar un diferencial para los micro emprendimientos, por lo que constituye un actor central para acompañar el proceso.

En este marco, la presente tesis busca indagar sobre el sector de micro emprendimientos productivos en la localidad de San Carlos de Bariloche, Río Negro, Argentina, a efectos de

¹ <https://www.indec.gob.ar/ftp/cuadros/menusuperior/archivo/shempleo1.xls>

comprender su composición y brindar propuestas que permitan llenar vacíos, efectuar ajustes, y avanzar en el desarrollo de los mismos. La tesis busca trascender la reflexión teórica, y generar propuestas concretas que mejoren una realidad social actualmente vulnerable brindándole estabilidad y solidez a proyectos económicos que constituyen una fuente de ingresos para diversas familias de la localidad.

La hipótesis de partida en que se funda esta tesis, sostiene que existen fuertes barreras que dificultan la iniciación, el desarrollo y el éxito de los micro emprendimientos productivos en San Carlos de Bariloche, y que a través de programas de micro emprendimientos adecuadamente formulados e implementados, se pueden reducir las barreras anteriormente mencionadas.

En este sentido, se analiza el contexto socio económico local, así como los actores y políticas activas para el desarrollo de los micro emprendimientos productivos en San Carlos de Bariloche. Asimismo, se relevan, a través de una encuesta con preguntas cerradas a micro emprendedores, y mediante entrevistas con preguntas abiertas a diversos actores del sector (funcionarios, responsables locales de las políticas actuales, micro emprendedores, y representantes de organizaciones sectoriales), las necesidades y los alcances de las políticas y programas que se desarrollan para este sector.

Luego de la introducción, la tesis se estructura en siete bloques. En primer lugar, se realiza una descripción de los principales conceptos sobre los cuales se asienta la tesis. En este sentido, se profundiza inicialmente sobre el cambio del rol de los municipios en el transcurso de las últimas décadas en Argentina, así como sus posibilidades efectivas de hacerse cargo de las nuevas funciones que les fueron delegadas. Luego, se analiza el concepto de desarrollo en general y de desarrollo local en particular, a efectos de comprender qué imaginamos al hacer referencia a “desarrollo” de micro emprendimientos y comprender las estrategias mediante las cuales es posible acompañar estos procesos sin omitir la articulación local-global que el contexto requiere. En el mismo apartado, se analizan los conceptos de políticas públicas, diferenciándolos de programas y proyectos, a efectos de poder delimitar el posterior análisis de las mismas a nivel

local. Finalmente, se analizar y delimita el concepto de micro emprendimientos productivos sobre el cual se circunscribe el presente estudio.

En el punto 3, se realiza una descripción del abordaje metodológico sobre la que se sustentó la presente tesis. Se detallan entonces las técnicas cuantitativas y cualitativas utilizadas, así como las herramientas desarrolladas para el relevamiento de la evidencia empírica.

En el siguiente apartado, punto 4, se presenta brevemente una descripción del territorio que es objeto de este trabajo, la localidad de San Carlos de Bariloche, provincia de Río Negro, República Argentina. Se detalla la situación socioeconómica de la localidad, la evolución de los principales sectores productivos, la generación de empleo sectorial, así como la brecha entre éste y la población económicamente activa, lo que deja en evidencia la necesidad de diversificar el modelo socio productivo. Luego, se analiza el Municipio de San Carlos de Bariloche, su estructura y el rol que dentro de la misma ha tenido, a lo largo de los años, el desarrollo económico en general y el “desarrollo local” en particular.

Más adelante, en el punto 5, se inicia el estudio sobre micro emprendimientos productivos en la localidad. Se realiza un detalle de los actores que desde diversas aristas intervienen, acompañan y trabajan, desde distintos ámbitos de gobierno, vinculados a los micro emprendimientos productivos en San Carlos de Bariloche. Asimismo, se analiza el marco normativo existente vinculado al sector, y se detallan los programas que brindan distintos servicios para los micro emprendimientos productivos “por necesidad”, tal como se definen en el presente estudio.

Luego, en el punto 6, se vuelcan los resultados de las encuestas efectuadas, caracterizando de esta forma los micro emprendimientos de la localidad, su proceso productivo y de comercialización, sus objetivos, fortalezas y dificultades, el grado de asociatividad sectorial, y de vinculación con las instituciones públicas.

A continuación, en el punto 7, se evalúan estos programas y las problemáticas no alcanzadas por los mismos a partir del esquema estipulado en el marco teórico y en base a una serie de entrevistas efectuadas a informantes claves.

Finalmente, en el punto 8, se detallan los hallazgos del estudio y lineamientos de políticas futuras, procurando abarcar con las mismas, las diversas problemáticas y vacíos observados, y se resumen las conclusiones del presente estudio.

2. Marco teórico

En el presente capítulo, se realiza una descripción de los principales conceptos sobre los cuales se asienta la tesis. Inicialmente se analiza el cambio del rol de los municipios de Argentina en general, y de San Carlos de Bariloche en particular, en el transcurso de las últimas décadas, así como sus posibilidades efectivas de hacerse cargo de las nuevas funciones que les fueron delegadas. Luego, se analiza el concepto de desarrollo local, procurando clarificar desde qué mirada se busca alcanzar el mismo. Se consideran a continuación los conceptos de políticas públicas, diferenciándolos de programas y proyectos, estableciendo un esquema para analizar los mismos. Finalmente, se delimita el concepto de micro emprendimientos productivos sobre el cual se circunscribe el presente estudio.

2.1. Rol y posibilidades de los municipios

En las últimas décadas, producto de diversas reformas del Estado, la escena local, ha tomado una mayor preponderancia. Las políticas de descentralización implementadas en el país, implicaron el traspaso de diversas competencias a las provincias y municipios. Esta transferencia se vio plasmada en la reforma de 1994 de la Constitución nacional, en cuyo artículo 123, se estableció que “Cada provincia dicta su propia constitución (...), asegurando la autonomía municipal y relegando su alcance y contenido en el orden institucional, político, administrativo, económico y financiero.” (Herzer H.M., 1997). De esta forma, se concede a las provincias una

cuota de libertad para definir los alcances y el contenido de la misma, pudiendo asentarse sobre los aspectos institucionales, políticos, administrativos, financieros y económicos.

La descentralización implica mayor presión para los municipios, transfiriendo “la gestión de las consecuencias sociales de las decisiones económicas del gobierno central” (Herzer H.M., 1997) a órganos que no siempre cuentan con los recursos ni las capacidades técnicas y de gestión suficientes para enfrentar los desafíos. El escenario de descentralización, donde los municipios asumen nuevas funciones, requiere una lógica de gestión más eficiente e innovadora, basada en mecanismos que favorezcan la participación ciudadana y la articulación con organizaciones sociales. Implica, tal como menciona Yelicich, C., (2017), la reorganización de la administración pública, hoy denominada “Nueva Gestión Pública”, la cual se centra en modelos de mercado, gestión y competencia, a los fines de crear una administración eficiente y eficaz con el menor costo posible.

Las nuevas funciones que asumen de esta forma los municipios se enfrentan con los aspectos institucionales y las posibilidades de los mismos. En su mayoría, los municipios destinan la mayor parte de su presupuesto al pago de salarios de una planta permanente caracterizada por un exceso de personal sin formación², ni estímulos para el correcto desempeño de sus funciones. El reclutamiento de personal basado en prácticas clientelares con el fin es asegurar la “governabilidad”, van generando una estructura inamovible³, con deficiencias sustanciales para el cambio. Las estructuras organizacionales, se terminan plasmando en “personigramas” (Ruiz, o. (2017), esquemas organizacionales basados en las personas que ocupan los puestos, y no en base a los requerimientos de servicios requeridos. A esto se suma, la falta de carrera dentro de los municipios, la inexistencia de evaluaciones y capacitaciones y la falta de claridad de funciones

² En San Carlos de Bariloche, de 1856 empleados de planta, solo el 11,69 % son profesionales (124 con estudios de 5 años, y 93 con estudios de 3 o 4 años)

³ En Argentina, la estabilidad del empleado público, se encuentra enmarcada en el artículo 14 bis de la constitución y en la ley 25.164, que busca evitar el llamado “sistema de despojos”, es decir, que cada vez que asuma un gobierno, se excluya a los agentes asignados por su predecesor y ubique aquellos de su confianza.

y objetivos. Todo esto genera una estructura anacrónica y rígida, sumamente distante de aquella requerida para impulsar políticas activas y brindar una respuesta acorde a las demandas de la sociedad.

Por otra parte, la concepción descentralizadora del estado no fue de la mano de la descentralización de recursos, lo que limitó las posibilidades reales de los municipios. Sin recursos genuinos suficientes, con funciones tradicionales inalienables, y estructuras débiles, los municipios quedan atados al orden político nacional y/o provincial, limitándose en muchos casos a implementar políticas establecidas a nivel nacional. En San Carlos de Bariloche, según la encuesta de satisfacción de servicios 2017, la demanda por la satisfacción de las problemáticas inmediatas concentra la atención de los ciudadanos⁴, tornando al municipio en el espacio de queja y no en el espacio de promoción y desarrollo deseado. Según se detalla en el documento “Análisis de Entramados productivos locales de San Carlos de Bariloche (2015)”, la desconfianza por parte del sector privado en los espacios municipales, sumado a la burocracia que éste último representa y a la evaluación costo beneficio deficiente de la asistencia que el sector público brinda, genera el alejamiento del sector privado, dificultando la generación de espacios de articulación. En lo que respecta a los aspectos económicos, la descentralización implicó el paso de un rol pasivo a un activismo económico municipal, en búsqueda de soluciones a los vacíos que el modelo económico fue intensificando. A través de políticas de desarrollo local, hasta entonces inexistentes, se pretende facilitar oportunidades para aumentar las capacidades productivas de la localidad y aumentar así la competitividad del entramado productivo local.

En lo que respecta a los aspectos sociales, y tal como mencionaba García Delgado, D. (1997), el agravamiento de la situación social hace que el municipio tenga que ocuparse crecientemente de la política social constituyéndose “en la cara más inmediata de un Estado en retirada” y en

⁴⁴ Según la encuesta de evaluación de servicios de San Carlos de Bariloche 2017, frente a la pregunta de “¿Cuáles son los principales problemas de la ciudad? ¿quién es el responsable de resolverlos?”, entre las demandas municipales se destacan: tránsito y estacionamiento 31%, estado de las calles y veredas 30%, inseguridad 12%, falta de limpieza en espacios públicos 8%, etc.

objeto de demandas que muchas veces no se corresponden ni con las competencias que se asignan formalmente ni con sus recursos reales. De esta forma, los municipios se ven en la necesidad de gestionar, combinar e implementar programas nacionales “enlatados”, con programas propios, tratando de atenuar de esta forma problemáticas de vivienda, de desempleo y de contención social.

Para concluir, es importante destacar que, tal como menciona Alburquerque, F. (2003), “la descentralización, al permitir la autonomía de los niveles locales, puede constituir una herramienta fundamental para el desarrollo local”. Será necesario para esto, trabajar en el fortalecimiento de las estructuras locales para generar esquemas más flexibles y eficientes, que puedan responder a las necesidades de desarrollo económico y generación de empleo, tareas que hoy hacen a la nueva gestión pública local.

2.2. Desarrollo local

El desarrollo es un concepto ambiguo y polémico, que implica un proceso de cambio, de paso de una situación inicial a una situación futura que se supone mejor. Sin embargo, tal como menciona Rist, G. (2002) “el principal defecto de la mayoría de las pseudo definiciones del “desarrollo” se debe a que están basadas, por lo general, en la manera en que una persona (o conjunto de personas) se representa (n) las condiciones ideales de la existencia social, dependiendo por completo de la subjetividad de quien habla” siendo, en consecuencia, una construcción social e histórica. Desde la concepción de Hammarskjold, D. (1975), el desarrollo debía ser considerado como un todo, y no solo como un proceso económico, que debe ser endógeno, es decir, surgir del fuero interno de cada sociedad. El “desarrollo” nace de la cultura y no se reduce a la imitación de las sociedades “desarrolladas”. No hay, por tanto, una fórmula universal de “desarrollo”, siendo necesario partir del propio territorio para avanzar hacia el mismo.

En este sentido, es que se considera pertinente enmarcar el presente estudio en el concepto de desarrollo local. Albuquerque (2004, prólogo) señala: Tal como define la OIT, el Desarrollo Local es “un proceso de desarrollo participativo que fomenta los acuerdos de colaboración entre los principales actores públicos y privados de un territorio, posibilitando el diseño y la puesta en práctica de una estrategia de desarrollo común a base de aprovechar los recursos y ventajas competitivas locales en el contexto global”.

A efectos de profundizar el presente concepto, me basaré en los estudios de Albuquerque F. (2003) y Arocena, J. (1997). Tal como menciona Arocena, J. (1997), la globalización genera una lógica que tiende a disminuir las autonomías y a aumentar las interdependencias, uniformizando visiones de desarrollo. El desarrollo local, surge como una alternativa a dicha visión. Sin embargo, tal como menciona Albuquerque F. (2003), el desarrollo local no es solo desarrollo endógeno. Implica adicionalmente el aprovechamiento de oportunidades de dinamismo exógeno.

Será entonces necesario articular lo local con lo global, a efectos de abordar la complejidad del modelo económico imperante. Lo global y lo local, son dos expresiones de una misma realidad, que coexisten permanentemente y que deben potenciarse. Lo local es lo que debe determinar el desarrollo deseado, el “hacia donde”, para recién entonces poder vincularse con lo global. Desde lo global, es sumamente complejo contemplar a quienes no logran ser alcanzados por el modelo dominante. Y desde lo local, difícilmente se alcancen los aportes exógenos necesarios para asegurar el desarrollo. Es por esto que resulta necesario resaltar los límites del desarrollo local, y procurar no caer en el localismo, el cual constituye una exacerbación del desarrollo local, y excluye del mismo a los aportes exógenos.

Habrá entonces que identificar aquellos sectores y actores que tienen el potencial de insertarse en el mercado global, aquellos que tienen potencial de alcanzar al mercado nacional y aquellos que tienen un potencial regional, a efectos de desarrollar políticas que favorezcan su crecimiento basado en la incorporación de mano de obra local. Sin embargo, habrá actores y

sectores que no tienen la potencialidad, el interés, la capacidad o la posibilidad de alcanzar dichos mercados, quedando limitados al mercado local. No obstante, el desarrollo local abarca ambos sectores y actores, siendo necesario generar políticas diferenciadas para asegurar la inclusión social de la totalidad de los mismos, desde la concepción endógena.

El desarrollo local surge entonces, como una estrategia que permite acompañar estos procesos, producto de la cercanía que las estructuras políticas tienen con los actores económicos, que les permite relevar los intereses, dificultades y necesidades más profundas de cada actor y sector. Asimismo, permite la articulación local, que difícilmente sea viable desde la estructura nacional, por desconocimiento de los actores de cada sector, así como de las tensiones existentes entre ellos.

La construcción desde la mirada del desarrollo local implica el análisis de las necesidades endógenas del territorio así como de los objetivos que los propios actores desean alcanzar. Recién entonces será posible establecer las políticas y estrategias a través de las cuales se favorece el desarrollo buscado. Es importante destacar la multi- dimensionalidad del desarrollo, es decir, que contempla tanto el aspecto económico, como los ambientales, sociales, culturales, institucionales, de desarrollo humano, etc.

Tal como menciona Albuquerque, F. (2003), el enfoque de desarrollo local, toma como unidad de análisis el territorio. El enfoque se basa en la movilización y participación de los actores territoriales, públicos y privados, como protagonistas principales de las iniciativas y estrategia de desarrollo local. Alude a actores y territorios reales que permiten el diseño de políticas de actuación concretas.

El enfoque de desarrollo local se centra en la actuación “desde la oferta”, es decir, en el desarrollo de los actores productivos, mediante la introducción de innovaciones tecnológicas, el fomento de la capacidad empresarial y organizativa, para fomentar el surgimiento y la consolidación de emprendimientos y empresas locales. Los procesos de desarrollo local, pueden ser impulsados tanto por gobiernos locales como por otros actores locales (ONGs, organismos

de cooperación, etc.). Sin embargo, a pesar de que las iniciativas no surjan de los gobiernos locales, inevitablemente se requiere la incorporación activa de los mismos para institucionalizar las iniciativas de desarrollo.

Otro elemento que menciona Albuquerque, F. (2003) es que el desarrollo local es un enfoque de “Abajo hacia arriba”, lo que implica la preocupación por la satisfacción de las necesidades básicas de la población (promoción de emprendimientos productivos para atención de necesidades fundamentales), la mejora del empleo y de las relaciones laborales (políticas activas de empleo), el acceso a los activos (tierra, crédito, formación, etc.), la mejora de la distribución del ingreso, la sustentabilidad ambiental y la calidad de vida. Asimismo, implica la implementación de estrategias basadas fundamentalmente en la potenciación de los recursos endógenos, tales como la articulación de los sistemas productivos locales, la mayor vinculación del tejido empresarial y tramas productivas, el fomento de la creación de nuevas empresas, el mayor control del proceso de desarrollo por parte de los actores locales, el impulso de iniciativas de desarrollo económico local mediante el fortalecimiento de los gobiernos locales y el diseño territorial de las políticas de fomento productivo. Sin embargo, el enfoque de desarrollo local, dista de constituir un proyecto autárquico, siendo fundamental la búsqueda de oportunidades externas y de la intervención de los restantes niveles de decisión del Estado (nacional, provincial, regional) que faciliten el logro de los objetivos de desarrollo local. Se requiere entonces la coordinación de los diferentes niveles de gobierno y de una integración coherente de las políticas en el territorio.

Basándonos en el esquema de Albuquerque, F. (2003), el enfoque de desarrollo local debe **basarse en las siguientes dimensiones.**

1. Movilización y participación de los actores sociales: esta dimensión conlleva la construcción del capital social y permite asegurar que la mirada desde la cual se realiza el diagnóstico y la planificación está en línea con las necesidades reales de los actores del territorio.

2. Actitud proactiva del gobierno local en relación con el fomento productivo y la creación de empleo. Esto va en línea con los nuevos roles municipales mencionados previamente, y supone que el estado municipal asuma funciones que van más allá de aquellas concebidas originalmente (barrido, limpieza, y servicios generales).
3. Existencia de equipos de liderazgo local.
4. Cooperación público – privada.
5. Elaboración de una estrategia territorial de desarrollo, como resultante de los espacios de articulación.
6. Fomento de empresas locales y capacitación de recursos humanos.
7. Coordinación de programas e instrumentos de fomento.
8. Creación de una institucionalidad para el desarrollo económico local.

Los gobiernos locales son los más legitimados para convocar a espacios de articulación público-privada, siendo entonces fundamental que desde dicho espacio se asuma el liderazgo para promover procesos de articulación de los actores locales y alcanzar así una estrategia de desarrollo construida colectivamente en el territorio. Esta estrategia deberá promover el desarrollo de las empresas y emprendimientos locales, así como la formación de recursos humanos para que se puedan insertar en las mismas. Por otra parte, resulta necesario articular y adaptar las herramientas programáticas de los distintos niveles de gobierno (nacional, provincial y municipal) para maximizar los beneficios, y ajustarlas a las necesidades priorizadas localmente, sin caer en la trampa de que los programas existentes en otros niveles de gobierno, terminen fijando las políticas y programas que se ejecutan localmente. Por último, la mirada de desarrollo económico local, debe institucionalizarse localmente, generando mayor certidumbre frente a los cambios políticos, y trascendiendo las miradas temporarias. Será necesario asegurar que estas estrategias se encuentran presentes en las prácticas locales de San Carlos de Bariloche.

2.3. Políticas públicas, programas y proyectos

Resulta necesario profundizar sobre el concepto de políticas públicas, siendo este, el eje del presente estudio. Para esto, tomaré a los autores Manuel Tamayo Sáez, y a Oscar Oszlak. Según Tamayo Sáez, M. (1997), las políticas públicas son el conjunto de **objetivos, decisiones y acciones que lleva a cabo un gobierno para solucionar los problemas que, en un momento determinado, los ciudadanos y el propio gobierno consideran prioritarios**. Será entonces un proceso que se inicia frente a la identificación de una problemática, para luego formular las alternativas viables para su solución, seleccionar una alternativa, implementarla, y evaluar sus resultados. Este conjunto de decisiones y acciones, emprendidas por el gobierno para incidir sobre una problemática, es lo que denominamos política pública.

Por su parte, Oszlak, O. (1980) hace referencia a las mismas como un conjunto de sucesivas tomas de posición del estado frente a cuestiones socialmente problematizadas. Oszlak destaca la necesidad de realizar un análisis histórico, que permita reconstruir los procesos de surgimiento, desarrollo y resolución de dichas cuestiones sociales, dentro de las cuales la política pública toma sentido.

Suele hacerse referencia al proceso de surgimiento de dichas cuestiones sociales, como el proceso mediante el cual ciertas problemáticas son “colocados en la agenda pública”, lo que refleja los valores que una sociedad prioriza y da cuenta de su cultura y de su historia socio política. Tal como menciona Niremberg, O., Brawerman J. y Ruiz V.; (2003), “depende fundamentalmente del funcionamiento de un complejo campo de fuerzas donde los grupos, movimientos, partidos, organizaciones e individuos, según sus posicionamientos en la sociedad y sus diferentes citas de poder, priorizan o seleccionan ciertas cuestiones (issues) y también los modos de resolverlas. Pueden verse así las políticas públicas como un conjunto de acciones y omisiones que ponen en manifiesto una determinada modalidad de intervención del Estado en relación con una cuestión que es de interés de diversos actores de la sociedad civil. Desde esta perspectiva, el Estado es un actor más que interviene, en una posición sin duda privilegiada,

dentro del campo de fuerzas donde se dirimen cuáles son los temas y los modos para su resolución, es decir, cuáles son las políticas públicas en un determinado momento (Oszlak y O' Donnell, 1984). En este sentido, el proceso de formulación de políticas públicas es una construcción social, en la cual intervienen diversos actores, que variarán según el ámbito o sector de las políticas en cuestión.

La política se plasma en acciones u omisiones intencionadas. Las acciones se traducen en planes, programas y proyectos, para los cuales se asignan fondos que permiten su ejecución. Será necesario clarificar entonces una serie de conceptos relacionados.

Al hacer referencia al **plan**, entendemos el documento que estipula los objetivos centrales y las directivas generales, las alternativas y medios para obtener los resultados esperados.

El **programa**, se refiere al conjunto coordinado y ordenado de propuestas que persiguen los mismos objetivos y tienden a la atención de problemas específicos relacionados con alguno de los aspectos señalados en el plan. Los mismos suelen tener una continuidad en el tiempo, y no estar limitados temporalmente. Aquellos programas que son complejos, pueden organizarse en distintas líneas de acción o **componentes**. Según Niremberg, O., Brawerman J. y Ruiz V.; (2003), los componentes se determinan y diferencian en función de los objetivos, de las acciones que incluyen y de los requerimientos de capacidades o insumos que implican, de los universos a los que se orientan o de los ámbitos de decisión a los que responden. Cada componente podrá verse como un paquete de actividades en sí mismo, pero debe asegurarse la relación entre los mismos, pues se orientan al mismo objetivo general.

Finalmente, el **proyecto** es un conjunto interrelacionado de actividades para resolver un problema determinado en un espacio territorial, para una población definida, con una planificación temporal y recursos delimitados.

Análisis de políticas y programas

La evaluación de políticas puede ser entendida, tal como mencionan Nirenberg O., Brawerman J. y Ruiz V. (2000) como una actividad continua y programada de reflexión sobre la acción, basado en procedimientos sistemáticos de recolección, análisis e interpretación de información, con la finalidad de emitir juicios valorativos fundamentados y comunicables sobre las actividades, resultados e impactos de esos proyectos o programas, y formular recomendaciones para tomar decisiones que permitan ajustar la acción presente y mejorar la acción futura, para producir los cambios deseados. Esta definición, agrupa diversos conceptos:

- **Actividad programada:** esto quiere decir, que la evaluación debe ser prevista, al igual que las actividades propias de los proyectos y programas.
- **Basada en procedimientos sistemáticos:** supone una metodología y técnicas para la recolección y el análisis de la información relevante que alimentará la reflexión y fundamentará los juicios valorativos que se emitan acerca de las actividades, resultados e impactos de los cursos de acción implementados.
- **Emitir juicios valorativos fundamentados y comunicables:** es el núcleo de toda evaluación, e implica atribuir un valor, medir o apreciar si se ejecutan las actividades de acuerdo con lo programado, si los resultados obtenidos corresponden a los objetivos y las metas propuestos, así como en qué medida ha mejorado la situación de los destinatarios de las acciones como producto de nuestra intervención.
- **Formular recomendaciones para tomar decisiones:** es la intersección entre la evaluación y la reprogramación; de la profundidad y pertinencia de las recomendaciones que se formulen depende la utilidad de la evaluación y, por ende, la viabilidad de su aplicación posterior en la toma de decisiones y en la acción.

Por otra parte, Nirenberg, menciona una serie de atributos deseables de las evaluaciones:

- **Útiles** para las personas comprometidas en el proceso;
- **Viables**, es decir, realizable en un tiempo al alcance de ellas;

- **Respetuosas**, de las personas involucradas;
- **Confiables**, con procedimientos adecuados.

Por otra parte, diversos autores hacen referencia a los atributos o elementos que favorecen el éxito de los programas y proyectos de desarrollo. Entre los mismos, podemos mencionar aquellos destacados por los autores Kottak, Philip C. (2011) y por Niremborg, O., Brawerman J. y Ruiz V.; (2003), quienes establecen determinadas variables de evaluación, procurando complementar ambas visiones.

Por su parte, Niremborg, O., Brawerman J. y Ruiz V.; (2003), mencionan 5 atributos:

- **Carácter integral:** implica la inclusión de enfoques amplios de las problemáticas, contrarios a los abordajes específicos que consideran los problemas en forma parcializada o fragmentada.
- **Carácter participativo:** implica la incorporación protagónica de los diversos actores sociales, especialmente a los beneficiarios, desde el diagnóstico, la priorización de las problemáticas, la búsqueda de las alternativas, la selección y ejecución de acciones, hasta la evaluación.
- **Carácter asociativo:** hace referencia a la articulación para el logro de los objetivos, entre áreas de gobierno, instituciones sectoriales, organizaciones de la sociedad civil y/o asociaciones comunitarias de base que se encuentren en el ámbito de actuación de cada proyecto. La gestión asociada favorece el desarrollo del capital social.
- **Sustentabilidad:** se refiere a la posibilidad de arraigo y continuidad que tienen los proyectos, más allá del período de mismo. El mismo hace referencia tanto a la dimensión económica, social, política, etc.
- **Institucionalización:** hace referencia a aquellos casos en que los cambios o procesos incorporadas por el proyecto o programa pasan a ser prácticas o modos regulares de actuación de los actores y organizaciones involucrados, y cuando sus costos se incluyen en las correspondientes previsiones presupuestarias.

A este esquema, es posible agregarle el concepto sobre “compatibilidad cultural” de Kottak, Philip C. (2011). Según dicho autor, los proyectos requieren ciertas condiciones para poder ser compatibles culturalmente:

- Responden a necesidades percibidas localmente
- Siguen beneficios económicos y sociales
- Involucran a hombres y mujeres en la planificación y realización de los cambios que los afectan.
- Aprovechan las organizaciones tradicionales.
- Se basan en diseños adecuados y flexibles.

Estas condiciones tienen cierta correspondencia con aquellas mencionadas por Nirenberg.

Variables de análisis	Nirenberg	Kottak
Búsqueda de soluciones integrales	Integral	Siguen beneficios económicos y sociales
Enfoque desde los propios beneficiarios.	Participativo	Responden a necesidades percibidas localmente. Involucrar a los beneficiarios potenciales en la planificación y realización de los cambios que los afectan.
Participación y articulación con organizaciones existentes	Asociativo	Aprovechan las organizaciones tradicionales.
Estrategias para alcanzar la sustentabilidad	Sustentable	Diseños adecuados y flexibles. Aplicar la regla de Romer, la cual nos dice fundamentalmente que una innovación que se introduce para mantener un sistema puede jugar un papel primordial en cambiar ese sistema.
Continuidad de la política y/o programa	Institucionalización	
Mirada cultural		Recurrir a los conocimientos de las distintas culturas implicadas. Prestar atención a la diversidad y compatibilidad cultural.

Fuente: elaboración propia.

A efectos de analizar los programas locales, se deberá establecer entonces, si estos elementos se encuentran o no presentes en los proyectos impulsados localmente.

Metodología para el análisis de políticas públicas

A efectos de poder proponer políticas para un segmento, resulta fundamental comenzar por analizar aquellas vigentes. De esta forma, contando con información sobre las necesidades, podremos sugerir modificaciones de las políticas y/o programas existentes, así como la incorporación de aquellas faltantes.

Un **proyecto pertinente**, correctamente diseñado, constituye el punto de partida para asegurar una correcta ejecución para alcanzar los resultados esperados. Sin embargo, esto es un elemento necesario pero no suficiente, por lo que habrá que analizar adicionalmente, el proceso de **implementación** y gestión. Aún el mejor de los proyectos puede fallar en el momento de la implementación, producto de la incapacidad de gestión del equipo / institución ejecutora o por falta de apoyo de diversos actores del contexto – o de los propios beneficiarios- o por el cambio de las condiciones políticas / económicas bajo las cuales fueron concebidos. Recién entonces, será posible evaluar los **resultados finales**.

Profundizaremos entonces sobre cada uno de estos ejes:

- **Análisis del proyecto formulado**: Se trata de establecer la pertinencia de la propuesta así como del proceso mediante el cual se diseñó la misma. Es decir, tal como mencionan Niremborg O., Brawerman J. y Ruiz V. (2000), será necesario analizar la **adecuación** de las intervenciones que propone (el programa) a la realidad que se pretende modificar, su **coherencia interna** en cuanto a la correspondencia entre los objetivos y las actividades planteadas, así como entre las actividades planteadas y los recursos estimados, su **factibilidad**, es decir, la capacidad de que las instituciones ejecutoras puedan llevar adelante lo proyectado en función de sus recursos económicos, humanos y materiales, y su **viabilidad** en función de la existencia de condiciones políticas, sociales y técnicas favorables para

desarrollar las acciones planteadas. Se mencionan a continuación los criterios para valorar la idea principal del proyecto:

- Adecuación del objetivo a las necesidades que se desean modificar.
- Carácter integral de la propuesta (descrito previamente)
- Claridad y precisión en la formulación del objetivo.
- Coherencia de las actividades planteadas con el objetivo.
- Diseño del modelo evaluativo y construcción de línea de base
- Existencia de atributos estratégicos de la acción social en la formulación del

proyecto:

- Carácter participativo (descrito previamente)
- Carácter asociativo de la gestión y conformación de redes
- Compatibilidad cultural

- **Análisis de la implementación:** implica analizar la forma en la cual se implementaron e implementan los programas, los equipos técnicos responsables de la misma, la participación, la articulación, etc. Entre los criterios para valorar la implementación, podemos mencionar:

- Equipo técnico: Adecuación de los perfiles profesionales (disciplinas de cada uno y niveles de formación), composición multidisciplinaria del equipo, antecedentes laborales o experiencias de los integrantes en proyectos sociales y en las temáticas respectivas.

- Existencia de atributos estratégicos de la acción social en la implementación del proyecto:

- Existencia de instancias de participación: regularidad y periodicidad de la participación, tipo de actores que participan, de qué temas, cómo participan.
- Forma como se toman las decisiones importantes: proceso y quienes las tomaron.

- Gestión asociativa/ trabajo en red: organizaciones o instituciones que se involucraron o asociaron en la ejecución.
- **Análisis de los resultados:** relacionados a los resultados finales obtenidos. Tal como mencionan Niremberg O., Brawerman J. y Ruiz V. (2000, p.187) “el foco está colocado en la eficacia o efectividad global de un programa, es decir, en su capacidad para alcanzar sus objetivos en términos de las soluciones a los problemas sociales o del mejoramiento de la situación del grupo humano al que van dirigidos”. Al respecto, será necesario evaluar la:
 - Eficacia: Capacidad para producir el efecto deseado.
 - Eficiencia: en el uso de fondos y los tiempos de los procesos.
 - Sustentabilidad (descrito previamente)
 - Institucionalización del programa (descrito previamente)

Estos serán entonces los ejes de análisis y los criterios mediante los cuales se analizarán los diversos programas implementados en la localidad.

2.4. Micro emprendimiento productivo (MEP)

La búsqueda de alternativas que permitan atenuar la situación de exclusión social que el sistema macro económico ha generado intermitentemente durante las últimas décadas en Argentina, nos lleva a analizar estrategias que, en el marco del desarrollo económico local, mitiguen la adversidad del contexto, disminuyendo la pobreza y aumentando la inclusión social.

En Argentina, el interés por el desarrollo de los micro emprendimientos productivos fue creciendo de la mano de la disminución de las fuentes de trabajo disponibles en el mercado formal. Tal como menciona De Sena, A. (2010), los micro emprendimientos productivos, comenzaron entonces a ser entendidos como estrategias de auto empleo para aquellos sectores de la población que no lograban re insertarse en el mercado de trabajo formal. La concepción implícita predominante fue, en un principio, la de emprendimiento como refugio frente a la

expulsión de amplios sectores de la población del mercado de trabajo. De esta forma, la cuestión del trabajo se fundió con la social (De Sena, A., 2011).

Sin embargo, una de las características principales de los MEP es la gran heterogeneidad que contiene. Es posible distinguir por un lado, aquellos que se inician como un “refugio frente a la expulsión o falta de inserción en el mercado formal”, los cuales denominamos “**micro emprendimientos por necesidad**”, y por otro, aquellos que se inician como una elección de vida, como una oportunidad de negocio, vinculada a la innovación e inversión de fondos, los cuales denominamos “**micro emprendedores por oportunidad**”.

Mucho se ha escrito sobre micro emprendimientos productivos e incluso se ha utilizado este concepto en forma análoga al de micro empresa. Sin embargo, existen diversos elementos que diferencian unas de otras, por lo que resulta necesario realizar un análisis sobre las distintas conceptualizaciones.

Al analizar el concepto de **micro empresa**, encontramos que en Argentina el Ministerio de Producción realiza un análisis unidimensional del mismo, basado en el valor total anual facturado, sin importar la cantidad de empleados de las mismas, ni su capital, ni la forma de producción. De este modo, son tomadas como micro empresas aquellas que desarrollan actividades productivas en el país, y cuyas ventas totales anuales en pesos no superan los siguientes montos según su categoría:

Construcción	Servicios	Comercio	Ind. y Minería	Agropecuario
\$4.700.000	\$3.500.000	\$12.500.000	\$10.500.000	\$3.000.000

Por otra parte, la Comisión Europea contempla, bajo este concepto, tanto el valor facturado, como la cantidad de empleados de las mismas. Delimita a las micro empresas como aquellas que tienen menos de diez asalariados y un volumen de negocios anual (la cantidad de dinero recibida en un período determinado) o balance general (estado del activo y del pasivo de una empresa) inferior a 2 millones de euros.

Sin embargo, este concepto se diferencia del de micro emprendimiento productivo (MEP), el cual es mucho más complejo, producto de la gran diversidad de dimensiones que se requieren para su definición y de las múltiples visiones que existen respecto a los mismos.

Hay quienes atan directamente a los MEP con la informalidad, centrando el análisis en oposición al sector económico formal. Coraggio, J. (2004) plantea que "El sector informal urbano fue asociado al conjunto de los micro emprendimientos mercantiles – unipersonales o familiares – caracterizados por su baja productividad, por su bajo nivel de capitalización, por su pequeño tamaño, por el peso de las relaciones familiares, por su incapacidad para cuantificar, calcular y planificar y, sobre todo, por su ilegalidad y como consecuencia, su dificultad para acceder a crédito bancario y su dependencia de los usureros." Otras miradas, se centran en su tamaño y perfil. De Sena, A. (2003), define a los microemprendimiento como un agente económico de pequeña dimensión cuya organización de la producción, y su relación con el mercado es de carácter formal o informal, no obstante lo cual posee un perfil específico signado por la información imperfecta, el escaso desarrollo tecnológico, las faltas de tecnologías de gestión, las limitadas redes de comercialización, y las escasas posibilidades de acceso al crédito.

En el presente estudio, nos centraremos en aquellos micro emprendimientos por necesidad, y delimitaremos el concepto a partir de las siguientes variables: origen o condición fundacional del emprendimiento, forma de producción, orientación del emprendimiento, características del capital que manejan y barreras de entrada y salida inexistentes o muy bajas.

La primera variable mencionada hace referencia al **origen o condición fundacional** del emprendimiento. Mientras que algunos consideran que las empresas nacen de la planificación, de la innovación o de la inversión de capital en búsqueda de lucro, los micro emprendimientos productivos bajo análisis nacen frente a situaciones de desempleo o sub empleo, en búsqueda de un ingreso para el emprendedor, como **estrategias de auto empleo**, para la búsqueda de soluciones a sus propias necesidades y carencias.

Otro factor que los caracteriza hace referencia a las **formas de producción**. En este sentido, podemos mencionar que la organización del trabajo tiene “**escasa**” **división de funciones**, encontrando que todos los miembros del emprendimiento realizan indistintamente las diversas tareas requeridas, ya sean relativas a la compra de insumos, la producción o la comercialización. Por otra parte, los MEP se caracterizan por el **uso intensivo de mano de obra**, en detrimento del uso intensivo de tecnologías. Sin embargo, esto no excluye el uso de herramientas y tecnología en el proceso productivo, las cuales contribuyen a aumentar la eficiencia del mismo. Resulta importante destacar, para la definición de MEP, que se trata de emprendimientos con una clara **orientación al mercado**, es decir, que no contempla aquellas iniciativas cuya misión es el auto consumo o la recreación personal.

En lo relativo al **capital**, encontramos que el mismo es sumamente bajo, y no existe diferenciación entre éste y el trabajo. Motivo por el cual, no existe la plusvalía.

Existe un elemento adicional, que resulta fundamental para poder caracterizar a los micro emprendimientos productivos y para comprender los rubros donde se concentran los mismos. Los micro emprendimientos se limitan a sectores o rubros en los que las **barreras de entrada y salida son inexistentes o muy bajas**. Entendemos por “barreras de entrada” a los obstáculos o amenazas que se oponen o dificultan el despegue o la introducción de una nueva empresa, marca o producto en el mercado (Iniesta, L. y Iniesta I. 2004), y como “barreras de salida” a los obstáculos que dificultan la salida de una empresa, marca o producto del mismo. Existen ciertos sectores o rubros que poseen mayor cantidad de barreras de entrada o salida que otros, lo que desalienta o imposibilita el ingreso de micro emprendedores al mismo. Porter, M. (1982), menciona **6 elementos que actúan como barreras**:

- Economías de escala: fuerza que los ingresantes tengan que producir en gran escala o aceptar desventajas en costos.

- Diferenciación del producto: la identificación y lealtad de los consumidores con una marca crea una barrera, forzando a los nuevos ingresantes a invertir grandes cantidades de dinero para alcanzar un posicionamiento de marca.
- Capital requerido: la necesidad de invertir grandes cantidades de capital para poder competir y producir, implica mayores barreras de ingreso.
- Desventaja en costos independientemente de la escala: las empresas arraigadas en el mercado pueden tener ventajas en costos que no estén disponibles para nuevas empresas que se quieran incorporar al mismo. Más allá del tamaño o la economía de escala que alcancen, estas ventajas pueden originarse por la curva de aprendizaje, por un mejor acceso a las materias primas, por subsidios gubernamentales, por locaciones favorables, etc.
- Acceso a los canales de distribución: cuanto más limitados son los canales de distribución, mayores serán las barreras de ingreso.
- Políticas gubernamentales: los gobiernos pueden limitar o incluso impedir el ingreso de nuevas empresas al mercado mediante controles como las licencias requeridas (Ej. Licencias para operar taxis, transporte público, etc.), o a través de la restricción en el acceso a materias primas. Adicionalmente, puede jugar un rol central mediante controles en la contaminación, o mediante la complejidad de los trámites requeridos para operar legalmente. En algunos sectores la entrada de nuevas empresas está sujeta a la aprobación de algún organismo oficial que fija los cupos máximos o requiere el cumplimiento de requisitos específicos sumamente difíciles de alcanzar para un MEP.

A pesar de que algunas de las barreras mencionadas por Porter no tienen incidencia en los MEP, algunas de ellas permiten comprender por qué los MEP se concentran en ciertos rubros. Hay sectores cuyas barreras de entrada son tan altas, que los MEP no logran ingresar, por lo que solo encontramos empresas medianas o grandes en los mismos. Es el caso de las empresas de transporte de pasajeros, minería, automotrices y concesionarias de autos, etc.

Hay otros sectores, en los que los MEP logran ingresar, pero en condiciones de informalidad, producto de las dificultades para cumplir con las políticas gubernamentales exigidas. Es el caso de los emprendimientos vinculados a la elaboración de alimentos, donde los requerimientos edilicios y los trámites para llegar a alcanzar la habilitación son sumamente complejos.

Hay otros sectores, con barreras más bajas, donde los MEP alcanzan la formalidad, pero en los cuales las barreras mencionadas, permiten comprender parcialmente las causas por las que no logran la sostenibilidad en el tiempo o por las cuales no logran crecer. Encontramos en este grupo a la producción de pañales, o textiles sin diseños ni materiales especiales.

Analizando las barreras, encontramos que los MEP se concentran en los sectores donde:

- Es posible producir en pequeña escala, y esto es parte de la diferenciación del producto. Es el caso de la producción artesanal de calidad.
- La especialización requerida es baja y el grado de diferenciación de los productos es escaso.
- El capital requerido es bajo.
- Los canales de distribución son accesibles, cercanos a los propios productores y masivos.
- Las políticas gubernamentales o barreras legales son menores en la mayoría de los sectores donde se concentran.

Existen otra dimensión que ciertos autores consideran constitutivos de este tipo de emprendimiento: la **informalidad** de los micro emprendimientos. Esto sin duda ha sido una problemática en el pasado y sigue siéndola para ciertos rubros productivos, pero en la actualidad no se observa como una característica generalizada ni una dimensión constitutiva de la totalidad de los MEP en la Argentina. El cambio se inició en 1998, año en que se realizó un cambio sustancial en el sistema tributario argentino, que buscó la segmentación de los contribuyentes mediante la creación por Ley Nº 24.977 de un sistema simplificado para pequeños contribuyentes, denominado monotributo. Mediante el mismo, se simplificó el cumplimiento de las obligaciones impositivas y previsionales de los pequeños contribuyentes, incorporando a los trabajadores informales a la seguridad social y reduciendo la carga y el costo que los trámites,

presentaciones y pagos, que implican para el contribuyente. Sin embargo, la escala de este régimen y la información sobre el mismo, seguía estando fuera del alcance de los micro emprendedores, quienes desconocían los detalles y no encontraban en el salto a la formalidad un beneficio concreto para su economía. En 2004, mediante la Ley N° 25.865, se profundizó, y perfeccionó el sistema, mediante la creación de un sub- régimen denominado Monotributo Social. A través del mismo, el contribuyente tiene la posibilidad de emitir facturas, acceder a las prestaciones de una obra social nacional sindical (con cobertura para tus hijos, cónyuge o conviviente) e ingresar al sistema previsional, pudiendo ser proveedor del Estado, de empresas privadas y organizaciones no gubernamentales. El Monotributo Social está principalmente destinado a personas que, encontrándose en situación de vulnerabilidad social, desarrolla una actividad económica independiente, con un ingreso anual inferior a los \$72.000⁵. Se centra en personas que realizan una única actividad económica productiva, comercial o de servicios, o que desarrollan proyectos productivos de hasta tres integrantes, o que son miembros de cooperativas de trabajo con un mínimo de seis asociados. Por otra parte, los destinatarios no pueden ser propietario de más un (1) bien inmueble, ni de más de tres (3) bienes muebles registrables. En lo relativo a su formación, se excluye a los profesionales universitarios. Se trata de una herramienta que impulsa el Ministerio de Desarrollo Social de Nación, permitiendo la inclusión de actores que previamente se encontraban en el mercado informal. Esta política, ha permitido mitigar una de las barreras que hace un par de décadas atrás enfrentaban los MEP, y que hacían que la dimensión de la informalidad fuera constitutiva de los mismos.

A nivel Municipal, mediante ordenanza N° 019-CM-92, se entiende por Micro emprendimientos Productivos a toda unidad productiva que se dedique a los rubros habilitados en el Registro Municipal de Microempresas, y que ocupe hasta un máximo de 20 (VEINTE) personas empleadas. Sin embargo, no existe un registro unificado de micro emprendedores, y por otra

⁵ Condiciones para ser monotributista social vigentes a agosto 2017. <http://www.desarrollosocial.gob.ar/wp-content/uploads/2016/09/Condiciones-para-ser-monotributista-social.pdf>

parte, la cantidad de empleados mencionados en dicha ordenanza para tipificar a los micro emprendedores, es mucho mayor que el que se plantea en el presente estudio, y que, en función de las características del empresariado local, incluiría a gran parte del mismo, impidiendo de esta forma, diferenciar ambos tipos de unidades productivas, y las políticas acordes para cada una de ellas.

Consideramos entonces, micro emprendimientos productivos aquellos micro emprendimientos por necesidad, que nacen como una estrategias de auto empleo, para la búsqueda de soluciones a sus propias necesidades y carencias, con escasa organización del trabajo y división de funciones, con uso intensivo de mano de obra - en detrimento del uso intensivo de tecnologías-, orientados al mercado, con escaso capital (no existiendo diferenciación entre éste y el trabajo), y concentrados en sectores cuyas barreras de entrada y salida son inexistentes o muy bajas.

3. Abordaje metodológico

En la presente tesis se realizó una triangulación de fuentes de datos y de metodologías. “Triangular” significa, tal como lo define Denzin, “la combinación de metodologías en el estudio de un fenómeno” (Denzin, N., 1978). La triangulación busca integrar métodos diferentes en pos de alcanzar mayor validez en la investigación de un fenómeno empírico. En este sentido, el presente estudio combina distintas fuentes de datos (primarias y secundarias) y metodologías cuantitativas y cualitativas (encuestas y entrevistas en profundidad), con el fin de obtener una comprensión lo más completa e integral posible del objeto de estudio. Según la tipificación de Denzin N. (1978), se trata de una triangulación inter métodos simultáneos cuantitativos y cualitativos.

En lo que respecta a las fuentes primarias, se utilizaron tanto técnicas cuantitativas como cualitativas, a través de las cuales se buscó analizar los programas activos e identificar aquellas problemáticas aún pendientes de resolución y posibles de ser acompañadas a través de políticas públicas.

En lo que respecta a las fuentes secundarias, se utilizaron registros municipales, documentos públicos, estudios pre- existentes e informes efectuados por otras organizaciones sectoriales y profesionales, que permitieron describir, comprender y analizar en profundidad la realidad local, los programas vigentes y las problemáticas sectoriales.

3.1. Fuentes primarias

3.1.1. Entrevistas a informantes claves

A través de las entrevistas en profundidad efectuadas a informantes claves, se analizaron los programas que se llevan a cabo para acompañar los micro emprendimientos productivos en San Carlos de Bariloche, así como las problemáticas sectoriales que requieren ser trabajadas. Se seleccionaron referente de organizaciones sociales que acompañan micro emprendedores, micro emprendedor de distintos rubros, responsables de los programas activos, ex funcionarios y referente de organizaciones de micro emprendedores. De esta forma, fue posible complementar las distintas miradas y analizar diversos aspectos sobre los programas, identificando sus virtudes y ausencias.

Tabla 3.1.1: Cantidad de encuestados por categoría y tipología

Categoría general	Tipología	Cantidad
Referente de organizaciones sociales	2 Referentes de organizaciones sociales	4
	2 Referente de organizaciones de micro emprendedores	
Micro emprendedor	2 Micro emprendedor rama textil	4
	2 Micro emprendedor rubro alimentos	
Funcionarios/Responsables de políticas públicas	2 Responsables de los programas	3
	1 ex funcionario, creador de 2 programas evaluados.	
Total		11

Se anexan los detalles de las entrevistas efectuadas, donde se especifica la fecha en que se realizó la entrevista, su categoría general, tipología y el motivo de elección como informante calificado.

3.1.2. Encuestas a micro emprendedores productivos

Se realizó un análisis exploratorio del sector, a través del relevamiento de datos que busco : 1) Tipificar las características de los emprendimientos y emprendedores, y comprender la incidencia económica que los emprendimientos tienen dentro del núcleo familiar; 2) Comprender dónde se lleva a cabo el sistema productivo, cuáles son los mercados alcanzados y las estrategias de comercialización utilizadas para llegar a los mismos; 3) Identificar los objetivos, las dificultades y fortalezas de los emprendimientos; y 4) Analizar el nivel de participación colectiva, así como la red de vinculaciones existentes tanto con organismos públicos como con organizaciones sociales.

Para ello se aplicó una encuesta que se llevó a cabo en forma presencial, y se registró a través de dispositivos móviles, en una plataforma online entre el mes de agosto 2017 y enero 2018.

Universo:

A efectos de establecer la población o universo, se recopilaron diversos registros de micro emprendedores de organismos municipales, así como información secundaria que hace referencia a los mismos. De esta forma, fue posible estimar el universo de micro emprendedores productivos de la localidad, así como los principales rubros en los que se concentran los mismos, el cual ronda los 880 micro emprendimientos.

Selección de la muestra:

Una **muestra** es un subconjunto de la población que permite brindar información sobre el total de la población. La inferencia de conclusiones a partir de una muestra, siempre origina cierto grado de incertidumbre o riesgo, y obliga a vivir con el "Error Muestral". A efectos de minimizar dicho error, es necesario que la muestra sea representativa de la población, para lo que se utilizan técnicas de **muestreo**.

En el presente estudio, se llevó a cabo un muestreo no probabilístico con fines analíticos y descriptivos, a partir de una muestra de 53 micro emprendedores.

A efectos de asegurar la calidad del muestreo y la representatividad de los encuestados, se establecieron 2 variables:

- a. Rubro del emprendimiento: se estableció la cantidad de emprendimientos por rubro que se requerían para mantener la proporción que se visualiza de los mismos en el universo. De esta forma, sería posible analizar las dificultades por rubro, las cuales varían sustancialmente.
- b. Lugar de toma de datos: A efectos de alcanzar tanto al universo de micro emprendedores que se encuentran vinculados al gobierno, así como aquellos que no lo están, fue necesario establecer diversos lugares para la realización de las encuestas.

Por un lado, se establecieron distintos **“Tipos de espacio de toma de datos”**. Algunos de los lugares seleccionados son espacios municipales o provinciales, mientras que otros espacios son propiedad de organizaciones sociales, o grupos de productores organizados para la venta. Finalmente, se contactaron algunos emprendedores telefónicamente, y se coordinaron entrevistas en distintos puntos de la ciudad, alcanzando así a los emprendedores que no se encuentran vinculados a organizaciones sociales y/o a programas gubernamentales.

Por otra parte, se procuró relevar proporciones semejantes de cada **“Tipo de actor”**, encontrando entre los mismos a aquellos que se encuentran tipificados como **“artesanos”**, y aquellos que son considerados **“micro emprendedores”**, correspondiéndose cada uno de éstos con un punto de venta específico.

Se detallan a continuación los puntos que se seleccionaron para realizar encuestas, en función del tipo de actor y de los tipos de espacio de toma de datos:

- a. Espacios municipales:
 - Micro emprendedores, Globa eco sureños: se encuentran los emprendedores alcanzados por el Plan Integral de Comercialización Municipal
 - Artesanos, Globa de Cultura: se encuentran los emprendedores acompañados por la Subsecretaría de Cultura.

- Artesanos, Feria de Villegas: agrupa a artesanos y productores acompañados por la Subsecretaría de Cultura.
- b. Espacios permanentes de ONGs:
- Artesanos, Casa de Artesanos: es el espacio de comercialización de los artesanos miembros de la Asociación Civil de Artesanos de Bariloche.
 - Micro emprendedores, Espacio de comercialización del Colectivo de diseño: agrupa a distintos micro emprendedores independientes que se han organizado para poder comercializar en forma conjunta.
 - Artesanos, Casa de Amas de casa Artesanas: es el espacio de comercialización de las artesanas de la asociación de Amas de casa artesanas.
- c. Sin espacios permanentes para la venta:
- Micro emprendedores, Ecosol: agrupa a emprendedores acompañados por Cáritas, quienes consiguen distintos puntos de venta.
 - Micro emprendedores, En distintos puntos específicos de la ciudad.

Tabla 3.1.2: Matriz de muestreo

Lugar de toma de datos	Tipo de espacio de toma de datos	Espacios municipales			Espacios permanentes de ONGs			Sin espacios permanentes		Cantidad
	Tipificación de actores alcanzados	Micro emprendedores	Artesanos	Artesanos	Micro emprendedores	Artesanos	Artesanos	Micro emprendedores	Micro emprendedores	
	Espacio de toma de datos	Globa Eco sureños	Globa cultura	Feria Villegas	Colectivo de diseño	Casa de Artesanos	Asoc. De Ama de casas artesanas	Ecosol	Independientes	
Rubro del emprendimiento	Alimentos	4							2	6
	Madera	3						2		5
	Textil	2		1	2	2	3	2	2	14
	Bijouterie			4		1				5
	Decoración			1			1	1	1	4
	Juguetes	1	1				1	1		4
	Turismo								1	1
	Cerámica	1								1
	Cuero	1	1	1		1				4
	Otros	3	0	1	0	2	1	1	1	9
Total realizado		15	2	8	2	6	6	7	7	53

3.2. Fuentes secundarias

El análisis de fuentes secundarias, incluyó información sobre los programas, estudios realizados sobre los mismos, informes de consultoría sobre problemáticas locales, y publicaciones de universidades sobre el sector en Bariloche.

- Información sobre los programas:
 - Ordenanzas y resoluciones locales: 213-c-84, 122-C-85, 15 -C- 88, 364-CM-1990, 019 -CM-92, 025-CM-92, 219-CM-93, 903-CM-1998 , 1158-CM-01, 305-CM-89, 816-CM-97, 1591-CM-2006, 1810-CM-2008 y 1663-CM-2006, 1729-CM-07, 1787-CM-07, 1764-CM-2007, 1841-CM-08, 2104-CM-10, 2116-CM-2010, 2102-CM-10, 2503-CM-2014 , 2764-CM-16, 00001354-I-2013, 00002190-I-2013.
 - Presentación de Eco sureños
 - Rendición de punto de venta “catedral” 2017.
 - Informe sobre el impacto de La Globa, Hernández, G., Bustos, M. (2017).
 - Del Campo, F., Sarmiento, J., Ortiz, D. (2015).
 - Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social,
 - Evaluación del Programa de empleo independiente, Bertolo, F. (2017).
- Informes de consultorías
 - Ordoñez, M.E. (2015)
 - Elola, P. y Lillo Arenas, O. (2015)
 - Kozulj, R., Costa, M., Ordoñez, M., Patiño Mayer, M., (2016).
- Datos estadísticos locales. Recuperados de:
http://www.bariloche.gov.ar/menu_graficos_estadisticos.php
- Publicaciones de universidades locales:
 - Colino, E.; Civitaresi, H.; Dondo, M. (2015).
 - Colino, E.; Civitaresi, H. y Capuano, A. (2017)

4. Contexto: San Carlos de Bariloche

El ejido municipal de San Carlos de Bariloche tiene una superficie de 27.470 ha (es uno de los ejidos municipales más extensos del país) y se extiende longitudinalmente más de 60 kilómetros sobre el Lago Nahuel Huapi, en la provincia de Río Negro, Argentina. Según el Plan de Ordenamiento Territorial (Orlandi, F., 2011), el 37% de esta superficie se encuentra urbanizada, y el 79% es factible de urbanización según las normativas vigentes. La ciudad se conecta con el resto del país a través de las rutas RN 40 Norte (ex ruta 237) y Sur, RN 258 y RN 23, con los pueblos de la Línea Sur y Costa Atlántica.

El departamento de Bariloche, de la provincia de Río Negro, tiene un total de 133.500 habitantes, según el censo de 2010, lo que representa una variación intercensal de la población 2001-2010 del 21,6%. De dicha población, 11761 personas nacieron en el extranjero -8265 en Chile-, lo que representa un 8.8% de inmigrantes. En lo que respecta a la localidad de San Carlos de Bariloche, la población local ha pasado de 20.000 habitantes en el año 1960 a 108.205 habitantes en el año 2010, según el Censo 2010. Este proceso demográfico se ha debido principalmente a migraciones internas, lo que sumado a la afluencia de turistas anuales ha dificultado el crecimiento urbano ordenado y ha afectado los recursos naturales y paisajísticos de la ciudad.

En lo que respecta a la situación socioeconómica de la población, encontramos 40.000 habitantes aprox. (31,20%) por debajo de la línea de pobreza, y 31.821 habitantes (24,34%) con necesidades básicas insatisfechas en 2009. Según Censo 2010 tenemos un 10,75% de los hogares con al menos un indicador de Necesidades Básicas Insatisfechas. Si analizamos los ingresos totales familiares declarados en la Encuesta Anual de Hogares Urbanos en Bariloche (INDEC, 2015) durante 2014 encontramos que un 6,1% de los hogares son indigentes y un 13,9% son pobres.

En términos habitacionales, en Bariloche, según el censo 2010, el 94,8% de los hogares tienen acceso a la red de agua y el 5,09% no cuenta con provisión de agua dentro de la vivienda (INDEC, 2010).

Se trata de un municipio que atrae migraciones de otras localidades de la provincia (principalmente rurales), así como de otras provincias y de países limítrofes. El 25,4% de la población de San Carlos de

Bariloche nació en otras provincias, el 6,7% nació en la provincia de Río Negro pero en otras localidades de la misma, el 6,1% nació en países limítrofes y el 2,2 nació en otros países. Teniendo en claro que solo el 59,6% de la población es originaria de la localidad, para poder efectuar un correcto análisis del proceso de desarrollo local, será fundamental contemplar la variable cultural.

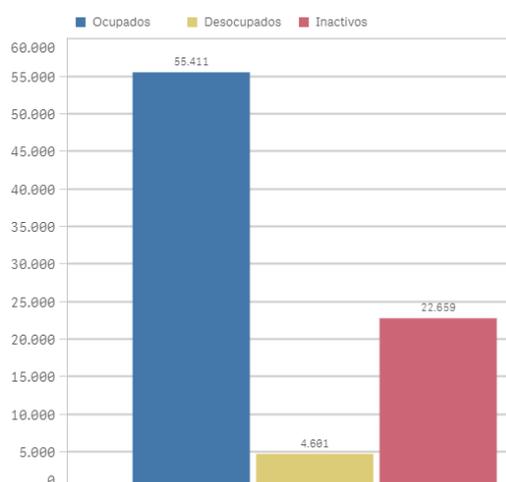
4.1. Actividad económica

Bariloche posee una población económicamente activa que alcanza las 82671 personas. De las mismas, en el Censo 2010, se encontraba el 67% ocupada, es decir 55411 personas. El 33% restante, se encontraba desocupadas (4601 personas) o inactivas (22659 personas).

Tabla y Gráfico 4.1.1: Población económicamente activa por condición de actividad en Bariloche

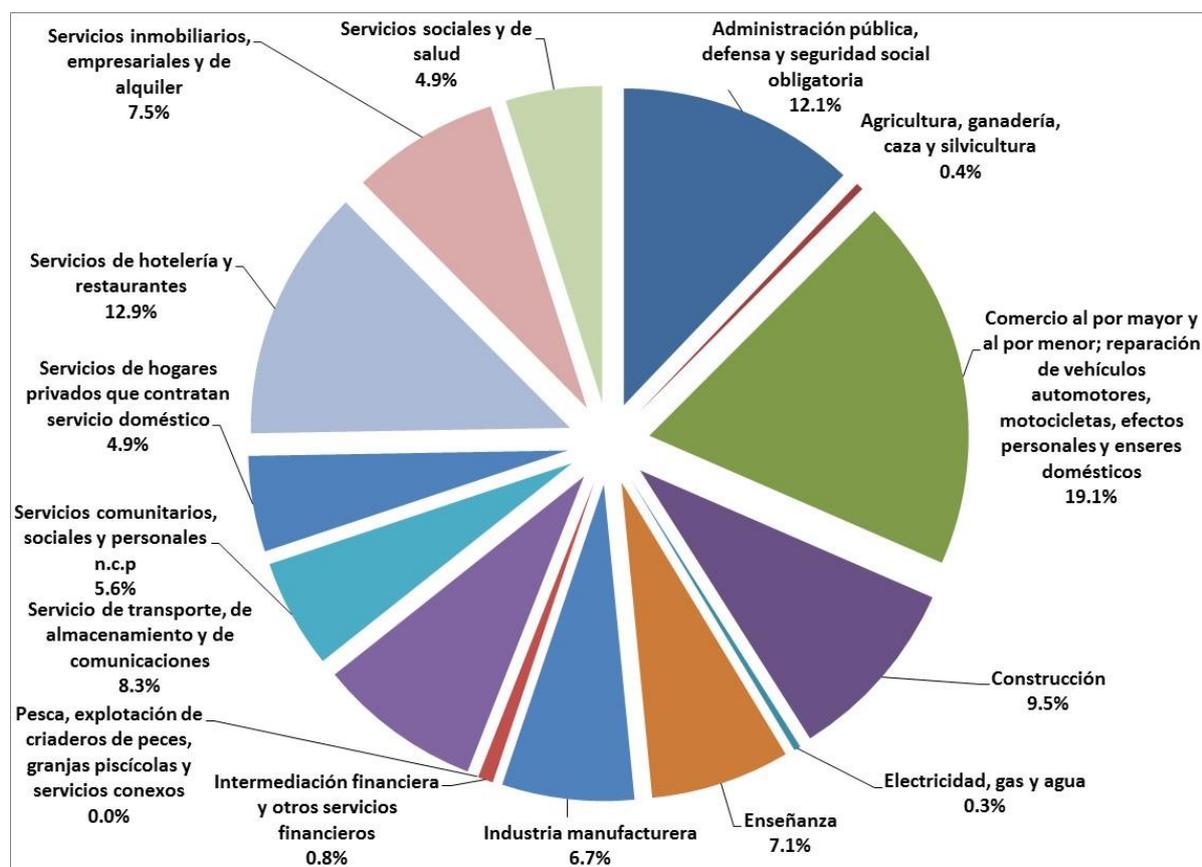
Condición de Actividad			
Ocupado	Desocupado	Inactivos	Total
55.411	4.601	22.659	82.671
67%	6%	27%	100%

Fuente: INDEC, Censo 2010.



Según un estudio realizado por Kozulj, R., Costa, M., Ordoñez, M., Patiño Mayer, M., (2016), a partir de datos del Municipio de S.C. de Bariloche, e INDEC-EPH 2014, los empleos mencionados se distribuyen aproximadamente entre los siguientes sectores de actividad.

Gráfico 4.1.2: Estimación porcentaje del empleo por de actividad. Año 2014.

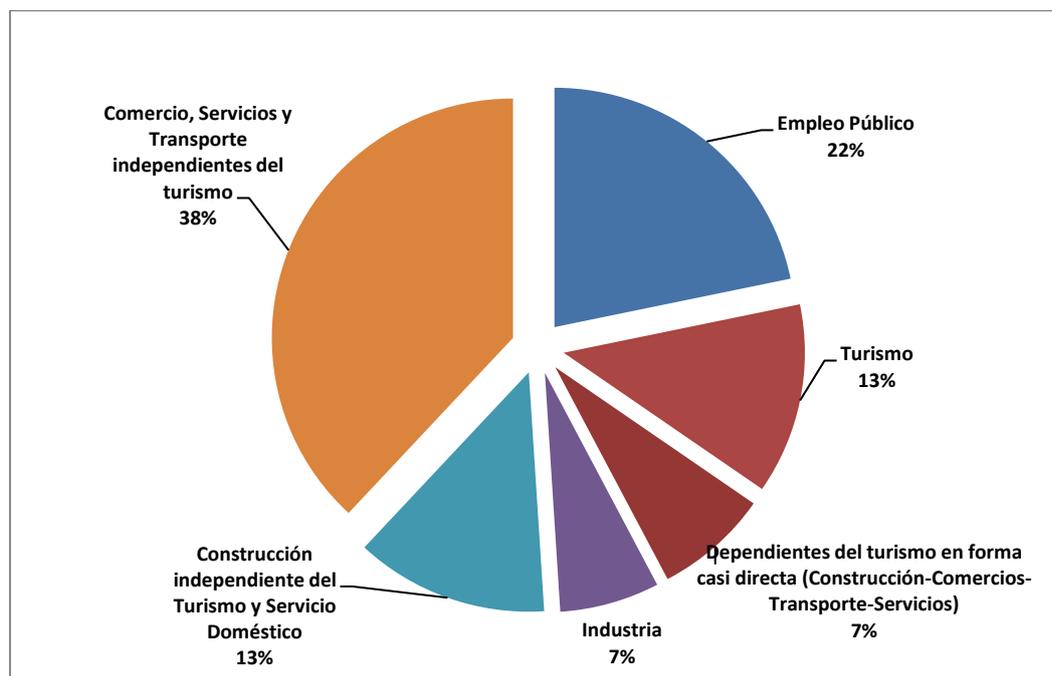


Fuente: Línea de base económica parque productivo industrial y tecnológico de San Carlos de Bariloche, Kozulj Roberto – construcción de Kozulj con datos del Municipio de S.C. de Bariloche, BASE SIEL e INDEC-EPH 2014-.

Si reagrupamos los mismos en grande grupos, encontramos, que en términos de empleo, la distribución sectorial es la siguiente:

- a) turismo directo e indirecto, alcanza un 20%
- b) sector público; alcanza el 22%
- c) construcción y servicio doméstico como empleos de ingresos bajos e inestables; 13%.
- d) resto de comercio, servicios y transporte afectados por mercado interno, 38%
- e) industria, un máximo estimado del 7%.

Gráfico 4.1.3: Estimación del empleo en porcentaje por grandes grupos de pertenencia. Años 2014-2015.



Fuente: Línea de base económica parque productivo industrial y tecnológico de San Carlos de Bariloche, Kozulj Roberto – construcción de Kozulj con datos del Municipio de S.C. de Bariloche, BASE SIEL e INDEC-EPH 2014-.

Se observa entonces que Bariloche se presenta como una ciudad principalmente turística, sector que genera el 20% del empleo local, mientras que a nivel nacional, en 2009, los empleados en las ramas características del turismo totalizaron un promedio anual de 1.005.413 empleados, lo que representa alrededor del 9,6% del total de personal ocupado a nivel nacional, estimado en 10.422.212 personas en ese año⁶.

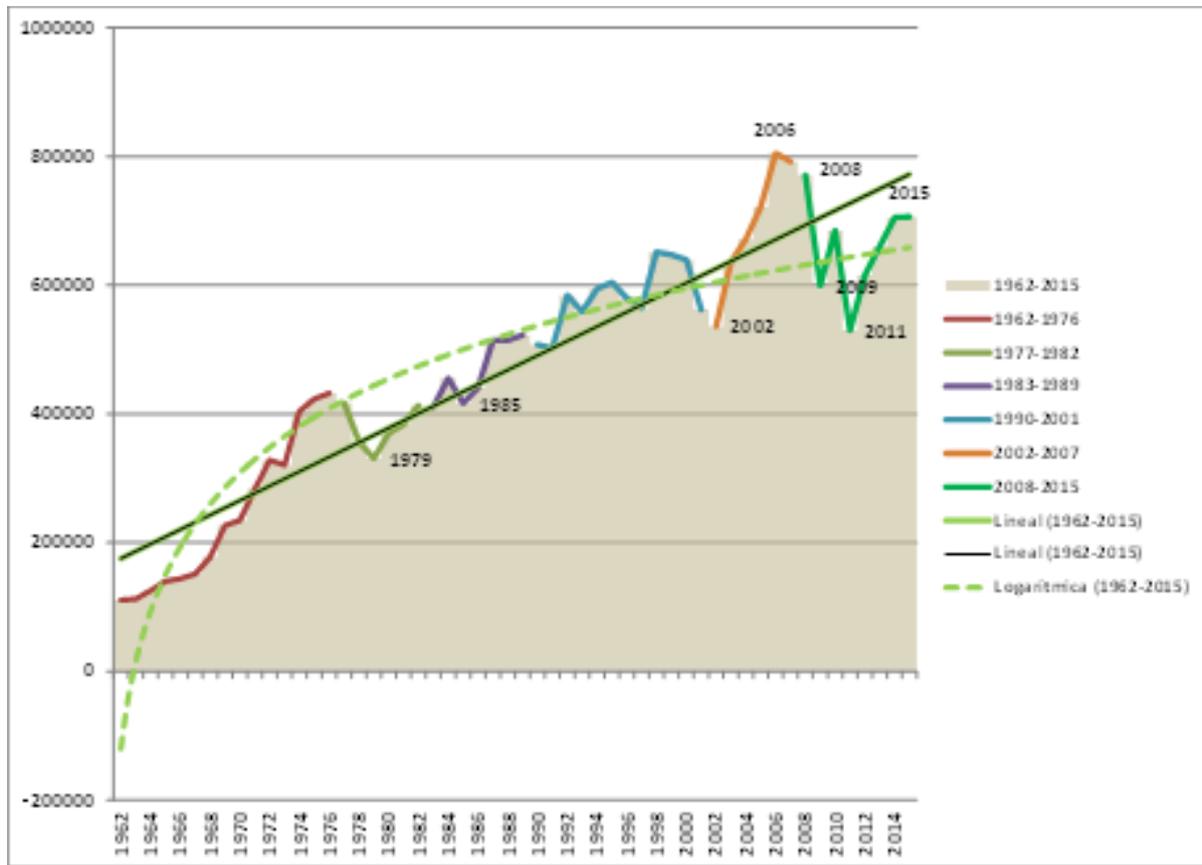
Por otra parte S.C. de Bariloche tiene un amplio desarrollo del sector tecnológico, presentando el mayor índice de científicos y técnicos por cada 1000 habitantes del país, lo que deviene de la radicación temprana de instituciones como el Centro Atómico Bariloche (CAB-CNEA); INVAP; INTA; Fundación Bariloche; CRUB-UNCOMA y del desarrollo de empresas como Altec y Tecno Acción entre

⁶www.yvera.gov.ar/estadistica/documentos/descarga/52ab3f5666e2ca092761650b0cac871160d167a9.pdf

otras. Sin embargo, se trata de un sector que emplea mayoritariamente a profesionales, quedando excluidos del mismo las personas con bajo nivel educativo. Adicionalmente, dado que la mayoría de estas instituciones son estatales, o dependientes en mayor o menor medida de aportes del estado, su situación se encuentra atada al contexto macro económica, sufriendo en consecuencia ciclos periódicos de expansión y retroceso. El principal actor del sector es, INVAP S.E., cuya evolución ha ido fluctuando sustancialmente desde sus inicios, con picos de 1067 empleados en 1988, a 354 empleados en 1994, o los 1303 empleados de 2015.

En lo relativo al turismo, Bariloche es visitada anualmente por aproximadamente 700 mil turistas, de los cuales cerca de un 20,2% son extranjeros (12,5% de provenientes de países limítrofes, 7,7% del resto del mundo), un 15% turismo estudiantil y el resto llegan de distintos puntos del país. La alta dependencia de la economía de la actividad turística, la cual a la vez está sujeta a las fluctuaciones de la tasa de cambio, así como de las contingencias propias de la naturaleza, genera ciclos económicos sumamente marcados, tal como se observa en el gráfico a continuación. La explosión de volcanes, el hantavirus, el cambio climático con su consecuente disminución de la nieve, han generado, a lo largo de las últimas décadas diversas e intensas depresiones económicas en la localidad.

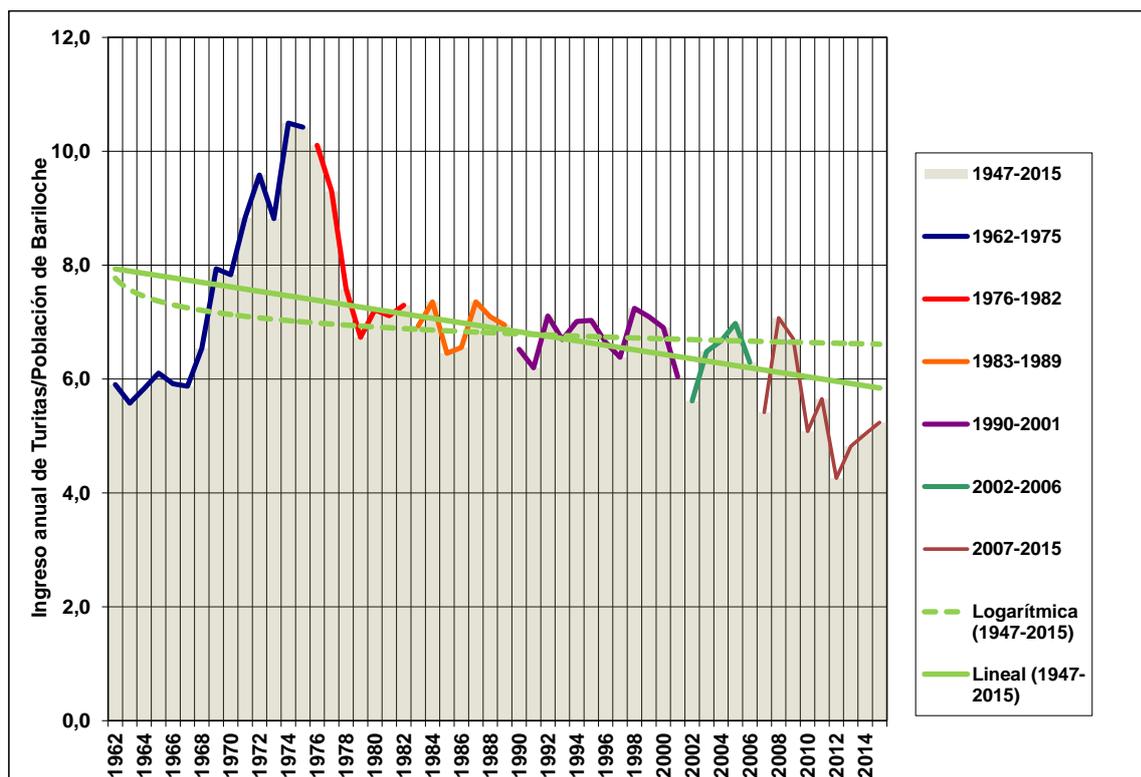
Gráfico 4.1.4: Estimación del ingreso anual de turistas 1962-2015



Fuente: Línea de base económica Parque Productivo Industrial y Tecnológico de San Carlos de Bariloche (Kozulj, R. UNRN, 2016).

Aunque el arribo de turistas ha sido creciente, la tendencia sería hacia un amesetamiento progresivo y hacia una clara relación descendente con respecto a la población residente.

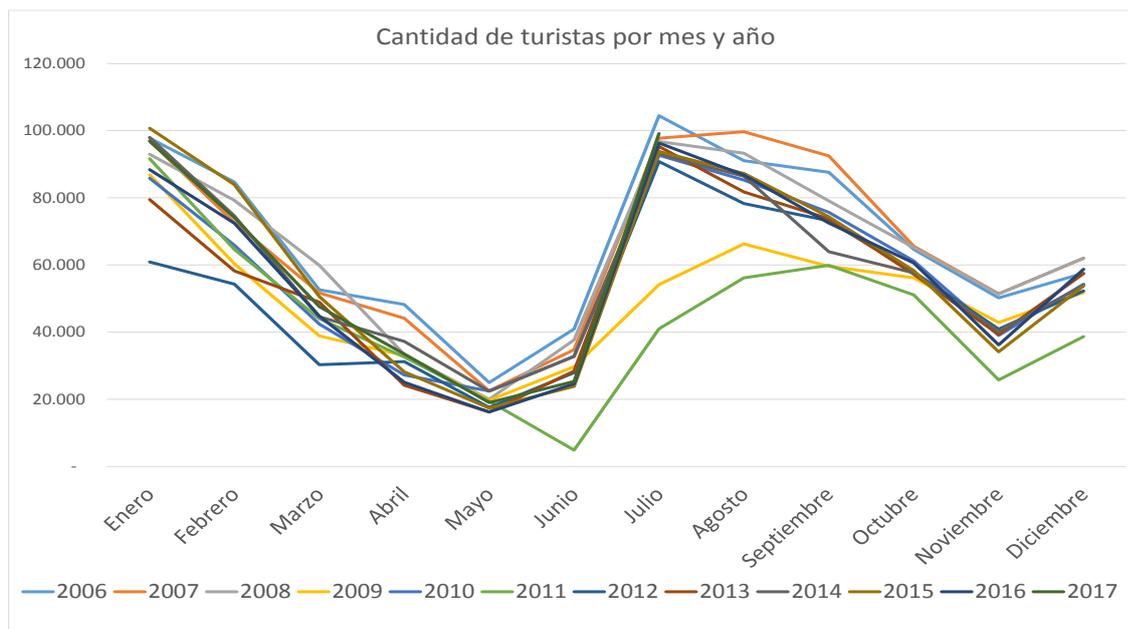
Gráfico 4.1.5: Arribo total anual de turistas respecto a la población estimada 1962-2015



Fuente: Línea de base económica Parque Productivo Industrial y Tecnológico S.C.B. Bariloche (Kozulj, R. UNRN, 2016).

A la vez, se trata de una actividad con ciclos económicos anuales sumamente marcados – tal como se observa en el gráfico 4.1.6, lo que propicia el trabajo temporario y refuerza la precarización laboral.

Gráfico 4.1.6: Cantidad de turistas por mes y año. Período 2006-2017.



Fuente: Secretaría de Turismo de San Carlos de Bariloche

A pesar de que el turismo tiene un importante impacto multiplicador, resulta insuficiente para absorber la creciente oferta laboral. En este marco, Bariloche se presenta como una localidad cuyo perfil de desarrollo local se encuentra en crisis. Tal como menciona Arroyo, D. (2002), “lo que motorizó el desarrollo del territorio, aquello que promovió el desarrollo y el crecimiento del lugar, está en crisis”. En el caso de Bariloche, se trata de una crisis paulatina, ya que el turismo incluye cada vez, menor proporción de la población, pero se trata de un proceso que se ha venido intensificando en las últimas décadas.

Resulta entonces necesario, avanzar con la diversificación productiva de la localidad y trabajar en el desarrollo de nuevas políticas de desarrollo económico que permitan fortalecer industrias alternativas, que sean sustentables, económicamente factibles y culturalmente compatibles.

4.2. El Municipio de San Carlos de Bariloche

En lo que se refiere a la estructura y los recursos humanos, dentro del Municipio de San Carlos de Bariloche, se observan diferentes estructuras que se fueron “acumulando” sobre las configuraciones previas, y se fueron asentando unas sobre otras, de acuerdo a las consideraciones que cada gobierno realizaba durante su gestión.

La estructura fue creciendo en función de necesidades puntuales para el desenvolvimiento, sin generarse un replanteo sobre los objetivos del organismo, y las estructuras necesarias para su cumplimiento. De esta forma, el Municipio alcanza actualmente los 1891 empleados de planta (entre permanentes y contratados), a lo que se le suman los funcionarios, pasantías y contratos por prestación de servicios. De los mismos, solo 135 tienen título universitario de 5 años, y 98 tienen título universitario de entre 3 y 4 años, alcanzando 233 empleados con formación universitaria, lo que representa el 12.32% del personal.

Si realizamos un recorrido histórico por las estructuras y funciones del Municipio, hace 30 años atrás encontramos exclusivamente la Secretaría de Turismo (O-66-C-86). El “desarrollo económico” no era visualizado por fuera de dicho sector, lo que se desprende tanto del organigrama municipal como de las funciones asociadas a los mismos.

Recién en 2001, aparece la Sub Secretaría de Desarrollo Económico y Estrategia, dependiendo de la Secretaría de Hacienda (O-1179-CM-01), pero aún con un rango inferior al de la Secretaría de Turismo. Entonces, su misión era “Planificación de tareas, organización, dirección y control de todas las acciones y proyectos referentes al desarrollo económico y su coordinación con los sectores de la ciencia y la tecnología de la ciudad”. Comienza a mencionarse una nueva industria como parte de la política pública, “la industria tecnológica” e incorpora entre sus funciones, la “identificación de las áreas estratégicas para promover al desarrollo local, estableciendo prioridades”. De esta forma se incorpora, por primera vez, el concepto de Desarrollo local en la estructura municipal. En 2003, dicha sub secretaría, pasa a depender de la Secretaría de turismo.

En 2008, por Ordenanza 1813-CM-2008, se crea la Secretaría de Economía, Obras y Servicios Públicos, - de la cual dependía la Sub Secretaría de Desarrollo Económico, entre otras-, paralela a la Secretaría de Turismo, con iguales funciones a las mencionadas previamente. En 2010, se separa, por ordenanza 2098-CM-10, la Secretaría de Economía de Obras y Servicios Públicos en 2: Secretaría de Economía y Secretaría de Obras y Servicios públicos, comenzando a plasmarse entonces, la necesidad de generar una alternativa económica al turismo.

En 2011, la Secretaría de Desarrollo Económico, totalmente independiente de Turismo y de otras áreas, incorpora por primera vez una Dirección General (política) de Economía Social, en paralelo a una Dirección General de empleo, trabajo y formación profesional. En 2013, la “Dirección de economía social”, incorpora el concepto de Desarrollo local y economía social, y pasa a ser “Subsecretaría de Desarrollo local y Economía social”, dependiendo de la Secretaría de Desarrollo Económico, e independiente de la Secretaría de Turismo. En este período se impulsaron diversas políticas para el

acompañamiento de los micro emprendimientos, que analizaremos en el capítulo correspondiente. Finalmente, hace 2 años atrás, Turismo, pasa a ser “Secretaría de Turismo y Producción”, con 2 Sub secretarías, “Desarrollo local” e “Innovación Productiva”. A pesar de que ambas trabajan con micro emprendedores, cada una de ellas alcanza una tipología de emprendedores distintos, siendo la sub secretaría de “Desarrollo Local”, a través del Departamento de Emprendimientos productivos, el que alcanza en mayor medida a los micro emprendedores productivos tal como se conceptualizaron en el presente estudio –emprendimientos por necesidad-, mientras que la sub secretaría de innovación productiva, se centra en aquellos micro emprendimientos por oportunidad.

Desde estas estructuras se han desarrollado e implementado diversas políticas, programas y proyectos, los cuales serán evaluados en el capítulo correspondiente.

5. Situación actual de políticas y programas para micro emprendedores

A partir del análisis de las fuentes secundarias mencionadas, y de la información recopilada en encuentros sectoriales, en el presente capítulo se describe la situación actual de las políticas y programas que inciden sobre los micro emprendedores en San Carlos de Bariloche. Solo comprendiendo la situación actual en profundidad, es posible realizar propuestas de políticas y programas que permitan fortalecer el sector. Para ello, se detallan los actores que se encuentran acompañando a los micro emprendimientos productivos en la localidad, la normativa que regula e incide sobre el sector, y los programas a través de los cuales se brindan soluciones a las necesidades de los MEP.

5.1. Actores del sector

El mapeo de actores claves implica analizar las instituciones, organizaciones y actores que están involucrados o vinculados en un ámbito de acción determinado, sector o proyecto. Tal como menciona Ceballos, M. (2004), el mapeo de actores no solo consiste en sacar un listado de posibles actores de un territorio, sino conocer sus acciones y los objetivos del por qué están en el territorio y su perspectivas en un futuro inmediato. Tapellea E. (2007) menciona que el énfasis de un mapa de actores está puesto en la comprensión de los diversos tipos de relaciones o agrupación entre sujetos, densidades o discontinuidades en las relaciones y también diferencias en los contenidos de las relaciones entre los actores.

Al analizar los actores que desde diversas aristas intervienen, acompañan y trabajan vinculados a los micro emprendimientos productivos en San Carlos de Bariloche, encontramos actores públicos, ONGs, y universidades. A la vez cada actor tiene distintos ámbitos de incumbencia y origen, pudiendo distinguir aquellos actores municipales, de los provinciales y nacionales. Sin embargo, cada actor tiene distintas “densidades” del vínculo. En algunos casos, el sector de micro emprendimientos productivos representa un subgrupo de los beneficiarios con los que trabajan, mientras que otros actores se concentran exclusivamente en los mismos. Por otra parte, algunas instituciones como el INTA (Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria), trabajan con micro emprendedores, pero principalmente con aquellos que residen en zonas rurales, motivo por el cual su vínculo con los micro emprendedores de San Carlos de Bariloche tienen menor nivel de densidad que el Departamento de Emprendimientos Productivos de la

Municipalidad, el cual trabaja en un 100% para el fortalecimiento de los micro emprendedores de San Carlos de Bariloche. Por último, hay algunas instituciones o sectores, que brindan múltiples servicios para los micro emprendedores, mientras que otros, solo brindan algún servicio aislado. En este sentido, es posible asignar distintos niveles de “densidad” al vínculo que las distintas instituciones/ sectores mantienen con los micro emprendedores productivos en San Carlos de Bariloche. En la tabla que se detalla a continuación, se detallan las distintas instituciones vinculadas con los micro emprendimientos productivos en la localidad, con el nivel de densidad de las relaciones mantenidas por cada una de ellas con el sector bajo análisis, siendo “1” una baja densidad de la relación, y “4”, una relación de alta densidad.

Tabla: Nivel de densidad del vínculo de instituciones y Micro emprendimientos productivos por tipo de actor y ámbito

		<i>Local</i>	<i>Provincial</i>		<i>Nacional</i>	
Gubernamental	Municipalidad SCB - Secretaría de desarrollo social, cultural y deportivo		Crear Río Negro	2	INTI	2
	Subsecretaría de Coordinación de políticas sociales - Departamento de promoción Social	2	Ministerio de Desarrollo social de Provincia	2	Gerencia de Empleo (MTESS)	2
	Subsecretaría de Cultura - Municipalidad SCB	3	Ministerio de Cultura de Provincia	2	Subsecretaría de Agricultura Familiar	2
	Municipalidad SCB - Secretaría de Turismo y Producción				Ministerio de Desarrollo Social de Nación	3
	Subsecretaría de desarrollo local - Departamento de Trabajo Asociativo	3			INTA	2
	Subsecretaría de desarrollo local - Departamento de Empleo Independiente	4				
	Subsecretaría de desarrollo local - Departamento de Emprendimientos Productivos	4				
	Subsecretaría de innovación productiva - Punto Pyme	2				
ONGS y Universidad	ONG Norte Sur	4	Universidad de Río Negro	1		
	ONG Gente Nueva	2				
	Caritas	3				

Fuente: elaboración propia

La Municipalidad de San Carlos de Bariloche, tiene 2 secretarías que se vinculan con los micro emprendimientos productivos. Por un lado, la Secretaría de desarrollo social, cultural y deportivo,

tanto a través de la Subsecretaría de Cultura como a través de la Subsecretaría de Coordinación de Políticas Sociales – Dirección de Promoción social. La primera, es la responsable de los principales Ferias de artesanos de la localidad, estando a cargo tanto de la asignación de los espacios, como de la fiscalización de las mismas. Sin embargo, no llevan adelante un acompañamiento de los artesanos y micro emprendedores en su proceso productivo, ni a través de subsidios o capacitaciones. Por otra parte, la Dirección de promoción social, a través del departamento de Promoción social, trabaja con despensas comunitarias y grupos de compras, que en muchos casos producen alimentos para la venta ambulante. Más allá de que desde esta área se realiza un acompañamiento intensivo de poblaciones vulnerables, no se centran en los micro emprendimientos, sino que ésta es exclusivamente una de las tantas estrategias de supervivencia de los mismos.

La segunda Secretaría que trabaja con Micro emprendimientos Productivos, es la **Secretaría de Turismo y Producción**. Dentro de la misma, la **Subsecretaría de Innovación Productiva**, creó en 2014 a Punto Pyme, un espacio que busca ser referencia para las PYMEs y tiene por objetivo promover y consolidar el ecosistema emprendedor en San Carlos de Bariloche. Sin embargo, este espacio se centra principalmente en emprendedores por oportunidad, es decir, emprendedores que optan por dedicarse a su emprendimiento, pudiendo conseguir empleo en otros lugares, cuyos proyectos son innovadores, y surgen a partir de la identificación de una necesidad o posibilidad de incursión en el mercado. Desde Punto Pyme brindan ciclos de capacitación para emprendedores y a la vez son “ventanilla” del programa nacional PAC (Programa de Acceso a la Competitividad) emprendedor, que brinda asesoramiento técnico y subsidio económico para la puesta en marcha de proyectos innovadores con potencial de crecimiento –mediante un aporte no reembolsable de hasta AR\$ 400.000, siendo este el 85% del proyecto – a emprendimientos o empresas con menos de dos años de actividad económica verificable ante la AFIP. Se trata de un sector que se centra en otro perfil de emprendedores, distintos de aquellos micro emprendimientos productivos bajo estudio en el presente trabajo.

Por otra parte, desde la **Subsecretaría de Desarrollo local** tienen distintos departamentos (Departamento de Empleo Independiente, Departamento de Emprendimientos productivos y Departamento de Trabajo asociativo) que llevan adelante programas y acciones para el acompañamiento de Micro emprendimientos productivos por necesidad. Desde el *Departamento de Trabajo Asociativo* de la Municipalidad de San Carlos de Bariloche, brindan acompañamiento a grupos asociativos para el trabajo o personas con necesidades e inquietudes para desarrollar estrategias asociativas como medio para resolver necesidades que no logran subsanar en forma individual. La mayoría son mujeres adultas, con una amplia disparidad de educación formal. La principal demanda que reciben está relacionada con el acompañamiento y la asistencia técnica en estrategias asociativas y con financiamiento para el sostenimiento de las mismas. Actualmente se encuentra acompañando la “Mesa Textil”, espacio que agrupa micro emprendimientos productivos del rubro textil. Este espacio aún se encuentra en etapa de conformación y diagnóstico, por lo que recién están iniciando acciones aisladas para el colectivo.

El *Departamento de Empleo Independiente*, es el órgano executor del Programa de Empleo Independiente (PEI) del Ministerio de trabajo de Nación. El mismo brinda apoyo, orientación y medios para desarrollar emprendimientos y acompaña a los emprendedores en todo lo que necesitan para ser sus propios jefes y llevar adelante sus negocios⁷. Está especialmente dirigido a trabajadores desocupados que participan en programas del Ministerio (Seguro Por Desempleo, Seguro de Capacitación y Empleo, Jóvenes con Más y Mejor Trabajo, Jóvenes que participen del Programa de Respaldo a Estudiantes de Argentina (PROGRESAR), Trabajadores estacionales incluidos en acciones del MTEySS durante el periodo de receso, Trabajadores con discapacidad adheridos al Programa Promover la Igualdad de Oportunidades de Empleo, Trabajadores con discapacidad adjudicatarios de la concesión de un comercio pequeño o Desocupados egresados de un curso de formación profesional

⁷ <https://www.argentina.gob.ar/trabajo/empleoIndependiente>

promovido por el MTEySS). Brinda capacitación en gestión empresarial, ayuda a formular el plan de negocios, acompaña con tutorías para ponerlo en marcha y en su crecimiento. Se trata de uno de los programas que se evalúa en el capítulo correspondiente. En esta área, los principales “demandantes” del programa son mujeres de entre 30 y 45 años, con muy bajo nivel de instrucción y escaso acceso a recursos. Se trata de emprendimientos independientes, que capitalizan saberes familiares, principalmente costura y cocina y que general tienen cierta trayectoria en el emprendimiento.

Finalmente, el *Departamento de Emprendimientos Productivos*, acompaña el programa de comercialización “Plan integral de comercialización”, Eco Sureños, y ejecuta el programa de créditos FRESOL (Fondo Rotatorio Municipal de apoyo y promoción de la Economía Social Local), ambos serán analizados en el capítulo correspondiente.

Por otra parte, hay diversos organismos nacionales, que cuentan con un trabajo regional y local, a través de oficinas / agencias / gerencias locales. Este es el caso del **Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de Nación**, el cual cuenta con diversos programas de apoyo, siendo los principales programas vinculados a Micro emprendimientos productivos el Programa de Empleo Independiente (mencionado previamente, ejecutado por la oficina de empleo municipal), y Entramados Productivos. El programa de Entramados Productivos Locales, es una política implementada por el MTEySS que intenta contribuir a mejorar la sustentabilidad de los emprendimientos de pequeños productores y a mejorar la estabilidad y la calidad del empleo. Está destinado a proveer diferentes recursos y brindar asistencia técnica y financiera a pequeños productores, microemprendedores y trabajadores independientes, o a Organismos públicos cuyos proyectos sean centros de servicios para atender necesidades de la población previamente mencionada. Sin embargo, no se han ejecutado recientemente proyectos en la localidad bajo esta línea de financiamiento.

Por otra parte, el **INTA** y la **Subsecretaría de Agricultura Familiar**, trabajan con familias de agricultores, productores y consumidores, y grupos organizados, con variado rango etario - entre 25 y 70 años- con muy bajo nivel educativo, cuyas principales demandas es el acompañamiento y los espacios de

comercialización. El INTA centra su trabajo en la localidad, a través del programa Pro Huerta, mediante el cual se acompaña y brindan insumos para el desarrollo de huertas familiares. Por otra parte, a través de la organización de la “Feria Franca” que se realiza en temporada de verano, se genera un canal de comercialización de producción primaria para las zonas rurales que se encuentran en las proximidades de la localidad.

El **Ministerio de Desarrollo Social de Nación**, cuenta con un centro de referencia local, desde donde se impulsan distintas herramientas del Plan Nacional de Economía Social “Creer y Crear”. El mismo contempla la tramitación del monotributo social, la entrega de créditos de la CONAMI (Comisión Nacional de Microcrédito) cuya gestión se realiza a través de instituciones locales de microcrédito, y el programa Manos a la Obra.

En lo que respecta a los **organismos provinciales**, se destaca el **Crear Río Negro**, que brinda créditos para emprendimientos productivos así como capacitaciones y asistencia para participación en ferias para promoción de los productores. Finalmente, el **Ministerio de Cultura de la provincia**, facilita espacios para participación en espacios esporádicos de comercialización.

La **Universidad de Río Negro**, en un rol diferente, busca introducir un enfoque desde la mirada de la economía social en la formación de los recursos humanos. A la vez, articula con otros actores (ONGs, grupos de emprendedores, organizaciones públicas) a quienes les brindan información, o trabajos de extensión a través de convenios de pasantías.

La **Asociación Civil Norte Sur** trabaja desde hace casi 20 años en San Carlos de Bariloche. Tiene por objetivo crear alternativas que permitieran fortalecer micro emprendimientos productivos y proyectos asociativos. De las demandas recibidas, el 20% provienen de unidades productivas familiares (matrimonio e hijos), el 40% de mujeres u hombres individuales y 30% de unidades donde hay mujeres solo con sus hijos en el emprendimiento. En lo que respecta a los rubros, el 30% de confeccionistas, 30% alimenticio, 10% servicios, 20% artesanías, 10% otros. Las unidades productivas es su único ingreso en el 70% de los casos, y en el 30% restante, es complementario. El rango etario

es entre 25 y 55 años y reciben principalmente demanda de financiamiento y de espacios de comercialización.

La gran diversidad de actores interviniendo sobre el mismo ámbito, la falta de articulación entre los mismos y la ausencia de información integral de los servicios y beneficios que reciben los distintos micros emprendedores, deja en evidencia la imperiosa necesidad de generar una estrategia que permita brindar soluciones articuladas, planificadas, y acordes a la misión de cada entidad.

5.2. Marco Normativo

Históricamente, Bariloche se ha centrado en el desarrollo de políticas para el desarrollo turístico de la localidad. Aún, en 1995, Kozulj, R. (1995), planteaba que en lo referente a la orientación de las actividades de la localidad, aún estaban sub-explotadas las posibilidades turísticas (en especial las estivales). Será recién en estudios como el de Monasterio, H., Costa, J., Carrá, C., Barbieri, A. (2009), que se comienza a explicitar “La extrema sujeción económica respecto del turismo, con todo lo que ello implica en cuanto a dependencia de los ciclos económicos internos, decisiones gubernamentales sobre el tipo de cambio, factores foráneos inmanejables, variables climáticas, etc.”, generándose desde entonces y en línea con esto, cambios en los organigramas municipales que comenzaban a priorizar otras áreas económicas más allá del turismo.

Hasta los 90, el apoyo del Estado Municipal al sector de micro emprendimientos productivos, estaba basado principalmente en el apoyo a los artesanos, a través de la regulación y generación de ferias para la venta. Sin embargo, en 1992, a través de la ordenanza 019-CM-92, se declara de Interés Municipal la creación de Micro emprendimientos Productivos inscriptos en el **Registro Municipal de Microempresas**, entendiéndose como tales a toda unidad productiva que se dedique a los rubros habilitados en dicho registro y que ocupen hasta un máximo de 20 (VEINTE) personas empleadas. Dicha ordenanza estipulaba que todas las dependencias del Ejecutivo Municipal prestarían

asesoramiento técnico gratuito, hasta 12 meses después de su constitución, para la adecuación de las instalaciones y/o productos a las normas legales vigentes. Sin embargo, esta ordenanza no se implementó, lo que redundó en la falta de un registro unificado de micro emprendimientos productivos, y en la falta de acompañamiento y asesoramiento por parte del Estado, para que los emprendedores puedan alcanzar las habilitaciones requeridas.

Será recién en 1998, en plena crisis económica, que se crea el **Consejo Asesor de la Microproducción**, en el ámbito de la Subsecretaría de Desarrollo Económico, con el fin de promocionar integralmente la micro producción en San Carlos de Bariloche. Dicho Consejo, tenía como objetivos:

1. Asesorar a en todo lo concerniente a la política municipal hacia el sector
2. Fijar los criterios para definir y otorgar certificación de origen a la producción de bienes y servicios de los emprendimientos locales.
3. Organizar eventos de promoción de la comercialización.

Esta ordenanza no tuvo mayores impactos. Por un lado, no se llegaron a definir criterios ni una estrategia para certificar el origen de la producción, ni se mantuvo en el tiempo, el consejo asesor. A pesar de esto, puede ser considerado un “antecedente” de lo que hoy se considera la “Mesa de co-gestión del Plan Integral de Comercialización”.

Por otra parte, en 2001, se crea por ordenanza 1158-CM-01, el **Registro de Artesanos** de San Carlos de Bariloche, estableciendo que el mismo sería administrado y actualizado anualmente por la Dirección General de Cultura de la Municipalidad. De esta forma, se reforzaba la existencia de dos registros, con grandes similitudes, dependiendo de 2 secretarías distintas, con distintas obligaciones y beneficios. Esto será, el inicio de una grieta que se mantiene hasta el día de hoy.

En 2006, se crea por ordenanza 1663-CM-2006 el **Registro Municipal de Efectores de Desarrollo Local y Economía Social**, en el cual se podían inscribir las personas físicas que desarrollan o quieren desarrollar emprendimientos económicos productivos con bases de sustentabilidad, ya sean de

autoempleo, comerciales de bienes y/o servicios, vinculados al desarrollo local y la economía social y que estén comprendidos en algunos de los siguientes requisitos: a) en condiciones de vulnerabilidad social; b) en situación de desempleo; c) que resulten reales o potenciales beneficiarias de programas sociales. Sin embargo, esta ordenanza fue productiva para los emprendimientos de intermediación, ya que en lo relativo a la producción, remite a las normativas existentes para la habilitación, por lo que los beneficios concretos, eran limitados. Adicionalmente, esta norma crea un nuevo registro que se suma a los anteriores, sin existir una unificación y vinculación de los mismos.

En 2007, a partir de la Carta Orgánica, se establecen entre las funciones y competencias municipales (art.29, inc.27), “Contribuir al desarrollo económico local sustentable y socialmente responsable; participar, promover e incentivar iniciativas privadas de interés público”. Ese mismo año, se autoriza por ordenanza 1729-CM-07, la firma del Convenio N° 10/06 entre el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación y la Municipalidad de San Carlos de Bariloche, que tiene por objeto fortalecer las capacidades para el desarrollo territorial de estrategias de promoción del empleo local. Este será el convenio marco sobre el cual se irán firmando protocolos adicionales para la ejecución de diversos programas. Se inicia entonces, **el Programa de Empleo independiente**, que será uno de los programas evaluados en el capítulo correspondiente.

En 2010, por ordenanza 2104-CM-10, se crea un nuevo **Registro Municipal de Artesanos por cada feria**, y se establecen condiciones y requisitos para su inscripción, y pautas para su organización. Esta ordenanza, tiene como autoridad de aplicación a la Subsecretaría de Cultura, reforzando así la dispersión de órganos de control y promoción para el sector.

En 2013, por Resolución 2190-I-2013, se crea el **Plan Integral de Comercialización para la Economía Social local**, el cual busca llevar adelante una política de estado de promoción activa del sector de la Economía Social y Solidaria local, a partir de una estrategia integral de comercialización e intercambio, en el marco del consumo responsable, que potencie la producción de bienes y servicios de la localidad, reduzca la precariedad laboral e incorpore decididamente al proyecto turístico vigente, un enfoque

inclusivo y una redistribución de los recursos estratégicos públicos existentes. Analizaremos este plan en el siguiente punto.

Finalmente, en 2014, por Ordenanza 2503-CM-2014, se crea el **Fondo Rotatorio Municipal de Apoyo y Promoción de la Economía Social Local FRESOL**, con carácter reintegrable, y con una tasa de interés subsidiada.

En la tabla que se detalla a continuación, se resumen las diversas ordenanzas y resoluciones que conciernen al sector de micro emprendedores en San Carlos de Bariloche, detallando el grado de incidencia sobre el sector. La incidencia se catalogó como:

- **Baja**, cuando se trata una **regulación indirecta** para el sector o cuando **regula micro emprendimientos no alcanzados** por el concepto utilizada en el presente estudio. Ejemplo: se cede un terreno que luego se utilizará para una feria, o se regula una feria de intermediación.
- **Media**, cuando: a. **regula beneficios directos otorgados por otras normativas** (por ejemplo, crea el Registro de Artesanos de San Carlos de Bariloche y establece requisitos para la documentación y adjudicación de permisos.) o, b. **brinda un beneficio para un subgrupo** de micro emprendedores (ya sea por estar destinado a un grupo puntual -informal, cooperativa o asociación-, o a un tipo de micro emprendedores – agropecuarios, artesanos, etc.) o, c. **brinda un beneficio indirecto** (por ejemplo, la compra de una carpa para llevar adelante acciones de comercialización).
- **Alta**, cuando **crea un beneficio directo** para **TODOS** los micro emprendedores de San Carlos de Bariloche que se encuentren interesados.

Tabla 5.2: Cuadro de normativa local que incide en el sector, detallando año, tipo y número de norma, grado de incidencia de las mismas en los MEP, tipo de beneficio y descripción.

Año	Tipo de norma	Número	Grado de incidencia	Tipo de beneficio	Descripción
1984	Ordenanza	213-c-84	Media	Beneficio para un subgrupo	Autoriza la instalación dentro del Ejido Municipal, de Ferias Francas, las que funcionaran en los lugares y en la forma que la reglamentación disponga. Regula y pauta las condiciones para participar en las ferias. Los postulantes a puestos de Ferias Francas deberán ser productores agropecuarios. Se dará prioridad en la adjudicación de metros a los productores de la zona, y dentro de éstos, a las Cooperativas que los nucleen.
1985	Ordenanza	122-C-85	Baja	Regulación indirecta	Suscribe un "Contrato de Comodato de Uso" mediante el cual se acuerda la cesión de un predio con destino a la comercialización y exhibición de artículos regionales y de artesanías, cedido por el Banco Hipotecario Nacional.

Año	Tipo de norma	Número	Grado de incidencia	Tipo de beneficio	Descripción
1988	Ordenanza	15 -C- 88	Baja	Regulación indirecta	Establece parcelas para instalar una feria franca. Modifica condiciones de asignación de espacios de las ferias estipuladas en la O.213-84.
1990	Ordenanza	364-CM-1990	Baja	Regulación indirecta	Dispone en forma provisoria el emplazamiento de la Feria Artesanal en el predio municipal de F.P. Moreno y Villegas. Establece recomendaciones y condiciones para el montaje.
1992	Ordenanza	019-CM-92	Alta	Beneficio directo para TODOS	<p>Declara de Interés Municipal la creación de Micro emprendimientos Productivos inscritos en el Registro Municipal de Microempresas, entendiéndose como tales a toda unidad productiva que se dedique a los rubros habilitados en dicho registro y que ocupe hasta un máximo de 20 (VEINTE) personas empleadas.</p> <p>Establece que todas las dependencias del Ejecutivo Municipal prestarán asesoramiento técnico gratuito, hasta 12 meses después de su constitución, para la adecuación de las instalaciones y/o productos a las normas legales vigentes y crea el Registro Municipal de Microempresas, abierto a personas físicas o jurídicas.</p>

Año	Tipo de norma	Número	Grado de incidencia	Tipo de beneficio	Descripción
1993	Ordenanza	219-CM-93	Baja	Regula micro emprendimientos no alcanzados	Crea el mercado de objetos varios de Bariloche, el cual funcionará en el predio ubicados en la intersección de la Ruta Nacional Nro. 258 y la Paz, o en lugar que el departamento Ejecutivo determine, en el cual funcionarán en el orden de 20 puestos de venta, exclusivamente por cuenta propia e intransferibles. En el Mercado podrán comercializarse los productos que se encuentran autorizados por la Municipalidad, para la venta minorista.
1998	Ordenanza	903-CM-1998	Alta	Beneficio directo para TODOS	Crea el Consejo Asesor de la Micro producción, en el ámbito de la Subsecretaría de Desarrollo Económico cuyo objetivo general es la promoción integral de la micro producción en SCB. Objetivos del Consejo: 1. Asesorar sobre política sectorial. 2. Criterios para otorgar certificación de origen, 3. Organizar eventos de comercialización. Regula los créditos de fomento a la comercialización.
2001	Ordenanza	1158-CM-01	Media	Regula beneficios directos otorgados por otras normativas	Crea el Registro de Artesanos de San Carlos de Bariloche. Establece requisitos para la documentación y adjudicación de permisos.

Año	Tipo de norma	Número	Grado de incidencia	Tipo de beneficio	Descripción
2006	Ordenanza	1591-CM-2006	Baja	Regulación indirecta	Aprueba el convenio de comodato precario suscripto con el Ministerio de Educación de la Provincia de Río Negro, referido a la Feria artesanal Colonia Suiza.
2006	Ordenanza	1810-CM-2008 y 1663-CM-2006	Media	Beneficio para un subgrupo	Crea el registro de efectores sociales y actividades productivas domiciliarias y venta ambulante. Definición de efector para el registro.
2008	Ordenanza	1841-CM-08	Alta	Beneficio directo para TODOS	Aprueba el protocolo con el Ministerio de trabajo, empleo y seguridad social de la Nación, en cuyo marco se desarrolla el Programa de Empleo Independiente.
2010	Ordenanza	2116-CM-2010	Media	Beneficio para un subgrupo	Se adhiere a la ley provincial 4499 "Fomento de la Economía Social. Régimen de Promoción de los Mercados Productivos Asociativos". Apoya a mercados de productores asociados formalmente.
2010	Ordenanza	2104-CM-10	Media	Regula beneficios directos otorgados por otras normativas	Regula las Ferias Artesanales y Manualistas que funcionan en espacios públicos. Establece la autoridad de aplicación, un registro de artesanos, procedimiento, forma de organización, etc. Deroga Capítulos 1,2,3,4,5,6,7,8,9,12,13 y 14 de la Ordenanza 1158-CM-01.

Año	Tipo de norma	Número	Grado de incidencia	Tipo de beneficio	Descripción
2013	Resolución	1354-I-2013	Baja	Regulación indirecta	Autoriza pago para compra de Globa para la realización de una feria de pequeños productores
2013	Resolución	2190-I-2013	Alta	Beneficio directo para TODOS	Crea el Plan Integral de Comercialización para la Economía Social local, y lo pone en funcionamiento con sus diferentes estrategias complementarias, tales como promoción, inversión, capacitación y asistencia técnica.
2014	Ordenanza	2503-CM-2014	Alta	Beneficio directo para TODOS	Crea el Fondo Rotatorio Municipal de Apoyo y Promoción de la Economía Social Local (en adelante FRESOL), con líneas de crédito específicas. Estipula su carácter reintegrable y con una tasa de interés subsidiada.
2016	Ordenanza	2764-CM-16	Media	Beneficio para un subgrupo	Extiende por 5 años el contrato de comodato de la vivienda histórica denominada "Casa González" a la Asociación de Artesanos Bariloche para uso exclusivo de la implementación de acciones de fomento, incentivo, protección de la actividad artesanal, exposición y venta de productos de la Asociación.

En esta revisión histórica y temática de ordenanzas y resoluciones vinculadas al sector, podemos observar que de las 17 disposiciones, 12 están vinculadas a la comercialización, siendo este el eje central de demanda de los micro emprendimientos productivos.

5.3. Programas activos

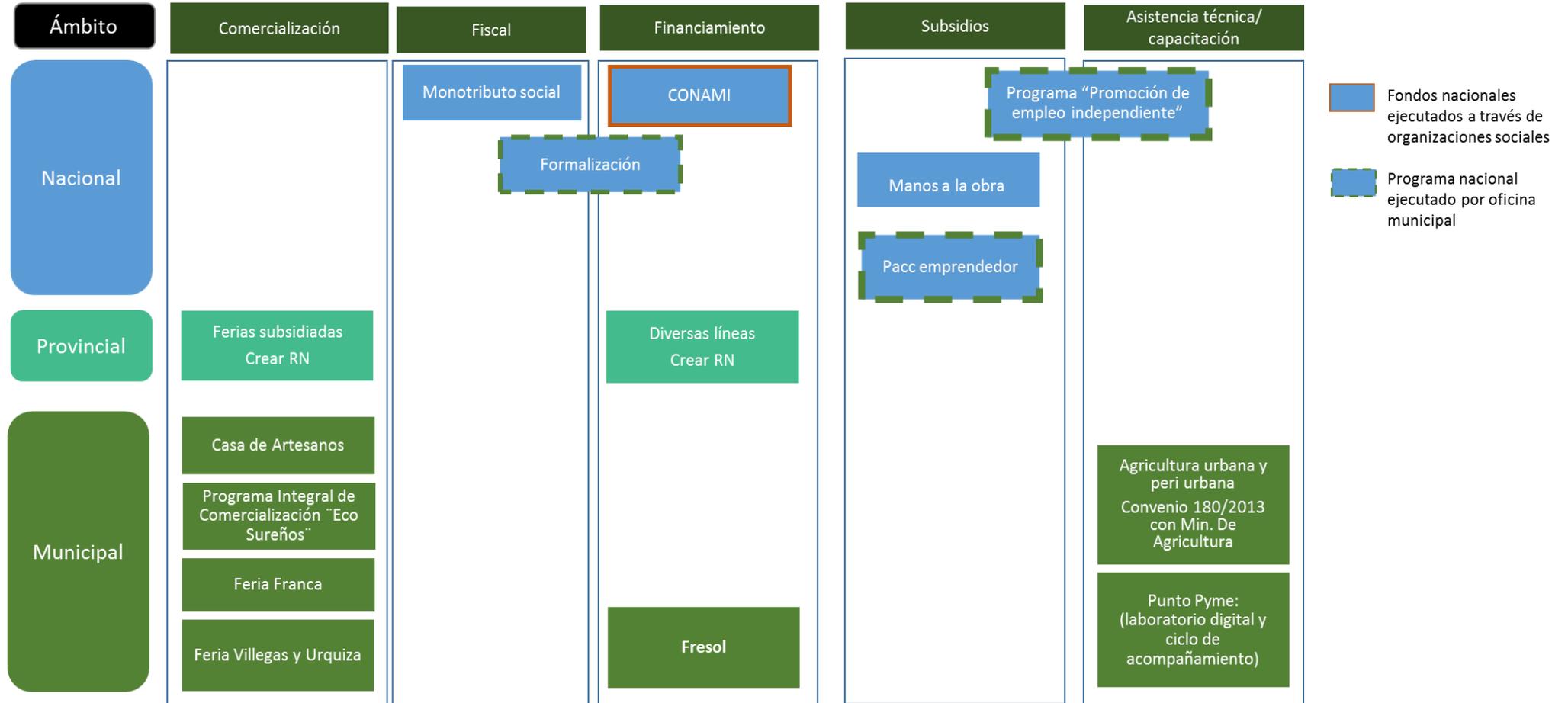
Del análisis de los actores vinculados al sector y las acciones que llevan adelante cada uno de ellos, sumado a la normativa existente relacionada a los micro emprendimientos productivos, es posible detallar los programas activos vinculados al ámbito de los micro emprendimientos, por nivel de gobierno que lo financia, ejecuta y por tipología de beneficio que brinda, tal como se detalla en el gráfico 5.3.1.

En el mismo es posible observar, que en el ámbito municipal, en lo relativo a la comercialización, se lleva adelante el Programa Integral de comercialización "Eco Sureños", creado por Resolución 2190-I-2013, y se disponen de diversos espacios de comercialización, tales como la Casa de Artesanos (ordenanza 2764-CM-16), la Feria Franca (ordenanza 15-C-88) y las ferias de Villegas y Urquiza (ordenanzas 364-CM-1990 y 1158-CM-01). En lo relativo al financiamiento, se lleva adelante el FRESOL, avalado por ordenanza 2503-CM-2014, y en lo relativo a la capacitación y asistencia técnica, encontramos el programa de Agricultura urbana y peri urbana (el cual se enmarca en la ordenanza 180/2013) así como los distintos servicios que brinda Punto Pyme, los cuales no se encuentran enmarcados en ninguna disposición local. Por otra parte, el Programa de Promoción de Empleo Independiente (PEI) y el de Formalización, se ejecutan localmente a través de la oficina de empleo municipal, pero se trata de programas de orden nacional. Esta misma situación, se observa en el PACC emprendedor, programa nacional que se ejecuta a través de la oficina de Punto Pyme municipal.

A nivel provincial, existen una serie de líneas crediticias, que gestiona Agencia "Crear Río Negro", la cual subsidia adicionalmente, la participación ocasional de micro emprendedores en ciertas ferias.

A nivel nacional, es importante destacar el Monotributo social -enmarcado en la ley 25865-, la Comisión Nacional de Microcréditos (CONAMI), cuya ejecución queda en manos de organizaciones locales de micro crédito, y el programa Manos a la obra, el cual subsidia maquinarias, equipamiento, herramientas e insumos, a emprendimientos asociativos que estén funcionando o en vías de formalizarse y que cuenten con personería jurídica. Los mismos pueden estar a cargo ONGs o ser impulsados desde un organismo público, cooperativa, etc.

Gráfico 5.3.1: Esquema de programas y acciones que benefician a los MEP, por ámbito y eje de desarrollo



Fuente: Elaboración propia

A efectos de establecer aquellos programas que serán analizados en profundidad, es necesario clasificar previamente el tipo de beneficiario objetivo. En este sentido, hay programas que se focalizan principalmente en micro emprendedores por oportunidad, mientras que otros lo hacen en emprendedores por necesidad. Hay, adicionalmente, programas que se centran en el auto consumo, y otros que asisten a unidades asociativas tales como cooperativas, asociaciones, etc., tal como se detalla en la tabla 5.3.1.

Tabla 5.3.1: Programas activos por nivel de gobierno que lo financia y tipo de beneficiario objetivo.

Nivel de gobierno que financia	MEP por oportunidad	MEP de subsistencia	Programas de auto consumo	Emprendimientos asociativos
Municipales	<ul style="list-style-type: none"> • Punto Pyme 	<ul style="list-style-type: none"> • PIC, Eco Sureños • FRESOL 	<ul style="list-style-type: none"> • Agricultura urbana y peri urbana 	
Provinciales	<ul style="list-style-type: none"> • Créditos crear RN 	<ul style="list-style-type: none"> • Créditos crear RN 		
Nacionales	<ul style="list-style-type: none"> • Pacc emprendedor 	<ul style="list-style-type: none"> • Programa de Empleo Independiente • Formalización • CONAMI 	<ul style="list-style-type: none"> • Pro Huerta 	<ul style="list-style-type: none"> • Manos a la obra

Fuente: Elaboración propia

En línea con el concepto de micro emprendimientos productivos que se detalló en el marco teórico, y a efectos de **analizar distintos tipos de programas**, nos centraremos en un programa de micro créditos municipal (Fondo Rotatorio Municipal de Apoyo y Promoción de la Economía Social Local), un programa de comercialización municipal (Plan Integral de Comercialización para la Economía Social local) y un programa de subsidios y asistencia técnica nacional, que es ejecutado localmente (Programa de Empleo Independiente) pudiendo así visualizar distintos beneficios, problemáticas e impactos que contribuyan a la formulación de programas para reducir las actuales dificultades de los micro emprendimientos.

5.3.1. Plan integral de comercialización “Ecosureños” (PIC)

El Plan integral de comercialización “Ecosureños” (PIC) nace como consecuencia de la falta de políticas públicas para un importante sector de micro emprendimientos, muchos de ellos artesanos y cuentapropistas, que tenían grandes dificultades para poder comercializar sus productos en una ciudad donde los espacios comerciales están sumamente concentrados, limitados, y atados a su principal actividad económica: el turismo. El enfrentamiento entre los vendedores callejeros – artesanos y micro emprendedores – y los locales habilitados, se fue intensificando, especialmente con posterioridad a la crisis local producto de la explosión del Volcán Puyehue, que cubrió a la ciudad y a la región de cenizas por varios meses en 2011.

En 2012, se inició un proceso de trabajo en conjunto entre las organizaciones de emprendedores de la economía social y el Municipio de S.C. de Bariloche. Los grupos organizados comenzaron a presionar por contar con espacios de venta de su producción. Pronto, solicitaron al Municipio el uso de la Plaza del Centro Cívico, la cual les permitió llevar adelante la comercialización durante la temporada alta del verano (enero – abril 2013). Esta experiencia dejó abierta la posibilidad de que los emprendedores pudieran solicitar y disponer de un espacio público estratégico para comercializar sus productos, y constituyó un catalizador para la conformación de la Mesa de Co gestión entre el Municipio y las organizaciones de emprendedores, que terminó materializándose en la resolución 2190- I- 2013. La misma creó y puso en funcionamiento en 2013 el Plan Integral de Comercialización para la Economía Social local.

Esta resolución hace referencia a la Economía Social Solidaria, como aquella que se centra en las relaciones de solidaridad y cooperación como marco de las relaciones mercantiles, y aquella en la que lo determinante, es el factor trabajo antes que el capital, priorizando y estimulando el trabajo solidario. El sujeto colectivo a fortalecer desde esta resolución está integrado por los trabajadores autoempleados sin patrón y sus economías familiares.

El **objetivo general** de la resolución es llevar adelante una política de Estado de promoción activa del sector de la Economía Social y Solidaria local, a partir de una estrategia integral de comercialización e intercambio, en el marco del consumo responsable, que potencie la producción de bienes y

servicios de la localidad, reduzca la precariedad laboral e incorpore decididamente al proyecto turístico vigente, un enfoque inclusivo y una redistribución de los recursos estratégicos públicos existentes.

Para esto, propone dos **objetivos específicos**: 1. Reorganizar y reorientar los espacios públicos que sean estratégicos para la comercialización, de forma que sean accesibles a los trabajadores del sector, y 2. Consolidar un espacio de co gestión entre el estado municipal y las organizaciones sectoriales y de apoyo, para la implementación de dicho plan.

Específicamente, este programa brinda actualmente 2 espacios principales de comercialización: un local colectivo en temporada alta en el Cerro Catedral cuya atención es rotativa, y una globa en el centro cívico de la ciudad, que bajo la organización de feria permanente, alberga a 85 micro emprendedores.

5.3.2. Programa de Empleo Independiente (PEI)

El programa de empleo independiente es un programa definido por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de Nación, que se ejecuta en forma descentralizada, a través de otros niveles gubernamentales. En Bariloche, se ejecuta en el nivel municipal, a través de la oficina de empleo local. Tiene por objetivo **impulsar la inserción laboral autónoma de trabajadores desocupados que se propongan emprender actividades productivas de manera independiente a través de mecanismos de asistencia técnica y económica**. Entre los objetivos específicos, se busca: a) Promover la instalación de pequeñas unidades económicas productoras de bienes y servicios, mediante la asistencia para su formulación y el financiamiento para la compra de bienes de capital, capital de trabajo y obras de acondicionamiento del local de trabajo, b) Promover la calidad del empleo de las unidades económicas financiadas mediante acciones de asistencia técnica (individual y colectiva), c) Promover el desarrollo de las competencias laborales de los trabajadores involucrados en las pequeñas unidades económicas financiadas, mediante acciones de capacitación y formación profesional.

El programa brinda apoyo, orientación y medios para desarrollar emprendimientos a través de capacitación en gestión empresarial, asistencia en la formulación del plan de negocios, y un subsidio para la compra de equipamiento, insumos y/o herramientas. Desde los inicios, el programa estaba dirigido a la población objetivo de ciertos programas del MTESS:

- 1) trabajadores desocupados incluidos en el PROGRAMA PRESTACIONES POR DESEMPLEO;
- 2) trabajadores adheridos al SEGURO DE CAPACITACION Y EMPLEO o al PROGRAMA JOVENES CON MAS Y MEJOR TRABAJO;
- 3) trabajadores estacionales incluidos en acciones del MINISTERIO DE TRABAJO, EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL durante el período de receso, que registren como mínimo la liquidación de DOS (2) ayudas económicas mensuales a su favor por tal inclusión dentro de los DOCE (12) meses previos;
- 4) trabajadores desocupados que aprueben un curso de formación profesional promovido por el MINISTERIO DE TRABAJO, EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL en un sector de actividad y deseen desarrollar un emprendimiento productivo dentro de esa actividad, dentro de los DOCE (12) meses posteriores a la finalización del curso;
- 5) trabajadores desocupados incluidos en el PROGRAMA DE RESPALDO A ESTUDIANTES ARGENTINOS (PROGRESAR) que hayan realizado un curso de introducción al trabajo o un curso de formación profesional promovido por el MINISTERIO DE TRABAJO, EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL;
- 6) trabajadores con discapacidad adheridos al PROGRAMA PROMOVER LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES DE EMPLEO - Línea de Actividades de Apoyo a la Inserción Laboral;
- 7) trabajadores con discapacidad adjudicatarios de la concesión de un comercio pequeño bajo el amparo de la Ley N° 22.431, artículo 11, o norma similar de alcance provincial o municipal que establezca compromisos asimilables.

En este marco, quienes no pertenecían a alguno de los “grupos objetivos” del programa, para poder acceder al beneficio, se veían forzados a tomar alguno de los cursos disponibles del “programa de formación profesional”. No siempre, los cursos disponibles eran afines a las necesidades, tanto porque los interesados tenían mucho conocimiento y los cursos ofertados eran mucho más básicos,

porque no se correspondían con sus necesidades, o porque no había una oferta del rubro en el momento en que el beneficiario quería acceder al beneficio.

Esta problemática, fue subsanada por la resolución 1035/17, mediante la cual se incorporó como posibles beneficiarios a trabajadores independientes interesados en formalizar la actividad económica que vienen desarrollando, previamente excluidos de la población antes enumerada.

El programa brinda diversos beneficios:

- Para nuevos emprendimientos: asistencia económica para la puesta en marcha del proyecto (un capital inicial, no reembolsable, de hasta \$42.550 por participante para la compra de herramientas, maquinarias, insumos, habilitaciones y acondicionamiento del lugar de trabajo y elementos de seguridad), una ayuda económica mensual de \$1.050 por cada participante durante los meses de capacitación en el curso de gestión empresarial y los primeros nueve meses desde el inicio del emprendimiento, un refinanciamiento de hasta \$19.550 -por integrante- al año de la puesta en marcha para fortalecerlo o consolidarlo y asistencia técnica (curso de gestión empresarial, tutoría personalizada para formular y presentar el proyecto, tutorías de seguimiento periódicas durante al menos el primer año de funcionamiento del emprendimiento).
- Por otra parte, para emprendimientos en actividad (trabajadores independientes que estén realizando una actividad económica por cuenta propia y no se encuentren formalizados), el Programa promueve su formalización brindando asistencia económica (un subsidio de \$ 20.700, cuando se acredite la formalización de un trabajador independiente, \$ 26.450 cuando se trate de dos y \$ 28.750 cuando sean tres o más los formalizados) y asistencia técnica para sensibilizar sobre las condiciones ambientales del trabajo y el acceso a derechos previsionales y de seguridad social que brinda la formalización de los trabajadores independientes.

5.3.3. Fondo Rotatorio Municipal de Apoyo y Promoción de la Economía

Social Local

El Fondo Rotatorio Municipal de Apoyo y Promoción de la Economía Social Local (en adelante FRESOL), es un programa de microcréditos que busca apoyar y estimular actividades de micro

emprendimientos, tanto productivos como de servicios. El programa entiende por Economía Social y Solidaria a la forma de organización económica, donde sus integrantes, individual o colectivamente, organizan y desarrollan procesos de producción, intercambio, comercialización, financiamiento y consumo de bienes y servicios, para satisfacer necesidades y generar ingresos, basadas en relaciones de solidaridad, cooperación y reciprocidad, privilegiando al trabajo y al ser humano como sujeto y fin de su actividad, orientada al buen vivir, en armonía con la naturaleza, por sobre la apropiación, el lucro y la acumulación excesiva de capital. Se autoriza a otorgar microcréditos, a las personas físicas que acrediten ser micro emprendedores vinculados a la economía social, o autoempleados, o agricultores familiares urbanos, pertenecientes al Sector de la Economía Social y Solidaria.

Para acceder al otorgamiento de un microcrédito el interesado deberá presentar el formulario de solicitud específico según línea de crédito existente, debiendo justificar la necesidad de inversión en bienes de capital y/o insumos para llevar adelante un proyecto productivo en el ámbito del ejido municipal de San Carlos de Bariloche.

Las solicitudes de crédito son evaluadas para su aprobación y otorgamiento por un comité de crédito, el cual está integrado por el Subsecretario de Desarrollo Local y de Economía Social o quien lo reemplace, un Concejal designado por el Concejo Deliberante y dos referentes institucionales, según la línea de crédito específica de que se trate. El otorgamiento del crédito se decide por el voto de la mayoría simple de los miembros del comité. Sin embargo, los proyectos pueden ser aprobados sin modificaciones, con modificaciones, o ser rechazados.

El comité de crédito tendrá a su cargo el control de la devolución de los fondos de los microcréditos.

La ordenanza que creó al programa, estipulaba que la financiación del FRESOL se obtendría de:

- a) aportes no reintegrables o subsidios concedidos al Municipio con esta finalidad por parte de organismos públicos o privados, internacionales, nacionales o provinciales;
- b) del recupero de los créditos a través de esta norma legal;
- c) recursos avalados por ordenanzas específicas;
- d) lo que el Departamento Ejecutivo designe en cada presupuesto y de acuerdo a la disponibilidad financiera.

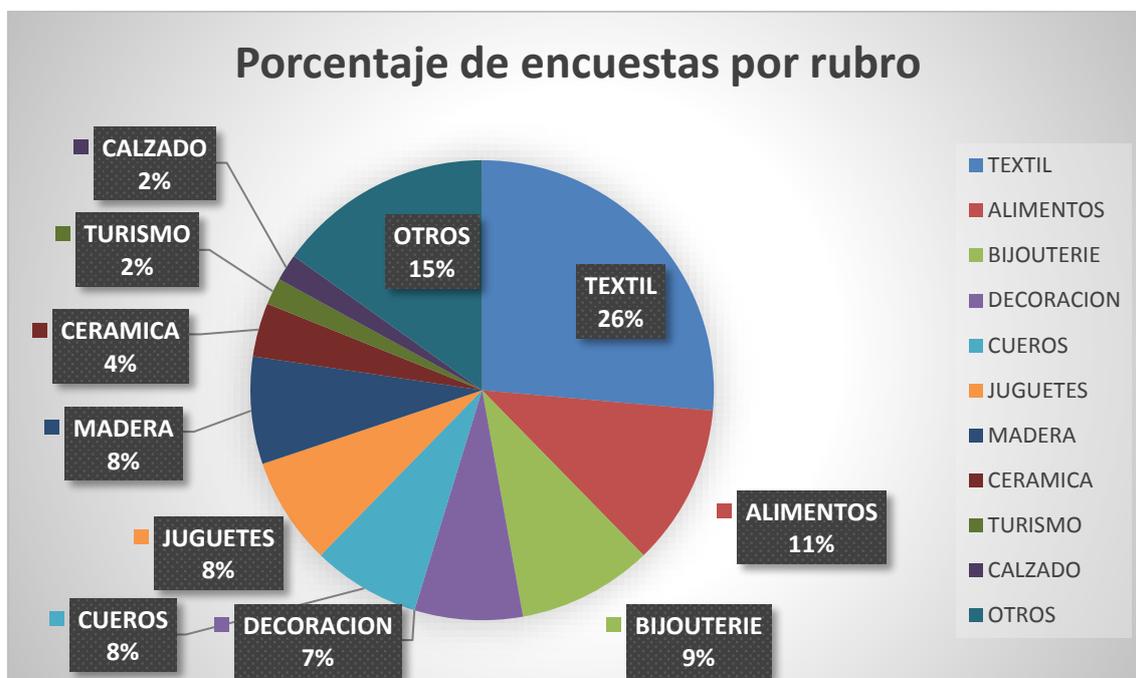
6. Encuestas

Mediante la encuesta realizada, se analizó el segmento de micro emprendimientos en San Carlos de Bariloche, procurando tipificar los mismos a efectos de describir sus características, su sistema productivo, sus estrategias de comercialización, sus obstáculos para el desarrollo así como su nivel de participación colectiva y vinculaciones existentes. De esta forma, es posible comprender la realidad de los micro emprendimientos de la localidad, y las problemáticas propias de cada rubro, para realizar propuestas de políticas para su desarrollo.

6.1. Características de los emprendimientos

En lo que respecta a los rubros donde se concentran los micro emprendimientos, encontramos que de los 53 encuestados, el 26% fueron del rubro textil, el 11 % de alimentos, el 9% de Bijouterie, el 8% juguetes, un 8% cueros, un 8% productos derivados de la madera, 7% elementos de decoración y el restante 23% restante se distribuye entre múltiples rubros menores, tal como se detalla en el gráfico que se detalla a continuación.

Gráfico 6.1.1: Porcentaje de encuestados por rubro principal del micro emprendimientos



Tal como se mencionó previamente, históricamente, en Bariloche se ha dado apoyo a los artesanos, a través de la regulación y generación de ferias para la venta. El concepto de micro

emprendedor, no dista de éstos y sin embargo, se encuentran acompañados bajo el ala de otra secretaría, recibiendo en consecuencia otros servicios, y contando con puntos de venta diferenciados entre unos y otros. A efectos de alcanzar a ambos, se realizaron encuestas en los puntos de venta donde comercializan sus productos unos y otros.

Una vez procesadas las encuestas, se tipificaron los distintos espacios donde se efectuaron las mismas. De los 53 micro emprendedores, se encuestaron 25 que comercializan en ferias permanentes, 14 en locales colectivos, y 14 que no cuentan con espacios permanentes de comercialización.

Tabla 6.1.1: Cantidad de encuestados por tipo de espacio de comercialización

Tipo de espacio	Cantidad	%
Feria permanente	25	47%
Local colectivo	14	26%
Sin espacios permanentes para la venta	14	26%
Total general	53	100

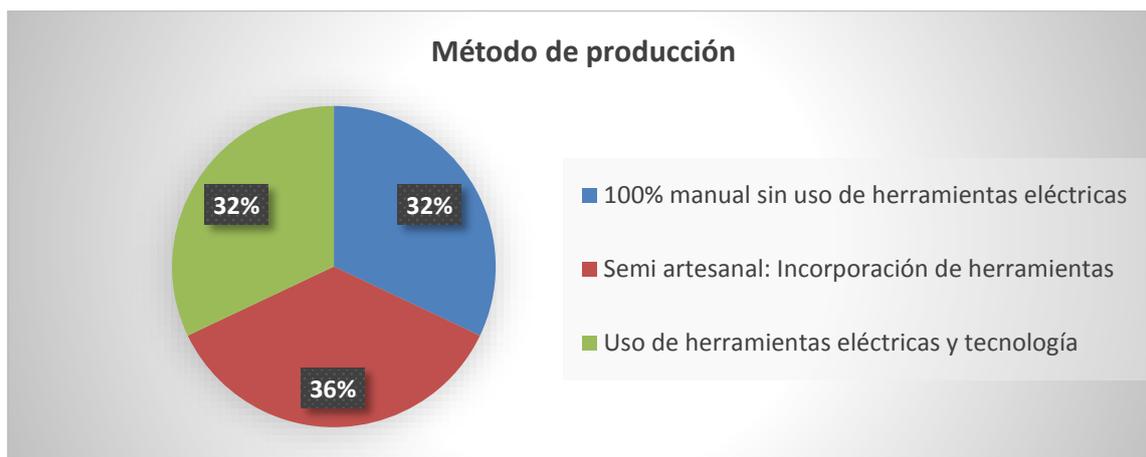
Sin embargo, al analizar el método de producción en función del tipo de actor, encontramos que, a pesar de existir una menor concentración de uso de herramientas eléctricas entre los artesanos, existe una gran parte de micro emprendedores (25%) que también realizan trabajos 100% manuales.

Tabla 6.1.2: Cantidad de encuestados por tipo de actor y modo de producción

Tipificación de actores alcanzados	Modo de producción			Total general
	100% manual sin uso de herramientas eléctricas	Semi artesanal: Incorporación de herramientas	Uso de herramientas eléctricas y tecnología	
ARTESANO	9	10	3	22
MICRO EMPRENDEDOR	8	9	14	31
Total general	17	19	17	53

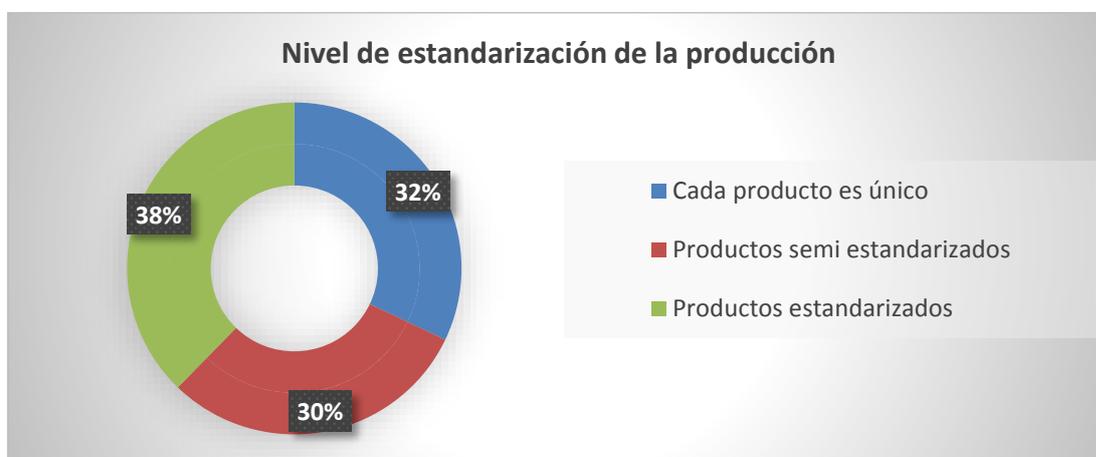
Del total de encuestados, el 32% realizan el trabajo 100% manual, el 36% incorporan herramientas y el 32 % utilizan herramientas eléctricas.

Gráfico 6.1.2: Porcentaje de encuestados según método de producción



El nivel de estandarización de la producción, permite definir distintas estrategias comerciales. A mayor nivel de estandarización de la producción, mayor es la posibilidad de llevar adelante estrategias de promoción y venta online o generar catálogos de productos que permitan llegar a nuevos mercados. En cambio, los productos únicos, quedan más limitados a la venta presencial.

Gráfico 6.2.3: Nivel de estandarización de la producción



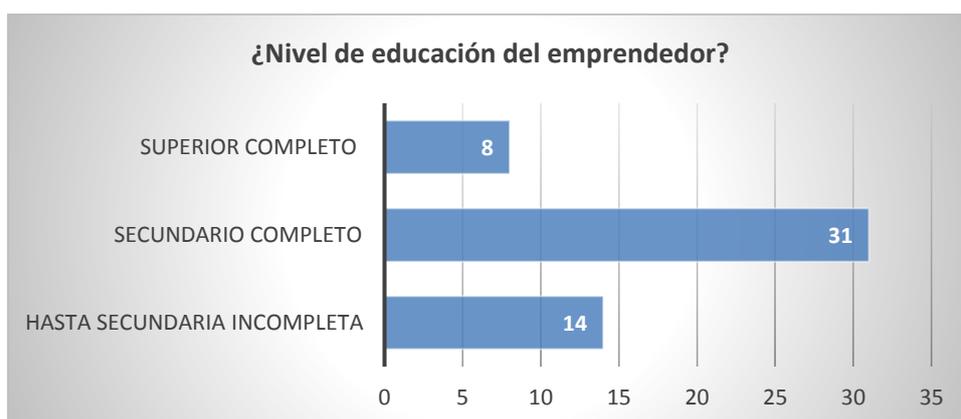
Al analizar la importancia del ingreso del emprendimiento para el emprendedor, encontramos que para quienes venden en las ferias permanentes, el micro emprendimiento representa en un 68% el único ingreso familiar. En cambio, para el 43% de quienes venden en locales colectivos, se trata de un ingreso complementario mensual del emprendedor (el emprendedor tiene otro ingreso), y para la mayor parte (36%) de quienes no cuentan con espacios fijos de comercialización, el micro emprendimiento representa el único ingreso del emprendedor, pero hay presencia de personas asalariadas en el hogar.

Tabla 6.1.3: Importancia del ingreso del emprendimiento para el emprendedor según tipo de espacio.

Tipo de espacio	Importancia del ingreso del emprendimiento para el emprendedor					
	Único ingreso de la familia	Único ingreso del emprendedor, pero presencia de otro emprendedor en el hogar	Único ingreso del emprendedor, pero presencia de personas con un ingreso estable (beca, pensión, jubilación, etc.) en el hogar	Único ingreso del emprendedor, pero presencia de personas asalariadas en el hogar	Ingreso complementario mensual del emprendedor (el emprendedor tiene otro ingreso)	Ingreso extra y esporádico del emprendedor
Feria permanente	68%	12%	4%	8%	8%	0%
Local colectivo	29%	14%	0%	14%	43%	0%
Sin espacios permanentes para la venta	21%	0%	7%	36%	7%	29%
Total general	45%	9%	4%	17%	17%	8%

En lo que respecta al perfil de los micro emprendedores, encontramos que el 74% (39 casos) de los encuestados, tienen estudios secundarios completos o superiores. Incluso, el 15 % tiene estudios terciarios o universitarios, lo que marca un alto nivel educativo de los micro emprendedores de la localidad.

Tabla 6.1.4: Nivel de educación del emprendedor



Por otra parte, si cruzamos el nivel de educación de los emprendedores con el tipo de lugar de venta, encontramos que los emprendedores con menor nivel educativo están más concentrados en las ferias permanentes que requieren atención constante, mientras que los universitarios, no cuentan con espacios permanentes para la venta, y los niveles medios, se encuentran más atomizados entre los diversos tipos de espacios de comercialización. Esto deja en evidencia la necesidad de brindar distintos tipos de espacios de comercialización a efectos de brindar una solución a los distintos perfiles de micro emprendedores.

Tabla 6.1.5: Porcentaje de micro emprendedores según nivel de formación por tipo de lugar de venta

Tipo de espacio	Nivel de educación						
	Primaria completa	Secundaria incompleta	Secundaria completa	Terciario incompleto	Terciario completo	Universitario incompleto	Universitario completo
Feria permanente	67%	73%	33%	44%	50%	43%	0%
Local colectivo	33%	18%	27%	22%	33%	43%	0%
Sin espacios permanentes para la venta	0%	9%	40%	33%	17%	14%	100%

En lo que refiere al tipo de inscripción, el 57% se encuentran inscritos en el monotributo social- lo que refleja la importancia de dicha política para mitigar el mercado informal-, el 11 % en monotributo por categoría y solo el 2% inscripto en el régimen general, quedando aun el 30% no inscripto.

Tabla 6.1.6: Cantidad y porcentaje de encuestados por tipo de inscripción

Respuesta	%	Cantidad
No inscripto	30%	16
Monotributo social	57%	30
Monotributo	11%	6
Inscripto	2%	1

6.2. Proceso productivo y de comercialización

En lo que respecta al proceso productivo, en un 77% de los casos, el mismo se desarrolla dentro de la casa del productor o en un espacio anexo dentro del mismo terreno, y un 13% en el espacio de comercialización o del colectivo del que es parte.

Tabla 6.2.1: Lugar donde se lleva adelante el proceso productivo

¿Dónde se lleva adelante el proceso productivo?		
Respuesta (con múltiples respuestas)	Porcentaje (%)	Cantidad
Dentro de la casa de cada emprendedor	61%	37
Galpón en el mismo terreno	16%	10
Mismo espacio de comercialización	11%	7
Local externo propio	3%	2
Local externo alquilado	0%	0
La calle	2%	1
Espacio del colectivo	2%	1
Otro	5%	3
Total	100%	61

Los emprendedores, en promedio destinan el 85% de su tiempo laboral al emprendimiento, y el 25% de ellos cuentan con algún familiar adicional que participa parcial o totalmente en el mismo.

En lo que respecta al **mercado**, resulta fundamental comprender que el mismo varía en función del tipo de producto. Es decir, mientras que en ciertos productos, las ventas se centran en el mercado local, otros se centran en el turismo nacional y otros en turismo extranjero. Estas diferencias debieran constituir la base de una estrategia diferenciada de comercialización.

En la tabla que se detalla a continuación, es posible observar que ciertos productos como la bijouterie, los productos derivados de la madera, la cerámica y los juguetes, concentran la mayor parte de sus ventas en el mercado de turismo nacional, mientras que los alimentos, elementos de decoración y textil, concentran sus ventas en el mercado local. Por otra parte, productos derivados del cuero y el turismo, se centran en el mercado de turismo extranjero, alcanzando el 35 y el 40% respectivamente.

Tabla 6.2.2: Cantidad de encuestados por rubro y porcentaje de ventas según el origen de los clientes / mercados alcanzados

Rubro	Cantidad	Mercados			
		Locales	Regionales	Turismo Nac.	Turismo Ext.
ALIMENTOS	6	48%	0%	43%	8%
BIJOUTERIE	5	26%	20%	34%	20%
CALZADO	1	100%	0%	0%	0%
CERAMICA	2	10%	0%	65%	25%
CUEROS	4	20%	18%	28%	35%
DECORACION	4	53%	18%	24%	6%
JUGUETES	4	25%	13%	51%	11%
MADERA	4	23%	4%	54%	20%
TEXTIL	14	50%	8%	23%	19%
TURISMO	1	0%	0%	60%	40%
OTROS	8	33%	21%	26%	19%
Total general	53	37%	11%	33%	18%

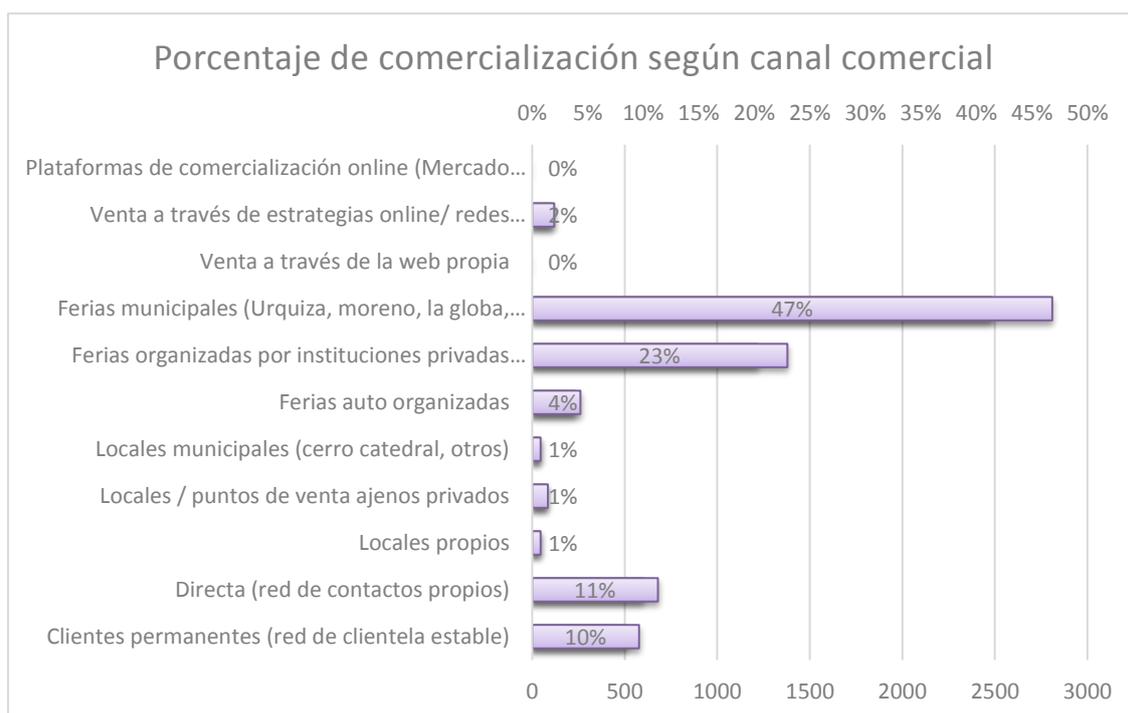
En lo que respecta a los canales de comercialización, cada micro emprendedor debía establecer los canales a través de los cuales comercializan su producción, y la incidencia de cada uno de ellos, es decir, el porcentaje de ventas que concentra cada canal, pudiendo seleccionar múltiples canales. De las 53 personas encuestadas, 33 mencionaron que comercializaban en ferias

municipales, y al considerar la importancia de las ventas que este canal representa, se alcanzó el 47%. En segundo lugar, encontramos las ferias o locales colectivos organizados por instituciones privadas, los que concentraron el 23% de las ventas. Es importante destacar la falta de uso de medios digitales y plataformas de comercialización, encontrando exclusivamente un 2% de las ventas efectuadas a través de estrategias online y redes sociales. Este dato se corresponde con la cantidad de micro emprendimientos que cuentan con página web, la cual se limita a 4 emprendimientos, es decir, el 7,5% de los micro emprendedores encuestados. Por otra parte, solo 26 micro emprendimientos cuentan con una página de Facebook, y de estos, solo 7 han realizado campañas de Facebook. Solo 2 personas mencionaron contar con Instagram y un solo micro emprendimiento cuenta con twitter. Esto refleja una importante brecha digital en el sector, lo que podría ser trabajado a efectos de alcanzar nuevos mercados.

Tabla 6.2.3: Cantidad de respuestas y porcentaje de comercialización por canal comercial.

Porcentaje de comercialización según canal comercial	% de ventas promedio sobre el total	Cantidad de respuestas
Clientes permanentes (red de clientela estable)	10%	11
Directa (red de contactos propios)	11%	13
Locales propios	1%	2
Locales / puntos de venta ajenos privados	1%	5
Locales municipales (cerro cathedral, otros)	1%	1
Ferias auto organizadas	4%	5
Ferias organizadas por instituciones privadas (religiosas, asociaciones, cooperativas, etc.)	23%	18
Ferias municipales (Urquiza, moreno, la globa, Plaza Belgrano, etc.)	47%	33
Otros programas municipales	0%	0
Venta a través de la web propia	0%	0
Venta a través de estrategias online/ redes sociales (facebook, twitter, google)	2%	5
Plataformas de comercialización online (Mercado libre, Olx, tienda nube)	0%	0
Total	100%	93

Gráfico 6.2.1: Porcentaje de comercialización por canal comercial.



6.3. Objetivos, fortalezas y dificultades

En lo que respecta a los objetivos futuros, se consultó respecto a los mismos. Los objetivos vinculados a la comercialización, alcanzaron el 43%, y los relativos a la producción y productividad un 25%, representando ambos ítems, el 68% de los objetivos futuros. En lo que respecta a las ventas, se destacó la necesidad de contar con estabilidad en las mismas, a efectos de poder planificar y organizar la producción. El objetivo de habilitarse, solo fue mencionado en el rubro “alimentos” y “turismo”, siendo estos los rubros en los que resulta necesario trabajar este tema.

Gráfico 6.3.1: Qué le gustaría conseguir en los próximos 3 años



Al analizar los obstáculos de desarrollo de los micro emprendimiento, las principales dificultades encontradas hacen referencia a la comercialización. La eventualidad de la comercialización, representa un obstáculo para 37 micro emprendedores (70% de los encuestados), a lo que se le suma que 28 encuestados (16 de los cuales comercializan actualmente en ferias permanentes) plantearon como otro obstáculo –importante, bastante importante o muy importante- el hecho de tener que comercializar en forma presencial, lo cual limita el tiempo de producción. Esto marca la importancia de generar canales de comercialización complementarios a los existentes así como la posibilidad de generar estrategias de venta online.

Gráfico 6.3.2: Nivel de importancia de los principales obstáculos de desarrollo del micro emprendimiento

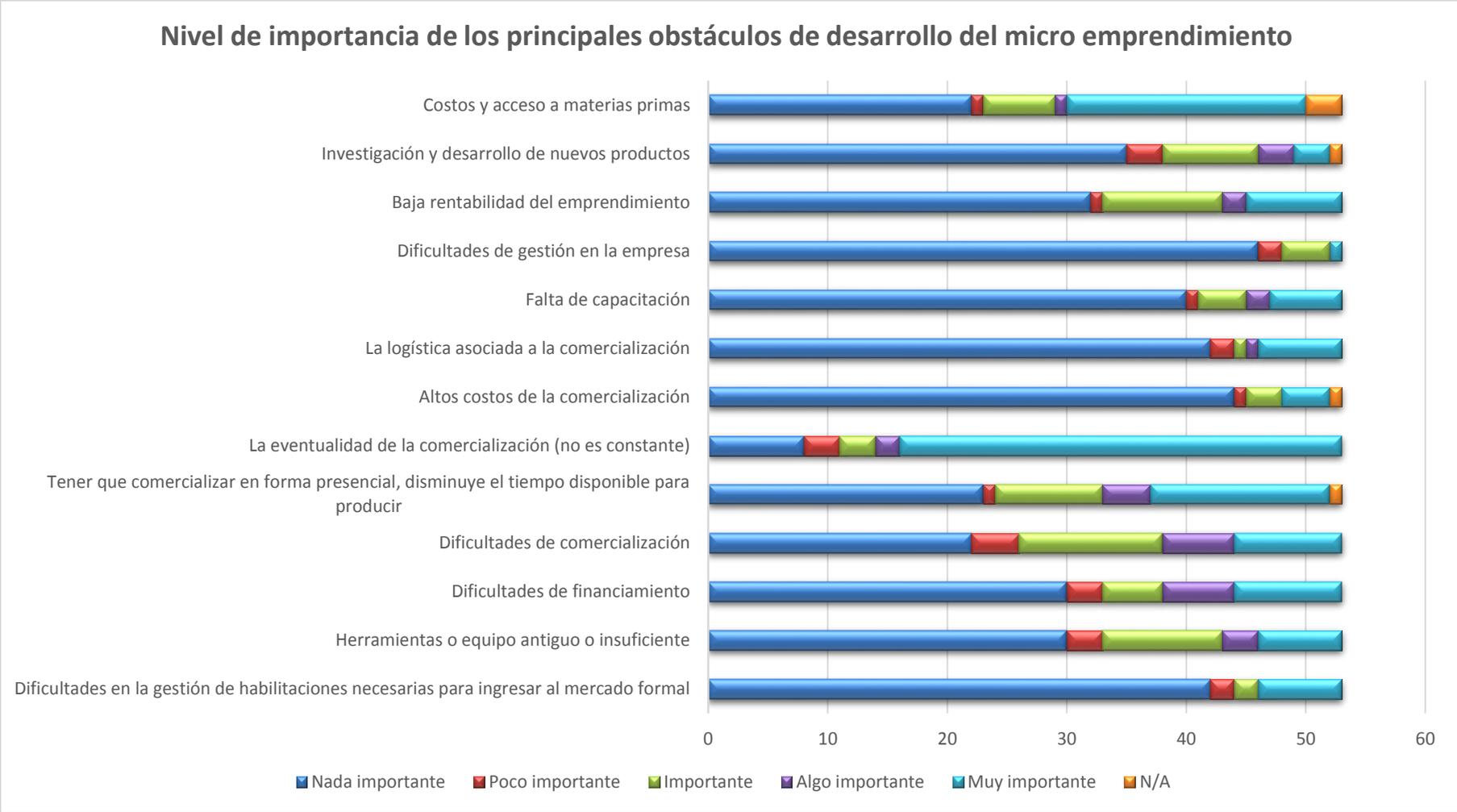


Tabla 6.3.1: Importancia del obstáculo “Tener que comercializar en forma presencial, disminuye el tiempo disponible para producir” por tipo de espacio de comercialización

Importancia del obstáculo “Tener que comercializar en forma presencial, disminuye el tiempo disponible para producir” por tipo de espacio de comercialización						
Tipo de espacio de comercialización	Nada importante	Poco importante	Importante	Bastante importante	Muy importante	Total general
Feria permanente	9		4		12	25
Local colectivo	6	1	3	2	2	14
Sin espacios permanentes para la venta	9		2	2	1	14
Total general	24	1	9	4	15	53

Por otra parte, de los 6 micro emprendimientos de producción de alimentos, 5 evaluaron como “muy alta” las dificultades en la gestión de las habilitaciones, lo que deja en evidencia la necesidad de trabajar para simplificar los procesos y acompañar los mismos desde la municipalidad. El otro emprendimiento que evaluó como “muy alta” esta problemática, fue la del rubro turismo.

Tabla 6.3.2: Nivel de importancia del obstáculo “Dificultades en la gestión de habilitaciones” para el desarrollo del emprendimiento

Rubro	Nada importante	Poco importante	Importante	Muy importante	Total general
ALIMENTOS			1	5	6
BIJOUTERIE	4			1	5
CALZADO	1				1
CERAMICA	2				2
CUEROS	4				4
DECORACION	3	1			4
JUGUETES	4				4
MADERA	4				4
OTROS	7		1		8
TEXTIL	13	1			14
TURISMO				1	1
Total general	42	2	2	7	53

Por último, los costos y el acceso a las materias primas constituyen un obstáculo para diversos rubros. En el caso del rubro de decoración, textil, alimentos y cerámica, entre el 43 y el 75% de los encuestados lo consideran un obstáculo muy importante. Esta dificultad podría ser subsanada a través de la conformación de grupos de compra colectivos, lo que podría ser impulsado desde el municipio.

Tabla 6.3.3: Porcentaje de encuestados por rubro, que consideran que los costos y el acceso a las materias primas es un obstáculo muy importante

Rubro	% muy importante
ALIMENTOS	50%
BIJOUTERIE	40%
CALZADO	0%
CERAMICA	50%
CUEROS	25%
DECORACION	75%
JUGUETES	50%
MADERA	0%
OTROS	25%
TEXTIL	43%
TURISMO	0%

6.4. Participación Colectiva y vinculaciones externas

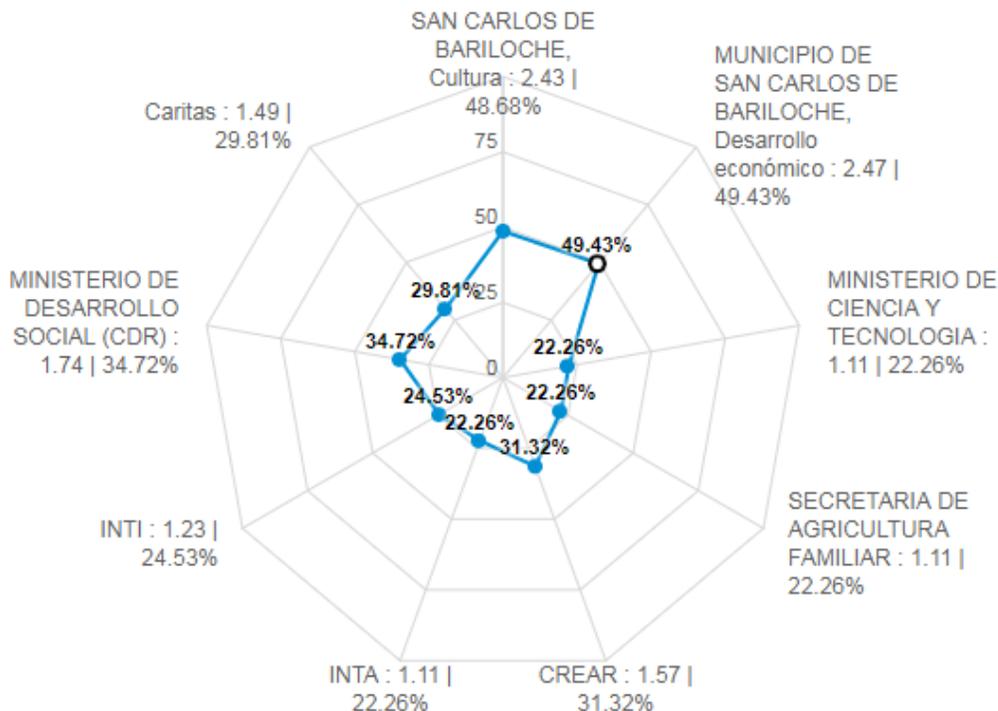
En lo que respecta al nivel de asociatividad de los micro emprendimientos, el 72% -38 casos- se encuentran asociados o son parte de un grupo informal o red de productores. Sin embargo, solo en 18 casos existe una formalización del vínculo de los miembros del colectivo. El 79 % de los casos, el colectivo surge de la suma de emprendimientos individuales pre- existentes, cuyo objetivo central de participación es la mejora de la comercialización.

Tabla 6.4.1: Porcentaje y cantidad de encuestados que se encuentran asociados o son parte de:

¿El emprendimiento está asociada o es parte de?	Porcentaje (%)	Cantidad
¿Asociación?	45%	24
¿Cooperativa?	0%	0
Fundación	0%	0
Red de productores	2%	1
Cluster o grupo informal	25%	13
No asociado	28%	15
Total	100%	53

En lo que respecta al vínculo con instituciones públicas y el nivel de intensidad de los mismos, se observa que el sector de desarrollo económico de la Municipalidad de SCB, y el área de cultura, son las 2 áreas con mayor vínculo, con 2.47 y 2.43 puntos de intensidad promedio respectivamente (sobre 5 puntos), seguida del CREAR con 1.57 puntos.

Gráfico 6.4.1: Nivel de intensidad del vínculo con instituciones públicas, siendo 1: vínculo inexistente, y 5: vínculo intenso.



¿Con qué instituciones mantiene vínculos y qué nivel de intensidad presenta cada vínculo?	Nivel de intensidad de los vínculos				
	Inexistente	Muy bajo	Bajo	Medio	Alto
MUNICIPIO DE SAN CARLOS DE BARILOCHE, Desarrollo económico	32	1	1	1	18
MUNICIPIO DE SAN CARLOS DE BARILOCHE, Cultura	30	3	3	1	16
MINISTERIO DE CIENCIA Y TECNOLOGIA	50	2	0	0	1
SECRETARIA DE AGRICULTURA FAMILIAR	50	2	0	0	1
CREAR	42	2	4	0	5
INTA	50	2	0	0	1
INTI	48	2	1	0	2
MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL (CDR)	40	1	3	4	5
Caritas	45	2	0	0	6

Por otra parte, se le consultó a los encuestados, si habían recibido asistencia del sector público, a lo que el 56% respondió afirmativamente, distribuyéndose este porcentaje entre asistencia económica, comercial o ambas. Entre quienes no han recibido asistencia, el 24,5 % considera que no lo necesita, y el 13% no lo hace por una evaluación costo beneficio deficiente, o habiendo iniciado las gestiones, abandonó por trabas burocráticas. Esto nos permite visualizar que el sector público ha tenido una importante llegada al sector.

Tabla 6.4.2: Cantidad y porcentaje de micro emprendedores que recibieron y no recibieron asistencia del sector público.

¿Ha tenido asistencia económica o técnica del sector público? ¿Por qué?	Cantidad de respuestas	%
Si, económica	20	37,74%
Si, técnica	1	1,89%
Si, Comercial	9	16,98%
No, pero me gustaría	3	5,66%
No lo necesito	13	24,53%
No, inicie gestiones y abandoné la gestión por trabas burocráticas	5	9,43%
No, por desconfianza	0	0,00%
No, por evaluación costo/beneficio deficiente	2	3,77%
Total	53	

Finalmente, al analizar el entramado de organizaciones sociales, observamos que el 55% tiene vínculos con Organizaciones sociales, encontrando a la Asociación Microemprendedores Productivos Bariloche y el colectivo Eco sureños, del cual la asociación es parte, como los más mencionados.

Tabla 6.4.3: Intensidad del vínculos entre micro emprendedores con Organizaciones sociales detalladas

ONG / Intensidad del vínculo	Nada importante	Poco importante	Importante	Bastante importante	Muy importante
Eco sureños	42	4	0	0	7
Ecosol - Cáritas	42	3	0	1	7
Mercado de la estepa	47	3	1	0	2
Norte sur	48	3	0	0	2
Asociación Microemprendimientos Productivos Bariloche	39	3	0	0	11

7. Entrevistas en profundidad a informantes claves

A través de las entrevistas en profundidad efectuadas a informantes claves, se analizaron los programas que se llevan a cabo para acompañar los micro emprendimientos productivos en San Carlos de Bariloche, así como las problemáticas sectoriales que aún requieren ser trabajadas, procurando indagar en propuestas de mejora a las mismas.

La selección de los informantes claves procuró complementar distintas miradas, algunas defensoras de las políticas y programas, y otras más críticas, a efectos de poder identificar sus virtudes, problemáticas y ausencias. Tal como se detalló previamente, se seleccionaron referente de organizaciones sociales que acompañan micro emprendedores, micro emprendedor de distintos rubros, responsables de los programas activos, ex funcionarios y referente de organizaciones de micro emprendedores.

7.1. Análisis de programas sociales activos

El análisis de los programas efectuados, se llevó a cabo en base a las variables establecidas en el marco teórico, apartado “Análisis de políticas y programas”, el cual se centra en 3 ejes de análisis. Por un lado, se analiza la **formulación de los programas**, observando al respecto, su adecuación a la realidad que se desea modificar, el carácter integral de la propuesta, la claridad y precisión en la formulación del objetivo, la coherencia de las actividades planteadas con el objetivo, inclusión o no de un modelo evaluativo, y la existencia de atributos estratégicos de la acción social en la formulación del proyecto. En segundo lugar, se analiza la **implementación de los programas**, para lo que se considera el equipo a cargo de su implementación, la participación de los beneficiarios y el proceso de toma de decisiones a lo largo de la misma. Finalmente, se analizan **los resultados de los programas**, específicamente se observa la eficacia, eficiencia, sustentabilidad e institucionalización de los mismos.

Por otra parte, se evaluó el nivel de cumplimiento de cada atributo de los distintos ejes de análisis establecidos para la evaluación de los programas. De esta forma, es posible visualizar rápidamente, las debilidades y fortalezas de cada programa, pudiendo establecerse los puntos sobre los cuales es necesario trabajar. La escala utilizada es de 1, como menor nivel de cumplimiento, y 3 como mayor nivel de cumplimiento.

7.1.1. Plan integral de comercialización “Ecosureños” (PIC)

Análisis de la formulación

Al analizar la formulación del programa, encontramos que el objetivo planteado en el PIC apunta a atenuar la mayor dificultad del sector de micro emprendimientos productivos en Bariloche, la comercialización. En este sentido, se observa una absoluta adecuación del objetivo a la realidad que se desea modificar, pudiendo establecer que un nivel alto (3) de este atributo.

Tal como menciona un referente de organizaciones sociales:

“Este proyecto trabaja para instalar espacios de ventas virtuosos para que la gente pueda elevar su nivel de vida. Prácticamente cuando el productor tiene un espacio de venta virtuoso, no necesita crédito ni subsidio. Automáticamente puede probar las ventas de lo que realiza. El propio circuito te va llevando a que auto generes tu producción. El productor teniendo un espacio de venta, soluciona solo sus problemas. “

En este mismo sentido, un responsable de las políticas públicas, mencionaba:

“El programa surgió como una respuesta al sector de emprendedores que no eran artesanos, quienes cuentan con espacios de comercialización. Estos productores, como comercializan en serie, no llegaban a superar las fiscalizaciones que determinaban la producción artesanal, por lo que quedaban fuera de los espacios artesanales. Y se acercaron al municipio demandando un espacio de comercialización. De hecho, la feria, se inició como Feria de productores y hoy hay artesanos y productores. El programa vino a dar una respuesta concreta a un sector que no tenía espacios. En ese sentido la política fue más que exitosa, porque vino a responder una demanda concreta. Los emprendedores decían que les daban financiamiento a través de PEI, CREA, Norte sur, pero aumentaban la producción y después no podían venderlo. Y era una contradicción por parte del estado de fortalecer emprendimientos que después no podían vender. En realidad, lo que no conseguían era donde ubicar esa mercadería extra que producían. “

Sin dudas, la comercialización es la principal dificultad del sector, pero en algunos casos está vinculada a otras problemáticas como las habilitaciones, la calidad, el diseño, los costos, la productividad, la marca y el packaging; elementos que no son parte de la política mencionada. En este sentido, se considera que el programa busca resolver la principal problemática, sin abarcar integralmente a las mismas, por lo que se considera como “media” la integralidad de la propuesta (2).

Los objetivos específicos hacen referencia a “reorganizar y reorientar los espacios públicos que sean estratégicos para la comercialización”, pero el plan no se desglosa en actividades concretas. El propio plan se va construyendo a partir de la acción y posibilidades políticas que se visualizan, y no a la inversa. Esto muestra una ausencia de planificación detallada que permita realizar un seguimiento. Tampoco se detalla una **línea de base**, ni un **modelo evaluativo** que permita llevar adelante un seguimiento de los resultados alcanzados. Tal como mencionó un responsable de las políticas públicas “No se definió un esquema de evaluación. Definimos la política por tener identificadas las necesidades.” Por este motivo, tanto la coherencia de las actividades planteadas como el modelo evaluativo, es considerado bajo (1).

En lo que respecta a los **atributos estratégicos de la acción social, el carácter asociativo y participativo**, constituyen elementos medulares del programa. Tal como mencionó un referente de las organizaciones de micro emprendedores:

“El programa se trabajó con las organizaciones. (...) se configuró una mesa de co-gestión donde las organizaciones deciden por igual con el interlocutor público. No hay medidas en el proyecto que no sean acordadas con las organizaciones. Muchas veces, el problema de un programa se genera cuando, desde un espacio de confort, un equipo de técnicos dictamina el funcionamiento de un programa. Al no haber comunión entre el destinatario y el equipo que baja la línea, hay encontronazos. Pero en este caso, se convocó a las organizaciones desde el inicio”.

Adicionalmente, esta visión se encuentra plasmada en la propia formulación del proyecto, como un objetivo específico y central: consolidar un espacio de co-gestión entre el estado municipal y las organizaciones sectoriales y de apoyo. En el inicio, dicha mesa de co-gestión, estaba integrada por 4 organizaciones de emprendedores y de apoyo a emprendedores (Bariloche Emprende, Asociación de Micromprendimientos Productivos de Bariloche –AMPB-, Asociación Civil Nortedur, Banquitos Populares de la Buena Fe de Fundación Gente Nueva) y al cabo de un tiempo se incorporaron dos organizaciones

más: el grupo de diseñadores Las Peregrinas y el grupo La Caracola. Por parte de la Secretaría de Desarrollo Económico del Municipio, la responsable de la co- gestión fue la Subsecretaria de Economía Social y Desarrollo local (actualmente sub secretaria de desarrollo local) a través del Departamento de Emprendimientos Productivos. Sin dudas, se trata de un programa donde la **participación social y asociatividad sectorial son atributos centrales del mismo**, pudiendo evaluarlos como nivel alto de cumplimiento (3).

En lo que respecta a la compatibilidad cultural, es importante destacar que las acciones implementadas son compartibles culturalmente con una parte de los productores, pero que existe un conjunto de micro emprendedores que no encuentran en los espacios consolidados una efectiva alternativa para la resolución de la comercialización de sus productos. En ciertos casos se debe a la imposibilidad de los emprendedores de estar en forma permanente en un espacio como la globa, ya sea por una realidad familiar que requiere su presencia en el hogar o porque los puntos de venta no son adecuados al tipo de producto que se desea comercializar. Por estos motivos, el programa se considera con un nivel medio de compatibilidad cultural (2).

Análisis de la implementación

Entre las acciones implementadas en el marco del PIC, se pusieron en marcha determinados puntos de comercialización. Por un lado, se instaló una feria – globa - que inicialmente contaba con 45 stands de productores y hoy alcanza los 84 stands- en un punto estratégico de la ciudad, con gran movimiento de turistas. Al distribuir los espacios, se armaron módulos con 4 o 6 stands en cada uno y cada productor elegía el grupo con el que deseaba compartir el espacio, a efectos de facilitar la rotación en la atención y la confianza necesaria para esto. Existe un reglamento de este espacio, en el que se estipula que todos los stands deben estar abiertos en forma permanente, por lo que la presencia directa o indirecta, a través de otros productores vecinos, es fundamental.

Por otra parte, se abrió un local en el cerro cathedral, punto turísticamente estratégico, durante la temporada alta, donde cada uno de los 30 productores, podía dejar sus productos y la atención del espacio se efectuaba en forma rotativa entre todos. Este esquema permite que muchos productores que no pueden atender en forma diaria, puedan contar con un punto de venta. Sin embargo, este espacio es temporario, y se encuentra limitada la cantidad de productores debido al tamaño del espacio del local. Durante el primer tiempo del programa, se pusieron en marcha dos locales adicionales, que estuvieron activos solo durante unos meses y se cerraron por decisión política, ya que los mismos se reasignaron para otros usos.

De esta forma, el programa alcanza aproximadamente a 114 productores (84 en la Globa más 30 en el local de Cerro Cathedral) de un total estimado en 880 MEP, por lo que se observa un importante trabajo por delante para poder brindar una oferta integral que alcance a la mayoría de los emprendedores. En este contexto, las actividades efectivamente implementadas, son valuadas en un nivel medio (2), marcando de esta forma, el camino que aún resta recorrer.

En lo que se refiere a los equipos de implementación del programa, es importante resaltar, que al igual que gran parte de los proyectos de desarrollo económico en sectores populares, el equipo que lleva adelante el programa, carecen de especialistas en comercialización y gestión empresarial, que puedan complementar la mirada de desarrollo social con la estrategia y herramientas para inserción en el mercado. Tal como mencionaba uno de los responsables del programa, “Falta un equipo más interdisciplinario. Siempre decimos lo mismo, hace falta un profesional de marketing, un fotógrafo y un diseñador gráfico.” Es por esto, que el equipo es valuado en nivel medio (2).

Al analizar las instancias de participación, vemos que las mismas han ido fluctuando producto de los cambios de gobierno. En los primeros años, la mesa de co- gestión era sumamente sólida, con encuentros semanales regulares, lo que aseguraba un gran nivel de articulación y asociatividad entre el sector público

y privado. Sin embargo, durante los últimos años este espacio se ha ido espaciando, lo que, según referentes de las organizaciones sociales, va generando la “desvinculación de equipo (técnico y político) con el territorio”. Tal como mencionaba un responsable de los programas:

“Se debilitó un espacio que era muy rico. Antes había reuniones todas las semanas, lo que implicaba un trabajo muy arduo, pero super rico. Hoy las reuniones se realizan para organizar eventos y acciones específicas. Esto transforma el espacio en algo operativo, coyuntural, y genera que se pierda lo estratégico, y la posibilidad de trabajar en el desarrollo de nuevos espacios y líneas”.

Estos espacios no pueden quedar limitados a los equipos técnicos, ya que los mismos no tienen el poder político para resolver obstáculos y tomar decisiones sobre los espacios públicos centrales de la comercialización. Resulta entonces necesario, recuperar y mantener los espacios periódicos de articulación, procurando la rotación de los representantes en dichos espacios, así como la participación efectiva de los dirigentes políticos. Es por esto, que el nivel de valuación de las instancias de participación y de la toma de decisiones, es considerada media (2), pero el nivel de trabajo en red, se mantiene alto (3).

Análisis de los resultados

Finalmente, en lo que respecta a la eficacia del programa, observamos importantes resultados para los micro emprendedores alcanzados por el programa – aproximadamente 114 MEP-, pudiendo evaluar como alto el nivel de eficacia del mismo. Sin embargo, aún es necesario trabajar para llegar a una mayor proporción del universo de micro emprendedores.

Según un informe generado por Gustavo Hernández y Myriam Bustos, referentes de AMPB y de la mesa de co- gestión de eco sureños, la experiencia de la Globa, ha generado en un período de 4 años unos 200 puntos de comercialización para la producción artesanal. Según este informe, la venta promedio por stand es de 23.400 pesos mensuales, lo que descontando el valor de sostenimiento del espacio y el 30% del

costo de materiales para la elaboración de la producción, quedan aproximadamente 16380 AR\$ de ganancia neta por productor. En este sentido, se destaca el gran impacto socio laboral del programa, el cual tiene un bajo costo de implementación para el estado municipal, y un alto impacto socio económico para los destinatarios.

Por otra parte, en el local de catedral, se alcanzó una facturación mensual promedio durante el último invierno de 177.500 AR\$, importe que se distribuyó entre los distintos micro emprendimientos que comercializaron en el espacio, alcanzando ingresos promedio de AR\$ 6000 por micro emprendedor, siendo este un espacio complementario para la comercialización de sus productos.

Al analizar la eficiencia, es decir, la capacidad de lograr el efecto deseado con el mínimo de recursos posibles o en el menor tiempo posible, podemos evaluar el programa como altamente eficiente (nivel 3), ya que por cada peso invertido, los productores lo multiplican sustancialmente.

Sin dudas la sustentabilidad, es otro de los elementos a analizar del programa. La misma depende constantemente de la voluntad política de ceder los espacios de comercialización para la efectiva realización del programa. Pero, una vez cedido el espacio, el programa es sustentable (nivel 3). Cada esquema de comercialización tiene contemplado el cobro de un porcentaje o valor fijo diario para solventar los gastos necesarios para el mantenimiento del espacio, el pago de los servicios, y los impuestos correspondientes. Por ejemplo, en la Globa, cada puesto abona AR\$60 diarios, de los cuales AR\$ 20 se destinan al servicio de luz, AR\$ 16 a cubrir el servicio de sereno, AR\$ 5 a un promotor de la feria, AR\$ 9 al pago de la tasa del uso del espacio público y AR\$ 10 para gastos operativos de la feria. En el caso del local de Catedral, el 15% de las ventas se utilizan para cubrir viáticos, arreglos del local, papelería, promoción, administración y gastos generales.

Finalmente, en lo relativo a la institucionalización del programa, observamos que el mismo se enmarca en una resolución del ejecutivo, quedando la continuidad del programa sujeta a su voluntad, por lo que

resultaría conveniente impulsar una ordenanza que brinde el respaldo legislativo necesario. En este marco, el nivel de institucionalidad es considerado medio (2).

Tabla resumen del análisis del programa integral de comercialización: valuación de 1 a 3 (siendo 1 el menor valor y 3 el mayor) en base al análisis efectuado previamente.

Análisis de la formulación	
○ Adecuación del objetivo a la realidad que se desea modificar	3
○ Carácter integral de la propuesta (descrito previamente)	2
○ Claridad y precisión en la formulación del objetivo.	2
○ Coherencia de las actividades planteadas con el objetivo.	1
○ Diseño del modelo evaluativo y construcción de línea de base	1
○ Existencia de atributos estratégicos de la acción social en la formulación del proyecto:	
▪ Carácter participativo (descrito previamente)	3
▪ Carácter asociativo de la gestión y conformación de redes	3
▪ Compatibilidad cultural	2
Análisis de la implementación	
○ Actividades efectivamente implementadas	2
○ Equipo técnico	2
○ Existencia de atributos estratégicos de la acción social en la implementación del proyecto:	
▪ Existencia de instancias de participación: regularidad y periodicidad de la participación, tipo de actores que participan, de qué temas, cómo participan.	2
▪ Forma como se toman las decisiones importantes: proceso y quienes las tomaron.	2
▪ Gestión asociativa/ trabajo en red: organizaciones o instituciones que se involucraron o asociaron en la ejecución.	3
Análisis de los resultados	
○ Eficacia (Capacidad para producir el efecto deseado o de ir bien para determinada cosa.)	3
○ Eficiencia: en el uso de fondos y los tiempos de los procesos.	3
○ Sustentabilidad (descrito previamente)	3
○ Institucionalización del programa (descrito previamente)	2

7.1.2. Programa de Empleo Independiente (PEI)

Análisis de la formulación

Al analizar el programa, encontramos que el mismo es preciso en término de la claridad y precisión de los objetivos generales, específicos y líneas de apoyo (nivel 3). Esto se observa tanto en la Resolución 483/2014 como en la página del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social⁸, donde se detalla la información del programa. Su objetivo es sumamente amplio y ambicioso, y contempla múltiples aristas de las problemáticas del sector: desde la necesidad de un subsidio para poder emprender el proyecto o aumentar la escala del mismo, conocimientos de gestión empresarial para mejorar la administración del emprendimiento, asistencia técnica para formular el plan de negocio y efectuar las compras, hasta un aporte mensual que facilita que durante la primer etapa, el micro emprendedor pueda fortalecer sus ingresos sin dispersar sus energías de mismo, y la posibilidad de un refinanciamiento una vez ejecutado correctamente el primer aporte. Sin embargo, el proyecto no contempla acciones concretas en torno a la comercialización, siendo este un cuello de botella no alcanzado por el programa, y que muchas veces se transforma en el eje central por el cual no puede crecer el micro emprendimiento. Es por esto que es posible evaluar como "media" (2) la integralidad de la propuesta y la adecuación de los objetivos a la realidad que se desea modificar. Por otra parte, en lo relativo a la coherencia de las actividades planteadas con el objetivo, encontramos que ciertas actividades no son apropiadas para el perfil de los destinatarios, por lo que este aspecto, se considera un nivel medio (2).

Desde el nivel local, no existe una línea de base, ni un modelo evaluativo diseñado que permita analizar periódicamente el programa. Esto se suma a la imposibilidad de disponer y analizar la información que se ha cargado en el sistema nacional ya que la plataforma del Ministerio de trabajo no es dinámica y no

⁸ <https://www.argentina.gob.ar/trabajo/empleoindependiente>

permite realizar un seguimiento del estado de los proyectos ni brinda la posibilidad de descargar la información. Esto conduce a la duplicidad de carga para poder disponer de información, y a la falta de un registro histórica local sobre el programa. Esto dificulta la generación de estadísticas que permitan tomar decisiones al respecto, por lo que, en lo relativo al modelo evaluativo y la construcción de línea de base, el programa se encuentra sumamente débil (1).

En lo que respecta a los atributos estratégicos de la acción social, el PEI es un programa “enlatado”, es decir, un programa que se definió y desarrolló desde otro nivel de gobierno, sin participación alguna de los actores locales. Los mismos, tampoco se incorporaron al proceso de implementación, ni se han generado instancias de gestión asociativa que pudieran haber facilitado la implementación, articulación, o priorización de los proyectos, por lo que en este aspecto el nivel es bajo (1).

El programa presenta una fuerte incompatibilidad cultural (nivel 1), que se manifiesta en la dispersión entre las capacidades de la población que puede acceder al programa y los requerimientos que el mismo exige para poder llevar adelante la presentación. El programa está orientado a personas en una situación vulnerable, pero existe una inconsistencia con las herramientas que implica la formulación del proyecto. Más allá de que el programa contempla un acompañamiento técnico para mitigar esta problemática, no deja de exponer a los beneficiarios a sus deficiencias, y torna parte del proceso inútil. Tal como mencionaba un responsable del programa sobre el curso de gestión y la formulación del plan de negocio, “hay muchas personas que no entienden lo que están armando y lo termina armando el tutor. Hay personas que cuentan con el saber hacer, pero no con esta parte teórica. El año pasado participó gente analfabeta, que manifestó que no entendía nada por no saber leer ni escribir. Cumplió con la asistencia, porque era un requisito, pero no le aportó nada porque eran conceptos muy complejos”. El perfil de los instructores puede atenuar esta dificultad, y aumentar la empatía con los asistentes, pero más allá de esto, estamos frente a conceptos muy complejos para un perfil de promedio “secundario incompleto”.

El analfabetismo digital de gran parte de la población objetivo que se caracterizan por no contar con computadoras, y no manejan el correo electrónico, sumado a la amplia brecha entre sus conocimientos y los conceptos requeridos para cumplimentar la formulación, aún con posterioridad al curso de formación empresarial, dejan en evidencia esta incompatibilidad. La diferencia es tan amplia, que es inevitable cuestionarse si un formulario tan complejo se justifica para un proyecto de estas características y con esta población objetivo. Finalmente, resaltar que un programa con tanta dispersión en la población objetivo, no permite adaptar las herramientas que el mismo brinda a cada beneficiario.

Análisis de la implementación

La discontinuidad de la política a nivel nacional, sumado a los cambios de las instituciones de capacitación y seguimiento, y a problemáticas del sector responsable de la ejecución del programa, han dificultado la continuidad y el seguimiento de los emprendimientos, y producido períodos de inactividad del programa. Por otra parte, localmente, el curso de gestión empresarial tiene una oferta limitada, y año a año se convenía entre el órgano nacional e instituciones que puedan brindar la formación requerida a nivel local así como en las tutorías para la formulación y acompañamiento de los proyectos. Esto, muchas veces se ve demorado por los tiempos administrativos, con la consecuente demora para que los interesados puedan realizar el curso de gestión, el cual es requisito para acceder al programa. Tal como mencionan responsables del programa, “La crítica principal es el cuello de botella del curso de gestión empresarial. Tendría que haber oferta constante del curso.” De esta forma, el curso de gestión empresarial, se transforma en un cuello de botella, que no permite canalizar los proyectos a medida que van siendo requeridos, y a la vez genera ciclos con etapas de exceso de trabajo que no puede ser atendido por parte del equipo que está a cargo de este programa localmente. Por otra parte, no permite la planificación, ni la correcta gestión de la oficina local, por lo que en términos de implementación del programa es posible valorarlo en un nivel medio (2).

Al igual que en el PEI, el programa cuenta con un equipo de profesionales con una fuerte mirada social, siendo necesario reforzar la mirada de la gestión empresarial, actualmente ausente, a efectos de alcanzar equipos

multidisciplinarios. Adicionalmente, el equipo está formado por tan solo 2 personas, siendo complejo abarcar nuevos desafíos, por falta de recursos humanos suficientes, por lo que el nivel de valoración del mismo es medio (2).

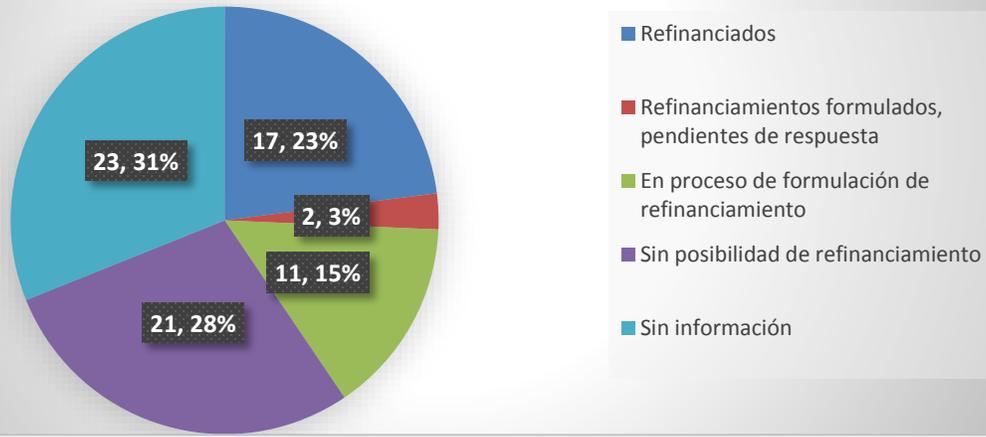
Finalmente, es necesario resaltar, tal como se mencionó previamente, que los beneficiarios no tienen instancias de participación en la implementación, ni existe un trabajo en red con las organizaciones de micro emprendedores, por lo que los atributos estratégicos de la acción social son sumamente bajos (nivel 1).

Análisis de los resultados

El 2015 fue el año en que se financiaron mayor cantidad de proyectos. De los 74 proyectos financiados ese año recién en 2017 se refinanciaron 17 por 341.000 AR\$. De los restantes 57, 2 proyectos ya presentaron refinanciamiento y se está a la espera de una respuesta, 11 están en proceso de formulación del refinanciamiento, 21 no pueden refinanciar por incumplimiento de las pautas establecidas para poder acceder al mismo (pago de 6 meses de monotributo, correcta rendición del proyecto previamente recibido), 23 no pudieron ser reconectados. Su seguimiento no se realizó porque terminó el convenio con la organización que estaba brindando las capacitaciones, y asistencias técnicas, lo que muestra una gran dependencia del equipo ejecutor local y una intensa inestabilidad en el programa producto de la rotación de las organizaciones responsables de parte de la ejecución.

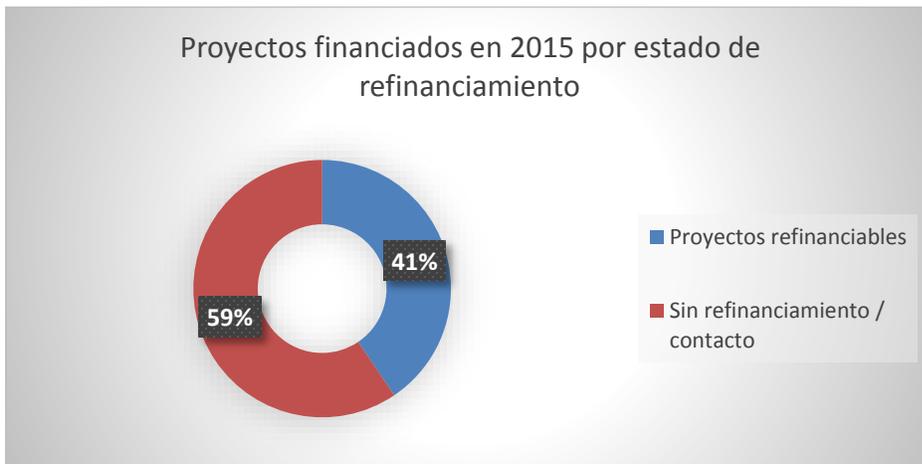
Gráfico 7.1.2: Cantidad y porcentaje de proyectos financiados en 2015 por estado de refinanciamiento

Proyectos financiados en 2015 por estado de refinanciamiento



Si reagrupamos estas categorías y dividimos los proyectos entre aquellos refinanciables, y aquellos que no tienen posibilidad de refinanciarse o que se ha perdido el contacto, observamos que solo el 41% entran dentro de la primera categoría, por lo que es posible valorar la eficiencia del proyecto en un nivel medio (2).

Gráfico 7.1.2: Porcentaje de proyectos financiados en 2015, refinanciados y sin refinanciamiento



Esto deja en evidencia la necesidad de trabajar en el seguimiento de los proyectos, a efectos de asegurar su consolidación y /o mejorar la selección de aquellos proyectos que se financian.

Al no estar institucionalizado localmente, el programa está sujeto a los vaivenes políticos así como a la articulación entre el organismos nacional con instituciones locales que puedan llevar adelante las acciones de capacitación y asistencia empresarial. Sin embargo, el área responsable de la implementación del presente proyecto, ha sido formalizada, brindándole de esta forma estabilidad al mismo.

En términos de eficacia, es importante destacar que el proceso para poder acceder al financiamiento es sumamente extenso. En una localidad como Bariloche, muchas veces no hay cursos afines a los requeridos por los micro emprendedores, o la oferta es esporádica, lo de que demora las posibilidades de llevarlo adelante, y una vez que se accede al mismo, puede demorar varios meses. A estos tiempos, se le suma el curso de gestión empresarial sin el cual no se puede acceder a la formulación (este curso son 8 clases y hay que tener el 75% de asistencia), la cual también demora un tiempo. Todo esto, es una suma de tiempos que, en palabras de micro emprendedores "no es como que en un toque vas y lo haces. Tenés que saber para que lo querés, hacer foco y transitar el camino, porque fueron 6 meses.". Sin dudas, es un proceso extenso, que se encuentra sujeto a múltiples variables, que suelen tornar ineficiente el mismo, por lo que en términos de eficiencia, se valúa como bajo (1).

En términos de sustentabilidad, el programa es totalmente insustentable (nivel 1). Tal como mencionaban los responsables del programa, el programa "Es 100% dependiente de fondos nacionales, y de hecho, el año en que se corcho el chorro en 2016, no hubo ni un proyecto".

Finalmente, el programa no se encuentra respaldado por ordenanzas o normativas locales. Sin embargo, en 2017 se creó un departamento que coordina la implementación del programa, por lo que se le ha dado cierto nivel de respaldo y formalización al mismo. En palabras de los responsables del programa "No esta institucionalizado. Pero que se haya reconocido un departamento para llevar adelante esto, es un avance. Antes no existía un responsable", por lo que en términos de institucionalización, el programa se visualiza en un nivel medio (2).

Tabla resumen del análisis del Programa de Empleo Independiente: valuación de 1 a 3 (siendo 1 el menor valor y 3 el mayor) en base al análisis efectuado previamente.

PROGRAMA	PEI
Análisis de la formulación	
○ Adecuación del objetivo a la realidad que se desea modificar	2
○ Carácter integral de la propuesta (descrito previamente)	2
○ Claridad y precisión en la formulación del objetivo.	3
○ Coherencia de las actividades planteadas con el objetivo.	2
○ Diseño del modelo evaluativo y construcción de línea de base	1
○ Existencia de atributos estratégicos de la acción social en la formulación del proyecto:	
▪ Carácter participativo (descrito previamente)	1
▪ Carácter asociativo de la gestión y conformación de redes	1
▪ Compatibilidad cultural	1
Análisis de la implementación	
○ Actividades efectivamente implementadas	2
○ Equipo técnico	2
○ Existencia de atributos estratégicos de la acción social en la implementación del proyecto:	
▪ Existencia de instancias de participación: regularidad y periodicidad de la participación, tipo de actores que participan, de qué temas, cómo participan.	1
▪ Forma como se toman las decisiones importantes: proceso y quienes las tomaron.	1
▪ Gestión asociativa/ trabajo en red: organizaciones o instituciones que se involucraron o asociaron en la ejecución.	1
Análisis de los resultados	
○ Eficacia (Capacidad para producir el efecto deseado o de ir bien para determinada cosa.)	2
○ Eficiencia: en el uso de fondos y los tiempos de los procesos.	1
○ Sustentabilidad (descrito previamente)	1
○ Institucionalización del programa (descrito previamente)	2

7.1.3. Fondo Rotatorio Municipal de Apoyo y Promoción de la Economía Social Local

(en adelante FRESOL)

Análisis de la formulación

EL Fresol, intenta brindar una solución específica para el sector, sin lograr ser una respuesta integral a las necesidades del mismo, por lo que se evalúa como nivel medio (2) la integralidad de la respuesta. Si evaluamos el Fresol en forma individual, el mismo no logra modificar la realidad del sector. Sin embargo, si se evalúa en conjunto con el PIC, presenta un mayor alcance e impacto.

En términos de formulación, el mismo tiene objetivos claros y líneas de crédito claramente definidas (nivel 3 en precisión de objetivos), con procedimientos estipulados desde los inicios y detallados en la propia ordenanza y su reglamento correspondiente. Sin embargo, al igual que los demás programas municipales, no cuenta con una línea de base, ni con un esquema de evaluación, por lo que este atributo se considera bajo (1).

En lo que respecta a los atributos estratégicos de acción social, sin dudas se trata de un programa donde la participación social de los propios beneficiarios fue sumamente intensa desde la propia formulación (nivel 3). Tal como mencionaban responsables de las políticas: “Se creó con la intención de generar un espacio co gestionado, con algunas organizaciones del sector, que decidían participar, en conjunto con el estado, a través de 3 representantes, donde se resolvían los criterios de asignación y otorgamiento de los micro créditos. En el espacio de co- gestión, de parte del municipio participaba el secretario o sub secretario de desarrollo económico, el secretario de hacienda, y alguien de desarrollo social o asesoría letrada. De las organizaciones que participaban de la mesa de co- gestión, que hoy están más metidas en eco sureños, pero en su momento estaban las peregrinas, la casita de diseño, la asociación de micro emprendedores y organizaciones que apoyaban a micro emprendedores sin serlo como Norte sur. Y se ponían los criterios de asignación de créditos, se recibían las carpetas, se evaluaban entre todos, y se adjudicaban. El esquema tiene que ver, y esto si fue deliberadamente planificado, con intenciones de funcionar bajo el concepto de la co- gestión, como una idea proyectiva a mecanismos de participación ciudadana efectiva. “ Sin dudas,

el carácter asociativo y participativo del programa, es lo que favorece la compatibilidad cultural del mismo, que en este caso, es considerada alta (3).

Análisis de la implementación

En término de actividades efectivamente implementadas, el programa tiene más de 30 créditos activos, y existe un gran seguimiento de los créditos entregados, que favorecen su devolución, encontrándonos solo 4 de los créditos históricamente entregados, que ha pasado a legales por falta de pago. Sin embargo, la implementación del programa está sujeta a la disponibilidad de fondos, la cual no es permanente y limita sustancialmente el programa, por lo que se considera un nivel medio (2) en lo relativo a las actividades implementadas.

El equipo que implementa el programa, al igual que el PIC, tiene una fuerte mirada social, la cual debiera complementarse con la mirada económica y financiera, para lograr la interdisciplinariedad, por lo que se considera un valor medio (2). En lo que respecta a la implementación, todos los créditos son evaluados por un comité de crédito, el cual está conformado por el subsecretario de desarrollo local, por un concejal designado, el equipo técnico y referentes de las organizaciones que conforman eco sureños. Todos ellos votan la aprobación o no del crédito (rechazo, aprobación parcial, o aprobación total), y tiene que haber más del 50% de las firmas (monto y plazo) para aprobar el mismo. Esto confirma la existencia de instancias de participación y toma de decisiones por los distintos actores involucrados, por se asigna un alto nivel (3) en lo que respecta a los atributos estratégicos.

Análisis de los resultados

La eficacia del programa, en términos individuales, es relativamente baja (1). Tal como mencionaban responsables del programa, “el fondo de financiamiento que se presta a cada emprendedor, es chico. Y con un fondo chico, lo que se genera también es chico.” Sin embargo, en palabras de los propios responsables de los programas, “si el Fresol se encadena con el Plan integral de comercialización y con el plan de capacitación, toma otro color.”

La eficiencia del programa es alta en términos de proceso, pero se encuentra sujeta a la liberación de fondos por parte del ejecutivo, lo cual muchas veces implica demoras importantes como consecuencia de la deficiente situación financiera municipal actual, lo que genera la pérdida de confianza por parte de los beneficiarios, por lo que en términos globales, podemos evaluar la eficiencia en un valor medio (2).

La sustentabilidad económica del programa se encuentra estipulada en la ordenanza 2503-CM-14, art. 7, el cual detalla que los recursos para la financiación del FRESOL se obtendrán de los aportes no reintegrables o subsidios concedidos al Municipio con esta finalidad por parte de organismos públicos o privados, internacionales, nacionales o provinciales, del recupero de los créditos a través de esta norma legal, de recursos avalados por ordenanzas específicas; y de lo que el Departamento Ejecutivo designe en cada presupuesto y de acuerdo a la disponibilidad financiera. En este marco, los únicos fondos que no implican un nuevo aporte externos (el cual puede efectivizarse o no), son el recupero de los créditos previamente otorgados, y sus respectivos intereses. Tanto los aportes no reintegrables concedidos al Municipio, como los fondos designados por el ejecutivo, implican una alta dependencia. A pesar del alto nivel de devolución de los créditos, tasa que alcanza el 80%, lamentablemente, desde los inicios, las devoluciones crediticias junto a sus correspondientes intereses, ingresaron a las arcas del estado municipal sin discriminación alguna, por lo que los fondos se perdieron. Por otra parte, la tasa de interés inicial era sumamente baja (6%) lo que, con una inflación del 25 %, generaba una fuerte pérdida del capital. Esto fue mitigado, mediante el reciente aumento de la tasa de interés, la cual pasó del 6 al 14% pero, encontrándose tan por debajo de la tasa de inflación, el fondo continuará licuándose, lo que implicará una dependencia de la nueva asignación de fondos municipales. Por todo esto, podemos valorar la sustentabilidad como en nivel medio (2).

En lo que respecta a la institucionalización, el programa se encuentra totalmente institucionalizado, lo que se refleja tanto en las ordenanzas que respaldan el programa, como en los procedimientos implementados. Al respecto comentaban los responsables de las políticas: “Sabíamos que había que darle institucionalidad, por lo que se creó la ordenanza y la reglamentación. Fue un intenso trabajo la puesta en marcha por la articulación con otras áreas, entre ellas hacienda y contribuciones. Y al principio todo requirió muchas reuniones, pero se

terminó implementando“. Hoy no solo existe la normativa, sino que los procedimientos para la presentación, evaluación y devolución de créditos se encuentran implementado. Por todo esto, es posible establecer que existe un alto grado de institucionalización (3).

Tabla resumen del análisis del Fresol: valuación de 1 a 3 (siendo 1 el menor valor y 3 el mayor) en base al análisis efectuado previamente.

PROGRAMA	Fresol
Análisis de la formulación	
○ Adecuación del objetivo a la realidad que se desea modificar	1
○ Carácter integral de la propuesta (descrito previamente)	1
○ Claridad y precisión en la formulación del objetivo.	3
○ Coherencia de las actividades planteadas con el objetivo.	3
○ Diseño del modelo evaluativo y construcción de línea de base	1
○ Existencia de atributos estratégicos de la acción social en la formulación del proyecto:	
▪ Carácter participativo (descrito previamente)	3
▪ Carácter asociativo de la gestión y conformación de redes	3
▪ Compatibilidad cultural	3
Análisis de la implementación	
○ Actividades efectivamente implementadas	2
○ Equipo técnico	2
○ Existencia de atributos estratégicos de la acción social en la implementación del proyecto:	
▪ Existencia de instancias de participación: regularidad y periodicidad de la participación, tipo de actores que participan, de qué temas, cómo participan.	3
▪ Forma como se toman las decisiones importantes: proceso y quienes las tomaron.	3
▪ Gestión asociativa/ trabajo en red: organizaciones o instituciones que se involucraron o asociaron en la ejecución.	3
Análisis de los resultados	
○ Eficacia (Capacidad para producir el efecto deseado o de ir bien para determinada cosa.)	1
○ Eficiencia: en el uso de fondos y los tiempos de los procesos.	2
○ Sustentabilidad (descrito previamente)	2
○ Institucionalización del programa (descrito previamente)	3

7.2. Problemáticas no alcanzadas por los programas actuales

Ahora bien, analizando los datos relevados se verifica que existe una serie de problemáticas y obstáculos que requieren ser abordadas a través de políticas públicas actualmente inexistentes. Ellas son:

Articulación

Las deficiencias de articulación se observan tanto entre organismos que atienden al sector de micro emprendimientos (nacionales, provinciales, y municipales de distintas secretarías), como entre éstos y los propios micro emprendedores.

Distintas secretarías manejan políticas paralelas para el mismo segmento de la población que, a pesar de tener leves diferencias en el proceso productivo, pueden ser englobados para el mismo concepto de micro emprendimientos. Esto genera que ciertos micro emprendedores reciban ciertos beneficios que otros no reciben, y viceversa. Resulta necesario avanzar en la consolidación de un espacio que permita planificar conjuntamente políticas sectoriales.

Por otra parte, el mantenimiento y el fortalecimiento de los espacios de co- gestión de los programas, resulta fundamental. Tal como mencionaban referentes de las organizaciones sociales:

“Nosotros teníamos hasta hace un tiempo una mesa de co- gestión donde dirimíamos los problemas. Esa mesa funcionó a full durante el gobierno anterior, pero cuando entro este gobierno, se fue diluyendo, por intencionalidad del secretario anterior. La diluyo, porque no le interesaba, y decía que perdíamos mucho tiempo. Pero a nosotros nos servía, porque era un encuentro semanal donde llevábamos todo lo que pasaba, y como lo íbamos a resolver. “

Será entonces necesario, retomar los espacios estipulados, fortalecerlos, y ampliarlos, para de esta forma, poder alcanzar una mayor compatibilidad cultural en los programas formulados.

Sistemas de gestión y de información

La falta de información sectorial unificada es alarmante. Cada departamento maneja diversas bases de datos, con distintos datos de los emprendedores. Eso hace que no sea posible unificar la información, y alcanzar una mirada integral del segmento ni del apoyo que se brinda. Existen secretarías que no cuentan con ningún tipo de sistematización de los emprendedores que acompañan. Este es el caso de la secretaría de cultura, la cual solo cuenta con planillas escritas con los nombres de las personas que han hecho uso del Salón de Usos múltiples que tienen a cargo. Otros sectores en los que mantienen bases de datos, las mismas son tan elementales, que no permiten generar información alguna ni es posible confirmar si los registros se encuentran duplicados, o si realmente aún están activos.

Por otra parte, los locales y ferias colectivas, no disponen de información sistematizada respecto a lo que vende, cuánto vende cada integrante, los productos que más se venden, etc., información que sería clave para la toma de decisiones y la mejor asignación de los recursos. Implementar una solución para esto, requeriría generar una caja en común, lo que podría traer resistencias en aquellos lugares que aún no cuentan con ello. En función de lo que mencionaba dirigentes de organizaciones sociales:

“La gente está muy acostumbrada a manejar su caja. Se podría hacer, pero hay gente que se resiste. En una caja única se podrían hacer muchos relevamientos. Los precios, que se vende y que no”

Sin embargo, la unificación de la información, es la única forma para clarificar los servicios que recibe cada micro emprendedor, y para poder tomar decisiones estratégicas para el sector, y brindar servicios más acordes a las necesidades de cada persona.

Comercialización

Por otra parte, sobre la disponibilidad de distintos tipos de espacios de comercialización, referentes de organizaciones sociales mencionaban:

“La faltan espacios de comercialización es EL TEMA. Hay mucha más demanda de espacios, que los espacios disponibles. Otro punto, es el tema de los distintos espacios de comercialización. No todos los espacios son para todos los productos ni para todos los productores. Hay productos que no se pueden dejar en espacios como la Globa, y hay gente que no puede estar todo el día atendiendo en un puesto.(...) Debería haber más espacios para que se pueda subdividir los grupos, y que se puedan armar cosas alternativas. “

Sin dudas, disponer de diversas estrategias de comercialización, acordes a los perfiles de los micro emprendedores y los productos que ellos generan, resulta determinante para el éxito de los mismos. En este sentido, otros referentes indicaban:

“Necesitamos activar la vinculación con el mercado local, y con el empresariado local. La mayoría podríamos hacer artículos para las empresas. Acá hay gente que hace productos personalizados.“

Será necesario entonces, generar un plan de comercialización, que brinde alternativas novedosas, que pongan en valor los productos locales, y que permitan hacer un uso eficiente de los recursos públicos y privados disponibles.

Espacios de comercialización colectivos

En lo que se refiere al uso colectivo de espacios de comercialización, un micro emprendedor, mencionaba:

“El salto de estar en una feria a ponerte un negocio, es un abismo. Se necesita contar con espacios intermedios que estén regularizados. Nosotros podemos pagar el alquiler en forma colectiva, pero no existe una habilitación múltiple o colectiva, que nos permita trabajar en el marco de la ley.

Somos productores, queremos juntarnos, aunar esfuerzos, para poder comercializar en forma colectiva”.

En este mismo sentido, planteaba otra problemática vinculada a la atención rotativa entre productores:

“Otro problema es la situación con el Ministerio de Trabajo, que no reconoce estos esquemas organizativos. La idea es tener un negocio entre varias productoras, pero si ven a alguien vendiendo y no tiene una habilitación municipal a nombre propio, lo toman como que es empleada, y esto puede generar grandes inconvenientes. (...) Debería existir una figura legal que lo permita formalmente.”

Resulta entonces necesario trabajar en políticas que regulen el accionar colectivo sin necesidad de caer en la formalización de una ONG (cooperativa o asociación), ya que la institucionalización de los vínculos a través de una figura jurídica, no solo limita la movilidad en el ingreso y egreso de sus miembros, sino que implica costos fijos que muchas veces terminan complicando la sostenibilidad del colectivo.

Dificultades en la gestión de las habilitaciones

En lo que respecta a las habilitaciones para poder comercializar legalmente, tal como surge de los resultados de las encuestas efectuadas (punto 6.3), encontramos que el rubro alimenticio tiene grandes dificultades. Al respecto, micro emprendedores alimenticios mencionaban:

“Mis trabas fueron con el tema de las habilitaciones, que es difícil y confuso lo que piden. Las inspecciones se traban, o no vienen, o tienen tiempos largos. Veo que no fluye y es un requisito primordial. No hay buena información. A mí me ayudó mucho este manual que está dando vueltas de Buenas prácticas cerveceras, que por lo menos me dio una idea de cómo encarar una movida, de que me iban a pedir. Después fui a la municipalidad, a pedir una asesoría y no fue muy claro. Esto se podría mejorar a través de procedimientos y más si es claro y hay coherencia. “

Otro rubro en el que se presentan importantes problemáticas para la habilitación, es el turístico. El ejido municipal de San Carlos de Bariloche, se encuentra rodeado por el Parque Nacional Nahuel Huapi, y a orillas del Lago Nahuel Huapi, donde se desarrollan gran parte de las actividades turísticas que sustentan a la localidad. Esto genera una gran complejidad administrativa y burocrática al momento de gestionar las habilitaciones turísticas, producto del cruce de jurisdicciones en el territorio – Parques Nacionales, Prefectura y Municipio-, desmotivando la regularización de las prestaciones, y el desarrollo de micro emprendimientos turísticos.

Espacios productivos colectivos

En una escala más pequeña de elaboración de alimentos, los micro emprendedores no llegan a alcanzar los estándares que requieren la gestión de las habilitaciones. Muchos no son propietarios de los espacios donde producen actualmente, o no tienen capacidad de ahorro para poder generar la inversión requerida para ello. En este contexto, un micro emprendedor de alimentos señalaba:

“Lo que pasa es que por ejemplo, yo no soy propietaria. Y ahí hay una re traba. Porque no puedo invertir en mejorar un espacio que no es propio. Al ser comida, siempre tenés que estar por el costado. Para mi estaría re bueno tener un espacio compartido colectivo. Como una sala. Me parece un delirio que cada emprendedor tenga que levantar su sala de producción sola. Primero no tengo la plata. Si la tuviera, tengo que invertir miles de pesos en algo que bueno.... Dale, compartamos las cosas. Si yo no tengo una producción que estoy todo el día. Necesitamos tener un lugar que sea habilitado, donde pueda ir a producir. “

Otro tema en el cual se presentaba la necesidad de encarar una solución colectiva, fue el manejo de efluentes de los emprendimientos cerveceros. Tal como mencionó un micro emprendedor:

“Otro tema que es complicado para los emprendimientos cerveceros, es el manejo de los efluentes, el bagazo. Para que te den los márgenes que te exigen de CoCAPRHI9, lo más sencillo es separar bien las mermas (la lavadura, los granos, etc.) para destinarlo a algún lado y que no se vaya a la cloaca, porque si no, no te dan nunca los valores. Entonces habían hablado de hacer algo comunitario para hacer alimento para engorde y peletizarlo, armar algo así donde se junte todo lo de los cerveceros y se haga algo que sea redituable. “

Con respecto a la producción y embotellado de la producción de cerveza artesanal, y sobre la viabilidad de desarrollar una sala de elaboración y embotellado comunitario, un micro emprendedor mencionaba:

“Habría que pensarlo bien, para que realmente funcione. No es fácil armar una planta y algo comunitario sería un desafío. Si se hace bien, estaría buenísimo. Le resolvería a los cerveceros el trabajo de limpiar las botellas. Habría que ver en que botellas se comercializa. Eso de lavar la botella, es un desgaste para el cervecero, porque te pasas el día limpiando botellas en vez de estar cocinando y haciendo lo que te gusta. Y además, lavar una botella tampoco es muy higiénico. Capaz que la lavas con un cepillito, pero capas te queda algún honguito pegado. Si estas lavando 100 botellas, alguna se te puede pasar. “

Esto deja en evidencia la necesidad de avanzar en la generación de planes de negocio que permita evaluar la pertinencia de la puesta en marcha de espacios colectivos para llevar adelante parcial o totalmente procesos productivos.

⁹ COMISION DE CONTROL DE CALIDAD PARA LOS RECURSOS HÍDRICOS DE LA PROVINCIA DE RIO NEGRO

8. Hallazgos del estudio y lineamientos de políticas futuras.

En un marco donde las posibilidades económicas municipales son limitadas, y el contexto nacional presiona sobre las empresas locales, generando mayor desempleo, se refuerza la necesidad de impulsar políticas que permitan acompañar a quienes buscan en los micro emprendimientos un refugio a su situación de vulnerabilidad. Es necesario generar políticas que, sin requerir una alta inversión por parte del estado municipal, permitan aumentar el impacto y sustentabilidad de los micro emprendimientos, generando así una alternativa económica de desarrollo local.

En función de las problemáticas detalladas a lo largo de los capítulos anteriores de análisis de la evidencia empírica relevada, y el análisis de los distintos programas y políticas existentes para el sector, se identifican una serie de líneas sobre las cuales es necesario trabajar para el fortalecimiento y la innovación en el desarrollo económico de los micro emprendedores.

8.1. Lineamientos de políticas futuras

8.1.1. Articulación entre secretarías, departamentos e instituciones del territorio

La gran cantidad de organismos públicos y secretarías que acompañan desde distintas aristas a los micro emprendedores requiere de una pronta articulación que permita establecer prioridades y construir un plan de trabajo colectivo que se nutra de las capacidades y posibilidades de cada organismo, y que permita identificar los servicios requeridos que no se están brindando. De esta forma, será posible generar y mantener un plan de acción permanente.

Asimismo, permitiría trabajar para unificar los espacios de comercialización de artesanos y micro emprendedores, y establecer un plan para la totalidad de los mismos.

Por otra parte, es necesario trabajar en el fortalecimiento de las organizaciones del sector (tanto formales como informales) y de los espacios de articulación con las mismas. Será fundamental consolidar las mesas

de diálogo permanentes, donde participen tanto representantes de las organizaciones sociales, como personal político y técnico de la Municipalidad, para poder alcanzar acuerdos políticos de trabajo conjunto y avanzar luego en su implementación. Dichos espacios deberán tener pautas de participación claras, favorecer la rotación de los representantes para permitir el empoderamiento del colectivo, y asegurar la presencia de las diversas organizaciones sectoriales para asegurar la multiplicidad de miradas y perfiles de los micro emprendedores en las políticas y proyectos impulsados.

El fortalecimiento de las organizaciones sociales requiere tiempo, energía, y un conocimiento de los entramados y estrategias que permiten equilibrar sus necesidades con aquellas del gobierno local. Diferenciar las problemáticas operativas de las estratégicas, canalizando cada tipología en espacios específicos puede ser un camino que permita armonizar las diversas necesidades.

8.1.2. Generación de sistema de información de Micro emprendedores productivos

La existencia de múltiples fuentes de datos de micro emprendedores (muchas de ellas sin sistematizar), sin tipificación, campos claves, ni detalles de los productos, imposibilita la implementación de estrategias de mercado.

Por otra parte, se observa la ausencia de información respecto a las ventas que se realizan en las ferias, locales, y espacios colectivos, aun cuando se trata de espacios municipales. Esto no solo imposibilita la medición del impacto de las políticas implementadas, sino que dificulta el análisis del mercado, imposibilitando la mejor asignación de los espacios disponibles.

Resulta entonces necesario trabajar en las siguientes líneas:

- **Generar un sistema de información de micro emprendedores**

Resulta necesario desarrollar un sistema de información que permita identificar unívocamente, mediante un campo “clave” o “llave”, cada registro. El sistema de información, no solo deberá caracterizar a los micro

emprendedores, su sistema productivo, y los beneficios que los mismo han ido recibiendo de los distintos organismos, sino que deberá contemplar la información de los productos que los emprendedores realizan, detallando tanto los materiales que se utilizan, como los productos terminados.

- **Generar un sistema de gestión, donde se registren las ventas en los distintos espacios municipales y/o espacios colectivos**

Por otra parte, es necesario generar un sistema de gestión que permita administrar los locales colectivos, simplificando el proceso de administración de stock, las ventas, la liquidación entre micro emprendedores, y que a la vez, brinde información sobre los productos con mayor rotación, valores medios de los productos comercializados, etc., para poder reorientar la oferta a partir del sistema de información de micro emprendedores.

Ambos sistemas, serán la base para la generación de las estrategias de comercialización que se detallan en el siguiente punto.

8.1.3. Desarrollo comercial de micro emprendimientos

Volcar los conocimientos de las ciencias económicas al sector de los micro emprendimientos, resulta fundamental para poder alcanzar una mayor penetración en el mercado de los micro emprendimientos, favoreciendo así la situación económica de los mismos, y atenuando su situación de vulnerabilidad.

A efectos de poder aumentar y alcanzar una mayor estabilidad en las ventas de los micro emprendimientos (ambos elementos priorizados por los micro emprendedores en las encuestas), resulta necesario realizar un análisis de mercado y un mapa de potenciales espacios comerciales que constituyan la base de la estrategia comercial. De la encuesta realizada, se desprende que cada tipo de producto alcanza a distintos mercados, siendo necesario profundizar sobre este aspecto, a efectos de maximizar el uso de los distintos espacios disponibles. Asimismo, es necesario evaluar aquellos micro emprendedores

y/o productos que podrían sumarse a nuevas estrategias comerciales, que trasciendan las actuales ferias permanentes, procurando diversificar las mismas, y generando alternativas según las características del emprendedor y del producto ofertado.

Entre las nuevas herramientas comerciales a desarrollar, es posible imaginar **puntos de venta itinerantes**, que se puedan instalar en espacios públicos aledaños a eventos que se lleven adelante en la localidad. Será fundamental que la oferta de productos se corresponda con el perfil del evento, a efectos de maximizar las ventas en el mismo, siendo sumamente importante el análisis previo para asegurar dicha correspondencia.

En una localidad cuya principal actividad económica es el turismo, es posible imaginar la generación de **“Eventos periódicos (semanales) destinados al turismo”** en un punto estratégico de la ciudad, que combinen la oferta cultural local a través de espectáculos de grupos locales con la propuesta gastronómica y productiva de la localidad, dándole así una impronta local que atraiga al turista y permita comercializar a quienes no tienen producción ni stock suficiente, ni disponen del tiempo necesario para sumarse a una feria permanente.

Por otra parte, las encuestas realizadas dejaron en evidencia la falta de uso de medios digitales y plataformas de comercialización online en el segmento, lo que refleja una importante brecha digital en el sector sobre la que se podría trabajar a efectos de alcanzar nuevos mercados. Esto permitiría mitigar la estacionalidad de las ventas de las ferias en la localidad que se genera producto de la correlación con la actividad turística.

Según la Cámara Argentina de Comercio Electrónico (2016), en Argentina, el 90% de los adultos conectados (80% de la población Argentina es usuaria de internet) que alcanzan los 17,8 millones de personas, ya compró online alguna vez, y el 63% realizó alguna compra durante los últimos 6 meses. De éstos últimos, el 11% realiza compras cotidianas (1 vez por semana), el 39% realiza compras regulares (al

menos una vez por mes), y el restante 50% realiza compras excepcionales y ocasionales. Entre los motivos por los que los compradores realizan compras online, se destaca, que es más cómodo, que se puede efectuar en cualquier momento, y que genera ahorro de tiempo. Según esta fuente, el comercio electrónico ha crecido un 51% anual en 2016, lo que deja en evidencia una tendencia creciente que podría ser aprovechada por una parte de la extensa red de los micro emprendedores. Esto subsanaría tanto la falta de espacios disponibles, como la problemática de tener que comercializar presencialmente.

En este marco, se considera pertinente el desarrollo de un **“Centro de marketing digital”** que brinde capacitación y asistencia a los micro emprendedores para la puesta en marcha de distintas herramientas digitales, y que permita desarrollar estrategias online colectivas. Asimismo, se deberá desarrollar un modelo de gestión que facilite la logística asociada a las ventas online y un modelo de cobro con tarjeta. Será pertinente adicionalmente, desarrollar un **portal de productos locales**, sobre el cual se puedan desarrollar buenas **campañas de marketing online**.

Finalmente, la utilización temporal de espacios vacíos para la comercialización de micro emprendedores, y la reglamentación del uso colectivo de espacios comerciales, según se detalla en los siguientes puntos, puede representar una alternativa comercial sustancial.

8.1.3.1. Iniciativas temporales para espacio vacíos

Frente a la imperiosa necesidad de disponer de nuevos espacios para la comercialización de la producción de los micro emprendedores, resulta necesario poner en marcha estrategias que permitan poner en valor aquellos espacios que se encuentran temporalmente vacíos en la ciudad. En diversos países y localidades -como Newcastle (Australia)¹⁰ o Barcelona (España)¹¹, entre otras-, se han desarrollado políticas que

¹⁰ <http://renewnewcastle.org/about/background/>

¹¹ <http://www.diba.cat/es/web/espais-buits/sobre-els-espais-buits>

promueven el uso “temporal” de los espacios vacíos. Los espacios vacíos son espacios en desuso que se encuentran en espera de definir su uso o bien que a pesar de tener un uso definido, e incluso un proyecto concreto en proceso de ejecución, ha sido suspendido por falta de medios o de expectativas para su activación. Los locales vacíos, no solo representan un costo para el propietario del mismo- producto de los costos e impuestos de mantenimiento y de los deterioros que se generan, y riesgos de vandalismo – sino que van en detrimento de la zona comercial en la que se encuentra emplazado.

El uso temporal se define como un "mientras tanto" que suele ser un uso reversible, blando, de bajo coste, ocasional, transitorio, alternativo, secundario, diferente al previsto, de oportunidad, de optimización, etc. sin que sea posible establecer un periodo de forma cerrada.

La activación de espacios vacíos puede tener múltiples fines, tales como el desarrollo de actividades artísticas como usos comerciales o actividades colaborativas. Sin dudas estos espacios podrían ser utilizados para la comercialización de grupos asociativos de micro emprendedores, lo que potenciaría los mismos.

El desarrollo de políticas que permitan el uso temporal de dichos espacios, no solo implica la normativa necesaria para generar las herramientas legales que enmarquen dicho modelo, sino que requiere la construcción de un esquema de gestión que asegure el respeto de los distintos intereses en juego.

Se deberá estipular un actor (gubernamental, ONG, o similar) que permita actuar de nexo entre los agentes involucrados, y reglamentar los beneficios que esta iniciativa implicaría para el titular del inmueble, así como los costos asociados para quien active el espacio. Entre los primeros, es posible imaginar exención de tasas municipales durante el período en que el bien este “activado”. Por otra parte, se podrán estipular los costos que deberá afrontar quien haga uso de un espacio, siendo esto un ahorro adicional para quien ceda el mismo.

Sin dudas la construcción de esta política deberá generar un marco claro que evite la competencia desleal –entre emprendimientos que pagan alquiler y otros que no lo hacen- y restringir la posibilidad de que emprendimientos activos se trasladen de locales comerciales a “espacios vacíos”, lo que iría en detrimento del mercado inmobiliario local, y de los propios propietarios que ceden los espacios, generándose así el efecto contrario al esperado. Será entonces un proceso de construcción colectivo, que permita establecer pautas claras para favorecer el uso de estos espacios y a quienes hagan uso de los mismos, sin perjudicar otros actores en juego.

8.1.3.2. Reglamentar el uso colectivo de espacios comerciales

El uso colectivo de espacios comerciales representa una necesidad para los micro emprendedores que no pueden hacer frente en forma individual a la puesta en marcha de un negocio, y que requieren de espacios intermedios que estén regularizados, tanto en lo relativo a la habilitación comercial, como a la atención rotativa por parte de los propios micro emprendedores.

Las normas existentes, están construidas en base a los esquemas tradicionales comerciales, donde una empresa alquila un espacio comercial, para luego contratar un empleado que atienda el mismo. Sin embargo, los micro emprendedores se encuentran a “un abismo” de acceder a este esquema y alquilar en forma individual un local, tanto porque no disponen de stock necesario para poder abastecer un local, como por los costos que esto implica. La otra alternativa existente, se basa en la construcción de asociaciones de micro emprendedores o cooperativas de comercialización, lo que deviene en modelos mucho más estáticos, con altos costos de gestión asociados, producto de los balances y documentos exigidos a las mismas. Siendo esta una de las pocas figuras existentes, se suele caer en la creación de organizaciones que luego se ven absorbidas por la gestión que las mismas implican, perdiéndose así el objetivo que las creó y quedando infinidad de organizaciones irregulares. Por otra parte, en estos modelos

las acciones suelen implicar a la totalidad de los miembros y requerir de toma de decisiones acordadas colectivamente, lo que quita la flexibilidad requerida.

Es por esto que es necesario generar modelos más dinámicos, transitorios, que permitan conformarse a partir de acciones de producción o comercialización específicas entre micro emprendedores: "Uniones transitorias de Micro emprendedores". Estos esquemas deberían permitir la generación de una habilitación comercial colectiva, permitiendo vincular la habilitación comercial a más de un CUIL.

Por otra parte, se debería generar un esquema que regularice la atención comercial rotativa de los micro emprendedores. Sin dudas, es necesario evitar caer en la contratación irregular de empleados no registrados, pero siempre que sean los mismos emprendedores quienes comercializan en el espacio, será posible comprobar que los mismos no son empleados, sino micro emprendedores organizados para la comercialización.

En este esquema, será necesario evaluar la pertinencia de generar una credencial como micro emprendedor, que simplifique la fiscalización de estos modelos.

8.1.3.3. Certificación

En un mercado mundial sumamente competitivo, la **diferenciación** de la producción resulta fundamental. Para ello existen una serie de certificaciones y registros, que permiten diferenciar el producto y asegurarle determinados atributos al comprador.

Se plantean a continuación dos tipos de certificaciones sobre las cuales se podría trabajar localmente para el sector de micro emprendedores en general, y para algunos nichos de emprendedores –dentro de los cuales algunos son micro emprendedores- en particular.

Certificado de “producción local artesanal”

Entre los atributos que permiten generar una diferenciación, encontramos aquellos asociados al origen de los productos. Contar con una certificación de “producción local artesanal”, permitiría poner en valor la actividad económica local, que se centra en la elaboración y producción de bienes, ya sea totalmente a mano o con la ayuda de herramientas manuales, e incluso medios mecánicos, siempre y cuando el valor agregado principal sea compuesto por la mano de obra directa local y ésta sea el componente más importante del producto acabado. De ser producidos industrialmente estos bienes pierden su condición de artesanal, y en caso de que una parte del proceso productivo se realice fuera de la localidad, el producto dejará de ser local. Esto limita el concepto y la certificación a aquellos productos que se realicen localmente y que no sean producidos industrialmente.

Indicaciones geográficas

Por otra parte, cuando la diferenciación de un producto se centra en la identidad territorial que poseen, como consecuencia de las características del entorno en el que se producen, de los saberes locales en los que se sostiene el proceso, de las tradiciones en las que se enmarcan o de los recursos genéticos disponibles en la región, permitiendo de esta forma generar una reputación en los mercados, los productos podrán ser valorizados y protegidos mediante una Indicación Geográfica (IG) o una Denominación de Origen (DO).

Las Indicaciones Geográficas IGs (IG o DO) son los nombres de lugares o países que identifican el origen, la calidad, la reputación u otras características de un producto, en referencia a la definición incluida en el artículo 22.1 del Acuerdo ADPIC (Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio) de la OMC (Organización Mundial del Comercio). Este Acuerdo obliga a los Estados miembros de la OMC a disponer de medios jurídicos para evitar la utilización fraudulenta de las IG, cuando el

producto tiene un origen diferente y evitar el error o engaño al consumidor; y/o cuando la utilización de una IG constituye un acto de competencia desleal. Los países pueden cumplir dichas obligaciones por los medios más apropiados que su legislación disponga (Schiavone, E., 2011).

En la Argentina, las IGs se encuentran enmarcadas por las leyes N° 25.163 – la cual aplica a Vinos y Bebidas de Origen Vínico-; y la Ley 25.380 y su modificatoria 25.966, reguladas mediante el Decreto 556/2009, la cual refiere a los Productos Agrícolas y Alimentarios. La autoridad de aplicación es el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca.

Existen 2 tipos de indicaciones geográficas cuyas diferencias no siempre se visualizan con claridad, por lo que resulta importante profundizar sobre las mismas.

a) Indicación geográfica: aquella que identifica un producto como originario, del territorio de un país, o de una región o localidad de ese territorio, cuando determinada calidad u otras características del producto sean atribuibles fundamentalmente a su origen geográfico. (art. 2° de la Ley N° 25.966)

b) Denominación de Origen: El nombre de una región, provincia, departamento, distrito, localidad o de un área del territorio nacional, debidamente registrada que sirve para designar un producto originario de ellos y cuyas cualidades o características se deban exclusiva o esencialmente al medio geográfico, comprendidos los factores naturales y los factores humanos. (art. 2° de la Ley N° 25.380)

Tanto las denominaciones de origen como las indicaciones geográficas requieren la existencia de un vínculo cualitativo entre el producto al que se refieren y su lugar de origen. Ambas informan a los consumidores sobre el origen geográfico de un producto y una cualidad o característica del producto vinculada a su lugar de origen. La diferencia fundamental entre las dos expresiones es que el vínculo con el lugar de origen debe ser más estrecho en el caso de la denominación de origen.

La calidad o las características de un producto protegido como denominación de origen deben ser exclusiva o esencialmente consecuencia de su origen geográfico. En general, esto significa que las materias primas deben proceder del lugar de origen y que el producto debe ser elaborado también allí. En el caso de las indicaciones geográficas, basta con que se cumpla un único criterio atribuible a su origen geográfico, ya sea una cualidad u otra característica del producto, o sólo su reputación. Además, la producción de las materias primas y la elaboración o transformación de un producto con indicación geográfica no tienen que llevarse a cabo necesariamente en su totalidad en la zona geográfica definida. Es decir, en la Indicación Geográfica, no es necesario que todas las fases sean realizadas en esa zona delimitada, sino sólo el origen del producto, por lo que es menos exigente a nivel de condiciones que la Denominación de Origen.

En este marco, sería posible alcanzar la Denominación de Origen para todos aquellos productos derivados de la lana de oveja de la región, que surgen del proceso de esquila, hilado, tejido (ya sea a telar o a 2 agujas). Por otra parte, para la producción de cerveza artesanal regional, sería posible alcanzar la “Indicación geográfica”, siempre que el lúpulo, la levadura y el agua utilizada provenga de la región. En este caso, no se alcanzaría la denominación de origen, ya que la malta, insumo que representa el 37,5% del producto final, no se produce en la región.

De esta forma, mediante el reconocimiento oficial, se obtiene una herramienta que diferencia el producto frente a los similares de su clase y lo posiciona en el mercado, permitiendo alcanzar un precio superior. También se obtiene protección legal contra imitaciones que pueden provocar engaño en el consumidor.

8.1.4. Generación de instrumentos para la mejora de las habilitaciones

La normativa es la base de la fiscalización y el control. Se presentan diversas problemáticas a la hora de habilitar que tienen que ver con criterios difusos en la normativa existente, falta de normativa o normativa

que desalienta el desarrollo de los micro emprendimientos. Por otra parte la normativa exige estándares muy altos, lo que resulta una utopía para gran parte de los micro emprendedores.

A continuación se presentan distintas propuestas de mejora.

- **Normativa para la habilitación de establecimientos productivos domiciliarios**

Los requisitos exigidos para la elaboración de productos alimenticios (expresados en la ordenanzas 126/79 y su modificatoria -141/82-, que toman como marco general el Código Alimentario Argentino, capítulo II para elaboradores de alimentos), en cuanto a dimensiones y acondicionamientos del espacio implican una fuerte inversión al momento de la puesta en marcha.

Las exigencias a la hora de habilitar debilitan las expectativas de desarrollo de los sectores de producción de alimentos y la incorporación de nuevos emprendedores al rubro.

A esto se suma el desconocimiento del proceso de la gestión de habilitaciones, lo que conlleva demoras y dificulta la planificación de las inversiones. Cabe aclarar que el municipio cuenta con una planilla de check list entregada a las personas que desean poner en marcha un emprendimiento y hay disponible un asesoramiento a bajo costo, reconocido por los empresarios como de gran ayuda, que no está siendo suficientemente difundido.

Por otro lado, el Código Alimentario Argentino, en sus artículos N° 128 y 421, hacen referencia a la superficie mínima en metros cuadrados, destinados a despachos de pan y cocinas de bares, bares, bodegones, etc., sin mención alguna a las salas de elaboración de alimentos.

Sin embargo, a nivel municipal, al momento de solicitar los requisitos edilicios para la habilitación de una sala de elaboración de productos alimentarios, se exige 16 metros cuadrados, aumentando de esta forma, las exigencias nacionales, y yendo en detrimento de la producción a baja escala.

La inexistencia de características diferenciadas de los espacios de producción en función de la escala productiva, va en detrimento de la puesta en marcha de nuevos emprendimientos de baja escala.

A efectos propositivos, se sugiere:

Espacios domésticos

a) Diseñar habilitaciones de espacios domésticos con una normativa que equilibre la relación volúmenes de producción con los requisitos de metros cuadrados e infraestructura requerida.

b) Extender la ordenanza de repostería casera, a otros productos de bajo riesgo que podrían elaborarse en condiciones similares sin llegar a exigir (de acuerdo al volumen) una fábrica. Ejemplos de esto, son la autorización para producción de dulces y chocolates artesanales N° 2662 /11, anteriormente mencionada, y la ordenanza N° 142/79 que habilita a elaborar en las cocinas domiciliarias determinados tipo de masas secas y panificados.

c) Otra alternativa, podría basarse en adosar a las viviendas, un ambiente que sea factible de ser habilitado, donde se puedan producir alimentos de bajo riesgo. En este caso habría que elaborar una ordenanza que los contemple ya que las ordenanzas 126/79 y 141/82 los prohíben.

d) La implementación de POEs (Procedimientos Operativos Estandarizados) en los espacios de elaboración casera, debería considerarse como un requisito a efectos de asegurar la higiene del espacio de elaboración.

A efectos de facilitar el proceso de acondicionamiento de infraestructura, se recomienda crear un Fondo de créditos, que permita financiar las obras necesarias para habilitarse.

- **Simplificación de trámites y procedimientos para la gestión de habilitaciones turísticas**

En el marco de un ejido municipal en el cual se requieren tantas habilitaciones para poder operar en el marco de la ley resulta necesario avanzar en la simplificación de los procesos. Para esto, será necesario inicialmente realizar un análisis de la superposición de las habilitaciones, donde se detallen desde los documentos que se requieren en cada institución para la habilitación, los tiempos para alcanzar las habilitaciones, etc. A partir de dicha información, será necesario evaluar la posibilidad de generar un centro único de habilitaciones, donde los prestadores presenten la documentación una única vez, y a partir de allí distribuyan la documentación -o copias de la misma- correspondiente.

8.1.5. Espacios colectivos para clusters de micro emprendedores

La situación económica de los micro emprendedores, así como su escala productiva, va en detrimento de la inversión en infraestructura básica requerida para producir en el marco de la legalidad y en el equipamiento que permitiría aumentar la productividad, tornando menos competitivos los mismos. Por otra parte, su escala productiva no justifica la adquisición de equipamiento individual, por lo que surge la alternativa de avanzar en torno a la adquisición colectiva de las mismas. Esto permitiría que los micro emprendedores tengan acceso a las herramientas necesarias para aumentar su competitividad y/o dispongan de los espacios necesarios para poder producir y habilitar sus productos.

Es importante destacar que esta estrategia presenta limitaciones, entre las que se destacan:

- Requiere de acuerdos claros de derechos y obligaciones entre los micro emprendedores participantes: cómo será financiado y administrado el uso, mantenimiento y la renovación de las maquinarias, cuántas horas podrá utilizar cada micro emprendimiento la maquinaria, qué costo tendrá, etc.
- La ubicación de la maquinaria puede tornar inútil la utilización de la misma.

- Cierta maquinaria necesaria en la industria gastronómica no puede ser compartida producto de la potencial contaminación que ocasionaría una incorrecta higiene de las maquinarias, lo que traería aparejado dificultades en términos de responsabilidad.

Sin embargo, superadas estas limitaciones, encontramos rubros en donde la puesta en marcha de proyectos colectivos, ya sean de infraestructura básica o equipamiento, podría generar un valor agregado fundamental para la producción local, siendo necesario acompañar tanto la articulación como la gestión de fondos necesaria para que esto ocurra.

Entre los proyectos que permitirían mejorar la productividad de los micro emprendimientos, y facilitar la producción y comercialización con las habilitaciones pertinentes, podemos destacar:

- Cocinas comunitarias

La construcción y puesta en marcha de cocinas comunitarias en distintos puntos de la ciudad, permitiría generar un ámbito adecuado para la elaboración de alimentos que puedan ser comercializados en el circuito formal, contando con las debidas habilitaciones que certifiquen que los productos fueron elaborados en condiciones de salubridad, y en un espacio de producción y venta autorizada.

- Centro de elaboración y embotellado de cervezas artesanales caseras

Tal como se mencionó previamente, gran parte de los micro emprendimientos que fabrican cerveza artesanal casera, destinan una importante parte de su tiempo al lavado de botellas para su posterior utilización.

Impulsar el desarrollo de un centro de producción y embotellado de cervezas artesanales en San Carlos de Bariloche, no solo favorecería a los micro emprendedores, sino que adicionalmente impulsaría a las pymes para poder comercializar fuera de la localidad. De esta forma, se aumentaría el mercado, evitando la saturación local del mismo.

- Planta de secado de hez de malta

La industria cervecera, la cual se encuentra en amplio crecimiento en la localidad de San Carlos de Bariloche, y concentra una amplia cantidad de pequeños cerveceros artesanales, produce gran cantidad de efluentes líquidos y semilíquidos con una alta carga orgánica. Esto representa un problema tanto para los propios productores, que no alcanzan los parámetros estipulados por COCAPRI en lo relativo a efluentes, como para el medio ambiente, el cual se ve perjudicado por los efluentes incorrectamente procesados.

Estos residuos deben tratarse adecuadamente antes de ser volcados al medio ambiente. Tal como mencionan Sanchez, E.; Fornés, D.; Canepare, C. y Apro, N. del área de Cereales y Oleaginosas del INTI (2018), “en el proceso de elaboración de cerveza se obtienen varios subproductos de los cuales el de mayor volumen es la hez de malta. La misma está compuesta, casi en su totalidad, por los “residuos” de la malta luego de haber obtenido el mosto para elaborar la cerveza y se caracteriza por su alto valor nutritivo debido a su contenido de fibra, proteína y buen valor energético. Por cada 10 litros de cerveza elaborada se obtienen aproximadamente 2 Kg de hez de malta y a nivel nacional unas 700 tn. diarias. Sin embargo, a pesar de que existe una elevada disponibilidad de este producto, en la actualidad no se está aprovechando de manera apropiada. Este producto es usado en varias partes del mundo para la alimentación de ovejas, caballos, cerdos, y pollos, pero el principal uso de la hez de malta es su utilización en tambos y en la alimentación de animales criados en “feed lot”. La hez de malta se caracteriza también por un alto contenido de humedad (80%) por lo cual es necesario realizar un acondicionamiento, sin el cual resulta imposible conservarla, transportarla o manipularla adecuadamente en procesos posteriores. Dicho acondicionamiento está orientado a aumentar la durabilidad del producto (por más de un año) para permitir su comercialización y volver viable el transporte a largas distancias, tanto por la estabilidad del producto como por la relación peso y valor del flete.

El tratamiento de este subproducto es importante tanto desde el punto de vista económico como desde el medioambiental, ya que se obtendría un producto útil a partir de un residuo que hoy en día se manipula inapropiadamente y que es generado en grandes cantidades.

Promover una planta para el procesamiento de este “residuos”, permitiría transformar una problemática en una solución tanto para los micro emprendimientos del rubro cervecero, como para los emprendimientos de mediano y gran tamaño de la localidad.

- Centro de servicios textiles

En el caso del rubro textil, la falta de maquinaria industrial especializada en la región, dificulta parte del proceso productivo, limitando los productos que se pueden realizar localmente. Por otra parte, hay una gran dificultad para conseguir materias primas diferenciadas y a precios competitivos, por lo que un centro de servicios textiles no solo permitiría contar con maquinaria especializada de uso común, sino que permitiría articular compras colectivas, mejorando así los costos de los insumos, y pudiendo reducir los tiempos de compra en caso de constituirse un banco de insumos.

El centro de servicios debería contar con un área de producción, para el cual es necesario adquirir maquinaria industrial de uso colectivo. Entre la maquinaria más requerida se pueden mencionar, un plotter, el cual se podría utilizar para imprimir papel para sublimación y para realizar moldería para corte. Adicionalmente, se podrá adquirir una calandra para sublimar rollos de tela y una plancha para sublimar prendas terminadas. La calandra permitirá imprimir rápidamente rollos de tela completos, evitando así el estampado producto por producto, aumentando la productividad. Asimismo, esta máquina permite imprimir logos empresariales a las telas, permitiendo acceder a nuevos nichos de mercado. La plancha servirá para personalizar prendas terminadas en menor escala. Por último, contar con una bordadora de varios cabezales, permitirá bordar los productos rápidamente, permitiendo generar una mayor calidad de productos terminados.

Será necesario trabajar colectivamente en la construcción de un modelo de gestión colectivo, que asegure el correcto uso de las máquinas y minimice los riesgos del deterioro de las mismas, que permita estipular los horarios de uso del centro para cada emprendimiento, así como el esquema de sustentabilidad del mismo.

8.2. Conclusiones

Desde el Estado, se impulsan diversas políticas para fomentar la constitución de micro emprendimientos por parte de los desocupados y de quienes buscan en la generación de sus propios micro emprendimientos, una opción de subsistencia alternativa al empleo. De esta forma, se busca atenuar la situación de exclusión y desempleo, y promover el desarrollo de nuevas actividades económicas. Es necesario que el Estado, en sus distintos niveles de gobierno, logre articular las diversas políticas activas, y genere una integración coherente de las políticas en el territorio. Adicionalmente, resulta imperioso generar nuevos marcos normativos, que permitan favorecer el entramado de micro emprendimientos y que favorezcan su sustentabilidad, pudiendo pasar así de un modelo meramente asistencial a la promoción al desarrollo.

Dichas políticas de promoción de micro emprendimientos, cuando logran la sostenibilidad, no solo disminuyen el gasto en asistencia social, sino que generan una mejor distribución de ingresos, favorecen la inclusión social y la consecuente recuperación de derechos. Sin embargo, es posible observar una baja tasa de supervivencia de los micro emprendimientos.

La hipótesis de partida en que se fundó esta tesis, sostenía que existen fuertes barreras que dificultan la iniciación, el desarrollo y el éxito de los micro emprendimientos productivos en San Carlos de Bariloche, y que a través de programas de micro emprendimientos adecuadamente formulados e implementados, se pueden reducir las barreras anteriormente mencionadas.

En el marco del estudio efectuado, se identificaron una serie de trabas y dificultades de los mismos, así como debilidades de los programas actuales, que se detallan a continuación, sobre las que es necesario trabajar para alcanzar el desarrollo de los micro emprendimientos.

Dificultades de los micro emprendimientos productivos

El 43% de los MEP encuestados, plantea como objetivo para los próximos años, aumentar las ventas o lograr estabilidad en las mismas. Asimismo, la eventualidad de la **comercialización** es la mayor dificultad percibida por los micro emprendedores, lo que se correlaciona con las características de la localidad, cuya actividad principal es el turismo que se concentra en escasos períodos del año. El tener que comercializar en forma presencial, representa un importante obstáculo adicional, cuya causa se centra en que las ferias “permanentes” son actualmente el principal espacio de comercialización. Adicionalmente, las encuestas realizadas dejaron en evidencia la falta de uso de medios digitales y plataformas de comercialización online en el segmento, lo que refleja una importante brecha digital en el sector. Estas dificultades demuestran la necesidad y posibilidad de diversificar las estrategias de comercialización y los mercados objetivos¹².

Por otra parte, como consecuencia de la distancia existente entre la localidad y los principales proveedores de insumos, los **costos y el acceso a las materias primas** constituyen un importante obstáculo para diversos rubros, tornando más compleja y menos competitiva la labor de los micro emprendedores.

Adicionalmente, la **gestión de habilitaciones** representa una problemática para el rubro de alimentos y de turismo, siendo necesario trabajar al respecto para simplificar los procedimientos y para generar

¹² Grupos de personas que responden a un determinado perfil demográfico y socioeconómico a los cuales se les desea ofrecer los productos del sector

esquemas de producción colectivos que brinden un espacio de formalidad a quienes se encuentran en actividad y al margen de la legalidad.

Finalmente, el 25% de los encuestados plantearon la intención de aumentar la producción y/o la productividad, concentrándose la mayor parte de los mismos en el rubro textil (el 89% de los micro emprendedores textiles plantearon esto entre sus objetivos). Por las características de los MEP, difícilmente se pueda imaginar la compra de maquinaria individual por parte de los emprendedores, siendo entonces necesario avanzar en la generación de **espacios colectivos de trabajo**, que permitan reemplazar ciertas tareas manuales, y aumentar así la eficiencia y productividad.

Debilidades identificadas de los programas actuales

En primer lugar, se observa la **ausencia de articulación** entre distintos organismos que atienden al mismo sector, así como entre diferentes secretarías de la municipalidad que brindan servicios a los mismos. Esto va en detrimento de la construcción de una respuesta integral a las problemáticas del sector, impidiendo la maximización del uso de los recursos disponibles y generando la superposición de servicios.

Por otra parte, la **falta de información general de los micro emprendedores**, imposibilita la correcta planificación y efectiva formulación de programas de desarrollo. Esta debilidad se observa adicionalmente en los locales y ferias colectivas, que no disponen de información sistematizada respecto a lo que venden, información que sería clave para la toma de decisiones y la mejor asignación de los recursos.

La **ausencia de una línea de base y de herramientas de evaluación** en los programas en marcha, torna sumamente compleja la evaluación del alcance y de los resultados efectivos de los mismos.

Asimismo, se observa una **débil compatibilidad cultural** entre los programas y algunos grupos de micro emprendedores, quienes ven en ciertas propuestas de la municipalidad, soluciones que no son afines a su realidad o cuyo proceso de gestión excede sus posibilidades. Este es el caso de los espacios de

comercialización permanentes para mujeres con hijos o para micro emprendedores que trabajan solos, quienes tienen que distribuir su tiempo entre su realidad familiar, la producción y la comercialización, siendo imposible para ellos destinar tan alta carga horaria a la comercialización. También encontramos esta problemática en aquellos programas cuyos requisitos para acceder a los mismos, no se corresponden con el perfil de los destinatarios estipulados.

Por otra parte, los programas actuales resultan insuficientes para el universo de micro emprendedores, siendo necesario reforzar los mismos, especialmente el Plan Integral de Comercialización, cuyas **herramientas no son suficientes** para la totalidad de los MEP. En este sentido, es necesario generar normas que regulen el accionar colectivo y que favorezcan la auto -organización de los emperendedores en las distintas etapas del proceso -tanto en la producción como en la comercialización- para que puedan poner en marcha herramientas y espacios autónomos del estado.

En lo que respecta a la implementación de los programas, al igual que gran parte de los proyectos de desarrollo económico en sectores populares, **los equipos** que lleva adelante el programa, carecen de especialistas en comercialización y gestión empresarial, que puedan complementar la mirada de desarrollo social con la estrategia y herramientas para inserción en el mercado, siendo entonces necesario trabajar para conformar equipos interdisciplinarios.

Finalmente, se observó que los **espacios de co- gestión**, se han ido debilitando, siendo necesario trabajar su fortalecimiento ya que los mismos resultan fundamentales para asegurar la sustentabilidad de los programas.

Propuestas para superar los obstáculos mencionados

Las dificultades detalladas, así como las debilidades descritas de los programas actuales, dejan en evidencia la necesidad de trabajar para favorecer el crecimiento de los micro emprendimientos

productivos a efectos aumentar su tasa de supervivencia y rentabilidad, maximizando así el retorno social y económico de la inversión que dichas políticas implican. A efectos de avanzar en este sentido en la localidad de San Carlos de Bariloche, se deberá trabajar en un programa que contemple los 4 componentes que se detallan a continuación:

i. Componente de articulación y generación de sistemas de información

La articulación local, que difícilmente sea viable desde la estructura nacional, por desconocimiento de los actores de cada sector, así como de las tensiones existentes entre ellos, constituye un elemento central de las estrategias de desarrollo local. Por otra parte, la disponibilidad de información, permite emitir juicios valorativos fundamentados y comunicables sobre las actividades, resultados e impactos de los proyectos o programas. Será entonces necesario trabajar en:

- a. Generar **mesas de trabajo** en las que participen distintas instituciones y distintas secretarías del municipio, para planificar acciones y poner en común los recursos que dispone cada uno para el crecimiento del sector y generar un plan de trabajo colectivo.
- b. Generar **información sectorial unificada**, para poder comprender el universo de actuación y contar con información de la producción de cada micro emprendedor, y de los beneficios que cada uno de ellos ha recibido.
- c. Incorporación de **línea de base en los programas**, que permita comprender el punto de partida y así poder evaluar el impacto real de los mismos.

ii. Componente de comercialización

La diversidad de perfiles dentro del universo de micro emprendedores así como de los bienes y servicios producidos por los mismos, genera que algunas políticas o soluciones que son válidas para algunos, no lo sean para otros. Contar con una "batería de herramientas de comercialización" adicionales a las actualmente existentes, favorecería la estabilidad comercial tan esperada y permitiría brindar soluciones

para cada tipo de micro emprendedor -acordes a sus necesidades y posibilidades- y para distintas época del año, pudiendo así mitigar la temporada "baja". Este componente requiere:

- a. **Desarrollo de un plan de comercialización**, donde se detallen las acciones de comercialización que conviene implementar según el tipo y calidad de producto, mercado objetivo, y perfil del micro emprendedor. El mismo deberá contemplar la inserción de las ventas de los micro emprendedores en el mercado local, para evitar así la dependencia de un nuevo sector de las fluctuaciones que el turismo implica para la localidad. Este plan se alimentará de la información generada por el componente previo, y contemplará las acciones mencionadas a continuación.
- b. **Ampliación y unificación de puntos de venta para el sector**. Se deberá realizar un mapa de los actuales y potenciales espacios comerciales, a efectos de unificar los mismos en tanto espacios de comercialización municipales. Se deberá sumar a estos espacios, **puntos de venta itinerantes** que se puedan instalar en espacios públicos aledaños a eventos que se lleven adelante en la localidad. Será fundamental que la oferta de productos se corresponda con el perfil del evento, a efectos de maximizar las ventas en el mismo. Esto requiere de un trabajo de inteligencia comercial. Adicionalmente, es posible imaginar la generación de **"Eventos periódicos (semanales) destinados al turismo"** en un punto estratégico de la ciudad, que combinen la oferta cultural local a través de espectáculos de grupos locales con la propuesta gastronómica y productiva de la localidad, dándole así una impronta local que atraiga al turista y permita comercializar a quienes no tienen producción ni stock suficiente, ni disponen del tiempo necesario para sumarse a una feria permanente.
- c. **Puesta en marcha de un "centro de marketing digital"** que brinde capacitación y asistencia a los micro emprendedores para la puesta en marcha de distintas herramientas digitales, y que permita desarrollar estrategias online colectivas. En este marco, será pertinente

adicionalmente, desarrollar un **portal de productos locales**, sobre el cual se puedan desarrollar buenas **campañas de marketing online**. Asimismo, se deberá desarrollar un modelo de gestión que facilite la logística asociada a las ventas online y un modelo de cobro con tarjeta.

- d. **Certificación de productos:** En un mercado mundial sumamente competitivo, la **diferenciación** de la producción resulta fundamental. La certificación de los productos de los micro emprendedores permitiría su diferenciación de la producción industrial. En este sentido, se propone por un lado la Certificado de “producción local artesanal”, y por otro la de “Indicación geográfica” para la cerveza artesanal regional.

iii. **Componente de normas y procedimientos**

Es necesario generar marcos normativos que brinden nuevas reglas de juego, y que favorezcan las acciones colectivas – de producción y/o comercialización- entre micro emprendedores, con modelos dinámicos y transitorios, que se correspondan con la realidad sectorial, sin la necesidad de forzar la creación de asociaciones o cooperativas.

- a. **Puesta en valor de los espacios vacíos a través de iniciativas temporales:** Frente a la imperiosa necesidad de disponer de nuevos espacios para la comercialización de la producción de los micro emprendedores, resulta necesario poner en marcha estrategias que permitan poner en valor aquellos espacios que se encuentran temporalmente vacíos en la ciudad. Esta propuesta, no solo implica la normativa necesaria para generar las herramientas legales que enmarquen dicho modelo, sino que requiere la construcción de un esquema de gestión que asegure el respeto de los distintos intereses en juego. Será necesario desarrollar el modelo junto a los actores implicados del territorio desde el inicio, para evaluar los múltiples riesgos, beneficios y

herramientas que hay que generar para asegurar un modelo atractivo para ambos actores (propietarios de espacios vacíos y quienes puedan hacer usufructo de los mismos).

- b. **Reglamentación del uso colectivo de espacios comerciales**, así como de la normativa que permita la atención rotativa de dichos espacios entre los propios micro emprendedores que allí comercializan. Estas herramientas no representan costo alguno para el estado, y facilitan sustancialmente la organización sectorial para la venta, favoreciendo el entramado de micro emprendedores y su comercialización.
- c. **Instrumentos para mejorar los procesos de las habilitaciones**, lo cual podría impulsarse mediante la simplificación de trámites y procedimientos para la gestión de habilitaciones turísticas y diseñar habilitaciones de espacios domésticos con una normativa que equilibre la relación volúmenes de producción con los requisitos de metros cuadrados e infraestructura requerida.

Tal como menciona Alburquerque F. (2003), la mirada de desarrollo económico local, debe institucionalizarse localmente, a través de ordenanzas y reglamentaciones, que permitan generar mayor certidumbre frente a los cambios políticos, y trascendiendo las miradas temporarias.

iv. **Componente de producción de clusters**

Teniendo en cuenta que, más allá de los cambios normativos, habrá una gran parte de los micro emprendedores que no dispondrán del capital necesario para llevar adelante las remodelaciones necesarias para poder ajustarse a las normativas vigentes, será necesario trabajar para generar espacios colectivos para clusters de micro emprendedores.

- a. **Cocinas comunitarias para la elaboración de alimentos:** La construcción y puesta en marcha de cocinas comunitarias en distintos puntos de la ciudad, permitiría generar un ámbito adecuado para la elaboración de alimentos que puedan ser comercializados en el circuito

- formal, contando con las debidas habilitaciones que certifiquen que los productos fueron elaborados en condiciones de salubridad, y en un espacio de producción y venta autorizada.
- b. **Centro de producción y embotellado de cerveza artesanal**, mediante el cual los micro emprendedores de cerveza artesanal puedan cocinar y embotellar su producción. De esta forma, no solo favorecería a los micro emprendedores, sino que adicionalmente impulsaría a las pymes para poder comercializar fuera de la localidad, aumentando así el mercado, y evitando la saturación local del mismo.
 - c. **Planta de secado de hez de malta**. Promover una planta para el procesamiento de este “residuos”, permitiría transformar una problemática en una solución tanto para los micro emprendimientos del rubro cervecero, como para los emprendimientos de mediano y gran tamaño de la localidad.
 - d. **Centro de servicios textil**: La falta de maquinaria industrial especializada en la región, dificulta parte del proceso productivo, limitando los productos que se pueden realizar localmente. Por otra parte, hay una gran dificultad para conseguir materias primas diferenciadas y a precios competitivos, por lo que un centro de servicios textiles no solo permitiría contar con maquinaria especializada de uso común, sino que permitiría articular compras colectivas, mejorando así los costos de los insumos, y pudiendo reducir los tiempos de compra en caso de constituirse un banco de insumos.

De esta forma, se generará el marco necesario para que los micro emprendedores del sector alimenticio y textil tengan acceso a las herramientas apropiadas para aumentar su competitividad.

Estrategia de intervención

Los componentes detallados, se deberán enmarcar en un esquema de Desarrollo Local, es decir, en un proceso participativo, mediante el cual se fomenten acuerdos entre los actores públicos y privados de la localidad, posibilitando el diseño y la puesta en marcha de una estrategia de desarrollo común que permita aprovechar los recursos y ventajas competitivas locales en el contexto global. Tal como surge del análisis de los programas activos, aquellos programas con mayores atributos estratégicos de la acción social en el diseño e implementación de los mismos, son los que presentan un mayor grado de sustentabilidad, siendo necesario asegurar que estos atributos estén presentes en las políticas y programas futuros.

El Estado Municipal constituye un actor clave en este proceso, debiendo asumir el liderazgo del mismo, producto de la cercanía con los micro emprendimientos, así como por el conocimiento de las dificultades y oportunidades que el propio territorio determina para ellos. Asimismo, dispone de la potestad de administrar recursos estratégicos que pueden generar un diferencial para los micro emprendimientos, como el uso de los espacios públicos de la localidad, por lo que constituye un actor central para acompañar el proceso. Tal como menciona Albuquerque F. (2003), los gobiernos locales son los más legitimados para convocar a espacios de articulación público- privada, siendo entonces fundamental que desde dicho espacio se asuma el liderazgo para promover procesos de movilización de los actores locales, para alcanzar una estrategia de desarrollo construida colectivamente en el territorio.

La implementación de las propuestas mencionadas, deberán estar a cargo de equipos inter disciplinarios, que se aseguren que los programas formulados contengan una línea de base y las herramientas de evaluación necesarias para poder llevar adelante el seguimiento correspondiente.

Sin dudas, estamos frente a un largo camino por recorrer. Se trata de procesos lentos, que involucran actores que muchas veces tienen intereses disímiles, y que requiere de fondos que no siempre están disponibles a nivel local, ni accesibles en otros niveles de gobierno. Será clave asegurar que las diversas políticas propuestas sean desarrolladas de la mano de los propios involucrados, y que se basen en análisis económicos sólidos de los costos y beneficios que los mismos implican. Solo de esta forma será posible asegurar la sustentabilidad de las mismas, y el efectivo aumento de la supervivencia de los micro emprendimientos en la localidad.

Bibliografía

- Abramovich, A.L. (2003), "El papel de los emprendimientos sociales", Instituto del Conurbano/UNGS.
- Albuquerque, F. (2003), Teoría y práctica del enfoque del desarrollo local, Observatorio Iberoamericano del Desarrollo Local y la Economía Social, Recuperado de <http://biblioteca.municipios.unq.edu.ar/modules/mislibros/archivos/Albuquerque-Teo%20y%20pract%20del%20enfoco%20des%20loc.pdf>
- Albuquerque, F. (2004). Desarrollo económico local y descentralización en América Latina. En: Revista de la CEPAL, N.º 82, pp. 157-171.
- Albuquerque, F. (2004), El enfoque del desarrollo económico local. *Cuaderno de capacitación No. 1. Serie: Desarrollo Económico Local y Empleabilidad Programa AREA - OIT en Argentina - Italia Lavoro, pp.5-15.*
- Arroyo, D. (2002). Los ejes centrales del Desarrollo Local en Argentina. Buenos Aires, Argentina: FLACSO
- Arizaldo Carvajal B. (2005), Desarrollo y cultura: elementos para la reflexión y la acción. Santiago de Cali, Colombia: Universidad del Valle.
- Arocena J. (1997), El desarrollo local frente a la globalización, En García Delgado, D. (Ed.), Hacia un nuevo modelo de gestión local, Municipio y sociedad civil en Argentina, (pp.43-58). Buenos Aires, Argentina: Oficina de Publicaciones del CBC, Universidad de Buenos Aires.
- Bellingi, G. y Sergios, A. (2005), Gestión del desarrollo productivo. Desafíos para la promoción de microemprendimientos productivos. Recuperado de https://aaep.org.ar/wp-content/uploads/2013/03/Bellingi_Guillermo-Sergio_Alejandro.pdf
- Bertolo, F. (2017). Informe Técnico PROGRAMA DE EMPLEO INDEPENDIENTE.
- Cámara Argentina de Comercio Electrónico (2016), Estudio de Comercio Electrónico 2016, Argentina. Recuperado de: <http://www.cace.org.ar/estadisticas>

- Ceballos, M. M. (2004). Manual para el desarrollo del mapeo de actores claves –MAC, elaborado en el marco de la consultoría técnica GITEC-SERCITEC.
- Colino, E.; Civitaresi, H. y Capuano, A. (2017): “Una lectura de las redes inter-institucionales de la economía popular de la Ciudad de Bariloche (Argentina)”, Revista OIDLES, n. 22 (junio 2017). En línea: <http://www.eumed.net/rev/oidles/22/economia-popular-bariloche.html>
- Colino, E.; Civitaresi, H.; Dondo, M. (2015), Economía social y acción colectiva. El caso de la economía barilochense de pequeña y microescala. Medellín, Colombia: Teuken Bidikay Nº 08. Pp. 83-101
- Coraggio, J. (2004). La gente o el capital: desarrollo local y economía del trabajo. Centro de Investigaciones CIUDAD: ILDIS - FES: Ediciones Abya - Yala. Quito, Ecuador.
- Denzin, Norman (1978). The Research Act. New York: McGraw-Hill
- Fundación DEMUCA (2009), Guía de herramientas municipales para la promoción del desarrollo económico local. San José, Costa Rica: DEMUCA, pp.4-6.
- Iniesta, L. y Iniesta, (2010). Manual del consultor de marketing. Como tomar decisiones sobre productos y servicios. Profit Editorial. Barcelona, España.
- Del Campo, F., Sarmiento, J., Ortiz, D. (2015). Informe de gestión 2013- 2015. Secretaría de desarrollo económico. San Carlos de Bariloche, Argentina.
- Delgado, D. (1997), (pp.21-38). Buenos Aires, Argentina: Oficina de Publicaciones del CBC, Universidad de Buenos Nuevos escenarios locales. El cambio del modelo de Gestión, En García Delgado, D. (Ed.), Hacia un nuevo modelo de gestión local, Municipio y sociedad civil en Argentina Aires.
- De Sena, A. (2010). Micro-empresas, microemprendimientos, emprendimientos productivos ¿De quienes hablamos?. En Política & trabalho, Revista de Ciências Sociais, número 32. Pp.13-28.
- De Sena, A. (2011). Promoción de microemprendimientos y políticas sociales: ¿Universalidad, focalización o masividad?, Una discusión no acabada. En Revista Pensamento Plural. Instituto de Sociología e política. Universidade Federal de Pelotas. Año 4, número 8. Pp. 36 – 66. Pelotas, Brasil.

- Edyamira Del Rosario Cardozo, La conceptualización de microempresa, microemprendimientos y unidad productiva de pequeña escala. Revista Copérnico, Año IV. N 6. Enero- Junio 2007. Enfoques. Pp.23 -30
- Elola, P. y Lillo Arenas, O. (2015), Proyecto “Mejora de las capacidades institucionales de gestión para la promoción y diversificación del desarrollo económico de San Carlos de Bariloche”, Informe “Desarrollo del régimen de incentivos para desarrollo económico local”.
- Hammar skjold, D. (1975), What now?, Reporte preparado para a séptima sesión extraordinaria de la Asamblea General de las Naciones Unidas. Recuperado de <http://www.daghammarskjold.se/wp-content/uploads/2016/07/What-Now-1975.pdf>
- Hernández, G., Bustos, M. (2017). Informe socio económico, global 2017.
- Herzer, H.M., (1997), “Las ciudades intermedias en Argentina y sus posibilidades de integración al Mercosur”, Buenos Aires, Argentina, Instituto de Investigaciones “Gino Germani”, UBA (Mimeo).
- Kottak, Philip C. (2011). Antropología Cultural. McGraw-Hill/ Interamericana Editores, New York, N.Y., USA.
- Kozulj, R. (1995). Análisis de la actividad económica global de San Carlos de Bariloche, San Carlos de Bariloche, Argentina: Fundación Bariloche.
- Kozulj, R., Costa, M., Ordoñez, M., Patiño Mayer, M., (2016). Línea de base económica Parque Productivo Industrial y Tecnológico de San Carlos de Bariloche. San Carlos de Bariloche, Argentina: Consejo Federal de Inversiones [CFI]
- Llobeta R. (2013). Pobreza y desarrollo: principios teóricos, reflexiones y provocaciones. Jujuy, Argentina: Editorial de la Universidad Nacional de Jujuy - EDIUNJU.
- Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, Programa de Empleo Independiente (PEI). Lugar de publicación: Argentina.gob.ar, Recuperado en:

<https://www.argentina.gob.ar/trabajo/empleoindependiente>

- Monasterio, H., Costa, J., Carrá, C., Barbieri, A. (2009). Hacia la formulación de un plan estratégico para el desarrollo sustentable de San Carlos de Bariloche. San Carlos de Bariloche, Argentina, Consejo Federal de Inversiones.
- Niremberg O., Brawerman J. y Ruiz V. (2000). Evaluar para la transformación. Buenos Aires, Argentina: Editorial Paidós.
- Niremberg, O., Brawerman J. y Ruiz V. (2003). Programación y evaluación de proyectos sociales: aportes para la racionalidad y la transparencia. Buenos Aires, Argentina: Editorial Paidós.
- Ordenanzas 213-c-84, 122-C-85, 15 -C- 88, 364-CM-1990, 019-CM-92, 025-CM-92, 219-CM-93, 903-CM-1998 , 1158-CM-01, 305-CM-89, 816-CM-97, 1591-CM-2006, 1810-CM-2008 y 1663-CM-2006, 1729-CM-07, 1787-CM-07, 1764-CM-2007, 1841-CM-08, 2104-CM-10, 2116-CM-2010, 2102-CM-10, 2503-CM-2014 , 2764-CM-16, Digesto Bariloche, San Carlos de Bariloche, 1984. Recuperadas de <http://www.digestobariloche.gov.ar/>
- Orlandi, F. (2011), Políticas, instrumentos y proyectos para el ordenamiento territorial de San Carlos de Bariloche, Municipalidad de San Carlos de Bariloche.
- Ordoñez, M.E. (2015), Proyecto “Mejora de las capacidades institucionales de gestión para la promoción y diversificación del desarrollo económico de San Carlos de Bariloche”, Informe “Análisis de entramados productivos locales y cadenas de valor seleccionadas” (pp.61).
- Oszlak, O. (1980). Política pública y regímenes políticos, reflexiones a partir de algunas experiencias latinoamericanas. *Estudios CEDES*, vol. 3, Nº 2, p.1.
- Porter, M. (1982). Estrategia competitiva. Técnicas para el análisis de los sectores industriales y de la competencia. Grupo Editorial Patria. México.

- Resoluciones 00001354-I-2013, 00002190-I-2013. San Carlos de Bariloche. 2013. Recuperadas de <http://200.70.22.84/resoluciones/index.php>
- Rist, G. (2002), El desarrollo: historia de una creencia occidental. Madrid, España: Los libros de la Catarata.
- Ruiz, O. (2017), Personigrama, [Ilustración]. Recuperado de: <https://prezi.com/gqoesnx8v0bw/personigrama/>
- Sanchez, E.; Fornés, D.; Canepare, C. y Apro, N. del área de Cereales y Oleaginosas del INTI (2018), INTI “SABER COMO”, <https://www.inti.gob.ar/sabercomo/sc63/inti6.php>
- Schiavone, E. (2011). Indicaciones geográficas y denominaciones de origen: marco teórico y herramientas para su implementación. Proyecto Regional FAO TCP/RLA/3211 “Calidad de los alimentos vinculada al origen y las tradiciones en América Latina”
- Tamayo Sáez, M. (1997), El análisis de las políticas públicas, En Bañón, R. y Castillo, E. (comps.), La nueva administración pública (pp.261-310). Madrid, España: Editorial Alianza.
- Tapella, E. (2007) El mapeo de Actores Claves, documento de trabajo del proyecto Efectos de la biodiversidad funcional sobre procesos ecosistémicos, servicios ecosistémicos y sustentabilidad en las Américas: un abordaje interdisciplinario”, Universidad Nacional de Córdoba, Inter-American Institute for Global Change Research (IAI).
- Vázquez Barquero, A; (2007). *Desarrollo endógeno. Teorías y políticas de desarrollo territorial*. Investigaciones Regionales - Journal of Regional Research, () 183-210. Recuperado de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=28901109>
- Yelicich, C., (2017). Aproximaciones al análisis epistemológico de la Nueva Gestión Pública. Revista de Estudios Teóricos y Epistemológicos en Política Educativa, v. 2, p. 1-17, 2017. Disponible en: <<http://www.revistas2.uepg.br/index.php/retepe>>

Anexo I: Encuesta realizada

ENCUESTA

A - Características del emprendimiento

Datos del emprendimiento

Razón social/ nombre del contacto: _____

Nombre de fantasía _____

Teléfono _____

Email _____

Año en que se inició el emprendimiento _____

Web _____

Facebook _____

Tipificación del emprendimiento

Método de producción

- 100% manual sin uso de herramientas eléctricas
- Semi artesanal: Incorporación de herramientas
- Uso de herramientas eléctricas y tecnología

Nivel de estandarización de la producción

- Cada producto es único
- Productos semi estandarizados
- Productos estandarizados

Rama de actividad

- | | |
|---|-------------------------------------|
| <input type="checkbox"/> Dulces | <input type="checkbox"/> Otra |
| <input type="checkbox"/> Chocolates | |
| <input type="checkbox"/> Licores | <input type="checkbox"/> Decoración |
| <input type="checkbox"/> Panificados y repostería | <input type="checkbox"/> Juguetes |
| <input type="checkbox"/> Viandas | <input type="checkbox"/> Calzado |
| <input type="checkbox"/> Pastas | <input type="checkbox"/> Turismo |
| <input type="checkbox"/> Derivados de la madera | <input type="checkbox"/> Gráfico |
| <input type="checkbox"/> Textil / indumentaria | <input type="checkbox"/> Pintura |
| <input type="checkbox"/> Bijouterie | <input type="checkbox"/> Alimentos |

Importancia del ingreso del emprendimiento para el emprendedor	
Único ingreso de la familia	
Único ingreso del emprendedor, pero presencia de otro emprendedor en el hogar	
Único ingreso del emprendedor, pero presencia de personas con un ingreso estable (beca, pensión, jubilación, etc.) en el hogar	
Único ingreso del emprendedor, pero presencia de personas asalariadas en el hogar	
Ingreso complementario mensual del emprendedor (el emprendedor tiene otro ingreso)	
Ingreso extra y esporádico del emprendedor	

% que representa el ingreso del emprendimiento en la familia	
--	--

¿Bajo qué tipo de régimen de inscripción se encuentran?	
No inscripto	
Monotributo social	
Monotributo	
Inscripto	
¿Cuál es el rango anual promedio de facturación del emprendimiento en los últimos 3 años?	
Menos de 12.0000	
De 12.000 a 36.000	
De 36.000 a 52.000	
De 52.000 a 120.000	
De 120.000 a 240.000	
Más de 240.000	

¿Nivel de educación del emprendedor?	
Primaria incompleta	
Primaria completa	
Secundaria incompleta	
Secundaria completa	
Terciario incompleto	
Terciario completo	
Universitario incompleto	
Universitario completo	

B- PROCESO PRODUCTIVO Y COMERCIALIZACION

Donde se lleva adelante el proceso productivo	
Dentro de la casa de cada emprendedor	
Galpón en el mismo terreno	
Local externo propio	
Local externo alquilado	
La calle	
Mismo espacio de comercialización	
Espacio del colectivo	
Otro	

Cantidad de personas involucradas en el emprendimiento y tiempo dedicado por cada uno

Personas involucradas	% de dedicación
<input type="radio"/> Emprendedor	
<input type="radio"/> Familiar del emprendedor 1	
<input type="radio"/> Familiar del emprendedor 2	
<input type="radio"/> Familiar del emprendedor 3	
<input type="radio"/> Personas externas a la familia 1	
<input type="radio"/> Personas externas a la familia 2	
<input type="radio"/> Personas externas a la familia 3	

¿Porque compran sus clientes sus productos?	
Precio	
Calidad	
Diseño	
Materia prima regional	
Recuerdo regional/ local	
Relación precio / calidad	
Necesidad	
Seguridad / credibilidad	
Ayudar al emprendedor	
Proximidad de compra	

- **Características de los mercados alcanzados**

Tipo de clientes	%
Locales	
Regional	
Turismo nacional	
Turismo extranjero	

Porcentaje de comercialización según canal comercial

Detalle el % que representa cada canal de forma que entre todos ellos de un 100%.

Canal	%
Clientes permanentes (red de clientela estable)	
Directa (red de contactos propios)	
Locales propios	
Locales / puntos de venta ajenos privados	
Locales municipales (cerro catedral, otros)	
Ferias auto organizadas	
Ferias organizadas por instituciones privadas (religiosas, asociaciones, cooperativas, etc.)	
Ferias municipales (Urquiza, moreno, la global, Plaza Belgrano, etc.)	
Otros programas municipales	
Venta a través de la web propia	
Venta a través de estrategias online/ redes sociales (facebook, twitter, google)	
Plataformas de comercialización online (Mercado libre, Olx, tienda nube)	

<u>¿Qué redes y medios utiliza?</u>	Si/ No	Cuál
Web propia		
Facebook		
Instagram		
Twitter		
Otros		

<u>¿Realizar campañas de promoción digital?</u>	Si/ No
Campañas de google	
Campañas de Facebook	

C- OBJETIVOS, FORTALEZAS Y DIFICULTADES

¿Qué le gustaría conseguir en los próximos 3 años?	Marcar con un X y detallar si corresponde
Sin objetivos establecidos	
Aumentar las ventas	
Diversificar la producción	
Aumentar la producción	
Certificar / habilitar	
Mejorar la calidad	
Expansión territorial	
Consolidar el equipo de trabajo	
Aumento de productividad	
Otros	

Establezca el nivel de importancia de los principales obstáculos de desarrollo del emprendimiento	1 (-)	2	3	4	5 (+)
Dificultades en la gestión de habilitaciones necesarias para ingresar al mercado formal					
Herramientas o equipo antiguo o insuficiente					
Dificultades de financiamiento					
Dificultades de comercialización					
Tener que comercializar en forma presencial, disminuye el tiempo disponible para producir					
La eventualidad de la comercialización (no es constante)					
Altos costos de la comercialización					
La dependencia de los turistas					
La logística asociada a la comercialización					
Falta de capacitación					
Obstáculos administrativos para poder operar					
Dificultades de gestión en la empresa					
Baja rentabilidad					
Investigación y desarrollo de nuevos productos					
Otros					

Observaciones sobre los principales obstáculos

¿Cuáles considera que son los principales **FORTALEZAS** del emprendimiento?

- Calidad de la materia prima
- Diseño del producto
- Calidad del producto terminado
- Precio
- Servicio
- Diferenciación del producto
- Bajos costos de producción
- Marca
- Packaging
- Otras

¿Qué acciones de promoción priorizaría?

Priorice de 1 a 3 (siendo 1 lo más importante y 3 menos importante) las acciones de comercialización que considera más importantes.

	Estrategias de comercialización online (catálogos digitales, portales, webs, etc.)
	Locales colectivos
	Ferias
	Otras

D- PARTICIPACION COLECTIVA Y VINCULACIONES EXTERNAS

¿El emprendimiento está asociada o es parte de?	¿Cuál?
¿Asociación?	
¿Cooperativa?	
Fundación	
Red de productores	
Cluster o grupo informal	
¿Otros:	

¿Existe una formalización del vínculo de los miembros del colectivo?

SI	No
----	----

Origen del colectivo	Detallar cuál (x)
Suma de emprendimientos individuales pre- existentes	
Proyecto colectivo con el objetivo social de dar respuesta a sectores vulnerables, que devino en productivo	
Proyecto colectivo con el objetivo económico	
Política pública	

¿Por qué participan en los colectivos? ¿Qué beneficios ve?	Marcar con una X	
Mejor acceso a materias primas		
Organización de la actividad productiva		
Eslabonamiento productivo		
Contención social		
Mejora de la comercialización		
Capacitación		
Desarrollo personal y vocacional		
Acceso a beneficios públicos	Subsidios económicos	
	Acceso a canales de venta	
	Difusión	

¿Con qué instituciones mantiene vínculos y qué nivel de intensidad presenta cada vínculo?

Nivel: 5 (alto), 1 (bajo)

Institución	Nivel de vínculo
MUNICIPIO DE SAN CARLOS DE BARILOCHE, Cultura	
MUNICIPIO DE SAN CARLOS DE BARILOCHE, Desarrollo económico	
MINISTERIO DE CIENCIA Y TECNOLOGIA	
SECRETARIA DE AGRICULTURA FAMILIAR	
CREAR	
INTA	
INTI	
MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL (CDR)	
Caritas	

¿Ha tenido asistencia económica o técnica del sector público? ¿Por qué?

Elija sólo la opción principal

		Programa asistencia
	Si, económica	
	Si, técnica	
	Si, Comercial	
	No, pero me gustaría	
	No lo necesito	
	No, inicie gestiones y abandoné la gestión por trabas burocráticas	
	No, por desconfianza	
	No, por evaluación costo/beneficio deficiente	

¿Con qué otros colectivos / redes mantiene vínculos y que nivel de intensidad presenta cada vínculo?

Nivel: 5 (alto), 1 (bajo)

Colectivo / red	Nivel de vínculo
Eco sureños	
Arte y Vida Bariloche	
Artesanos patagónicos	
Barro y fuego	
Ecosol - Cáritas	
Manos Artesanas	
Mercado de diseño	
Mercado de la estepa	
Norte sur	
Colectivo al margen	
Zuem Mapuche	
Asociación Microemprendimientos Productivos Bariloche	

Anexo II: Listado de entrevistas

Fecha	Tipología	Motivo de elección como informante calificado
28/9/17	Referente de organizaciones sociales	Organización no gubernamental que acompaña emprendimientos productivos en San Carlos de Bariloche, a través de apoyo financiero, apoyo a la comercialización y compras solidarias. La entrevista buscó comprender problemáticas de los MEP.
28/9/17	Referente de organizaciones sociales	Organización dependiente de Caritas, Obispado de Bariloche, que acompaña emprendimientos productivos. La entrevista buscó comprender problemáticas de los MEP.
14/11/17	Micro emprendedor rama textil	Beneficiaria del programa de empleo independiente, que se encuentra activa con su emprendimiento, y próxima a postular a un re financiamiento. Rubro textil.
14/11/17	Micro emprendedor rama textil	Beneficiaria del programa de empleo independiente, que se encuentra activa con su emprendimiento, y próxima a postular a un re financiamiento. Rubro textil.
29/11/17	Responsables de los programas	La entrevista buscó comprender las dificultades en la implementación, su visión del programa, los resultados del mismo y las dificultades de los emprendedores que acceden al mismo más allá del programa.
1/12/17 7/12/17	Responsables de los programas	La entrevista buscó comprender las dificultades en la implementación de ambos programas, su visión de los programas, los resultados del mismo y las problemáticas de los emprendedores.
4/12/17	Ex funcionario, creador de 2 programas evaluados.	Ex Secretario de Desarrollo Económico (2013-2015). Período en que se creó el Programa Integral de comercialización y el FRESOL. La entrevista buscó analizar ambos programas, comprender las causas de su creación, las dificultades de su implementación y resultados.
5/12/17	Referente de organizaciones de micro emprendedores	Referente de la Mesa de co- gestión del Programa Integral de Comercialización y beneficiaria del Programa Integral de Comercialización (PIC). Micro emprendedora de productos en cuero. La entrevista buscó comprender su mirada sobre el programa y los problemas no aún no resueltos por el mismo.
7/12/17	Referente de organizaciones de micro emprendedores	Referente de la Mesa de co- gestión del Programa Integral de Comercialización y beneficiario del Programa Integral de Comercialización (PIC). Micro emprendedor de productos en madera. La entrevista buscó comprender su mirada sobre el programa y los problemas no aún no resueltos por el mismo.
7/12/17	Referente de organizaciones de micro emprendedores	Micro emprendedora textil y referente del grupo de micro emprendedores "Colectivo de diseño" que comercializa a través del PIC. La entrevista buscaba comprender su visión sobre el programa, así como las problemáticas no alcanzadas por el mismo y que aún sería importante resolver.
20/1/18	Micro emprendedor rubro alimentos	Productora del rubro alimentos, beneficiaria del PEI, independiente.
1/2/2018	Micro emprendedor rubro alimentos	Productora del rubro cerveza artesanal, que ha iniciado los trámites de habilitación, conociendo en consecuencia las implicancias que esto implica.