

**APOYO TÉCNICO PARA EL  
FORTALECIMIENTO DE LAS  
MICROFINANZAS EN LA PROVINCIA  
DE TIERRA DEL FUEGO, ANTÁRTIDA  
E ISLAS DEL ATLÁNTICO SUR**

## AGRADECIMIENTOS

Grupo Pharos, a través de su equipo interdisciplinario de trabajo, agradece al Sr. Gobernador de la Provincia de Tierra del Fuego, Gustavo Melella, y a los/as funcionarios/as y profesionales que integran el equipo de gestión del gobierno de la provincia, por haber acompañado activamente el proyecto de consultoría realizado. Sus aportes brindados en diversas instancias de reuniones y entrevistas, han sido imprescindibles para guiar el estudio así como también re-pensar en conjunto una propuesta para el desarrollo de una política de microfinanzas que se adapte y atienda las necesidades locales. Destacamos especialmente la colaboración de Máximiliano D'Alessio (Secretario de la Representación Oficial de Gobierno en Ciudad Autónoma de Buenos Aires) quien, junto a su equipo de trabajo, viabilizó todas las articulaciones al interior de las áreas de gobierno claves para el desarrollo del proyecto. Asimismo, Ana Andrade (Secretaria de Coordinación y Gestión de Políticas Sociales) y Mariano Blason (Secretario de Economía Popular) han realizado la coordinación de las actividades territoriales que garantizaron las vinculaciones para las diferentes instancias de intercambio y relevamiento de información con emprendedores locales, artesanos, productores y cooperativas de trabajo y de servicios.

Para el desarrollo del presente estudio, ha sido fundamental la contribución realizada por funcionarios/as y referentes de las distintas experiencias institucionales de microfinanzas relevadas, agradecemos especialmente a quienes han respondido con amabilidad, generosidad e interés las entrevistas, realizando valiosos aportes desde su experiencia y amplia trayectoria en la temática: Ana Mabel Acosta (Gerente General de Pro Mujer), Marcos Solís (Ex Director de la Comisión Nacional de Microcréditos- CONAMI), Diego Gojzman (Gerente del Fideicomiso de Fuerza Solidaria), Oscar Minteguía (ex-Secretario de Desarrollo Social de la Municipalidad de San Martín), Luciana Ressia (Directora general de Promoción y Financiamiento de Emprendimientos del Instituto Municipal de Desarrollo Local - IMDEL), Emiliano Bisaro (Vicepresidente Provincia Microcréditos SA) y Leandro Ottone Director (Ejecutivo Provincia Microcréditos), Mateo Bartolini (Gerente general del Fondo Nacional de Capital Social FONCAP) y Gisela Bustos (Directora de Fomento y Evaluación de Proyectos Cooperativos y Mutuales INAES).

## PROVINCIA DE TIERRA DEL FUEGO, ANTÁRTIDA E ISLAS DEL ATLÁNTICO SUR

Gobernador de la Provincia de Tierra del Fuego A.e.I.A.S **Prof. Gustavo Melella**

Ministerio Jefatura de Gabinete **Lic. Paulo Agustín Tita**

Ministerio de Finanzas Públicas **CPN. Federico Zapata García**

Ministerio de Trabajo y Empleo **Dn. Marcelo Romero**

Ministerio de Producción y Ambiente **Da. Sonia, Castiglione**

Ministerio de Desarrollo Humano **Dn. Juan Marcelo Maciel**

Ministerio de Gobierno, Justicia y Derechos Humanos **Dra. Adriana Chaperon**

Ministerio de Obras y Servicios Públicos **Prof. Gabriela Castillo**

Ministerio de Salud **Dra. Judit Di Giglio**

Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología **DI. Analía Cubino**

Secretaría General, Legal y Técnica **Dr. José Capdevila**

Secretaría de Malvinas, Antártida, Islas del Atlántico Sur y Asuntos Internacionales **Lic. Andrés Dachary**

Secretaría de Representación Política de Gobierno **Dr. Federico Runin**

Agencia de Recaudación Fuegoína **CPN. Oscar Bahamonde**

Banco de la Provincia de Tierra del Fuego **Lic. Peirano Miguel**

Fondo de Garantía para el Desarrollo Fuegoína **Lic. Maximiliano Mezzamico**

Secretaría de la Representación Oficial de Gobierno en Ciudad Autónoma de Buenos Aires **Lic. Maximiliano D'Alessio**

Secretario de Desarrollo e Inversiones **Dn. Ariel Castiglione**

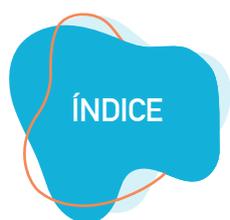
## CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

Secretario General: **Ignacio Lamothe**

## GRUPO PHAROS- CENTRO INTERDISCIPLINARIO PARA EL DESARROLLO - ASOCIACIÓN CIVIL

Coordinación del Proyecto: **María Victoria Vozza**

Equipo de Trabajo: **Ángela Morra, Silvia Bovari, Federico Ludueña, Natalia Cabral**



<b>INTRODUCCIÓN</b>	06
<b>CAPÍTULO 1</b>	10
<b>RELEVAMIENTO DE SECTORES PRODUCTIVOS Y COMERCIALES DE LA PROVINCIA</b>	
I. Presentación	11
II. Aproximaciones teóricas	12
III.I Descripción de la Actividad Productiva y Comercial en Tierra Del Fuego	14
III.II Perfil económico	16
III.III Sector de Hidrocarburos	17
III.IV Sector de electrónica y autopartes	19
III.V Sector de pesca marítima	20
III.VI Sector de turismo	23
III.VII Sector de alimentos (agricultura y ganadería)	26
III.VIII Sector de Logística Antártica	29
III.IX Sector de Economía del Conocimiento	29
III.X Comercio	30
IV. Políticas públicas provinciales y nacionales destinadas al sector emprendedor	31
V. Características de los posibles destinatarios de una política de microfinanzas	36
VI. A modo de síntesis.	39
<b>CAPÍTULO 2.</b>	41
<b>MAPEO DE INSTITUCIONES DE MICROFINANZAS.</b>	
Presentación	42
II. Aproximaciones conceptuales	43
III.I. Sobre las Instituciones relevadas	46
III.II. Municipalidad de Moreno	48
III.III. Fondo Fiduciario Fuerza Solidaria	51
III.IV. Provincia Microempresas	54
III.V. Fundación PRO MUJER	56
III.VI. CONAMI (Comisión Nacional de Microcrédito)	58
III.VII. FONCAP (Fondo de Capital Social)	61
III.VIII. Municipalidad de General San Martín	65
III.IX. INAES (Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social)	67
III.X. Fundación Banco de Córdoba	71
IV. Análisis comparativo	75
V. Entrevistas realizadas. Aportes, recomendaciones y sugerencias	91
VI. A modo de síntesis	97



<b>CAPÍTULO 3.</b>	100
<b>PROPUESTA TÉCNICA PARA EL ARMADO DE LA BANCA DE MICROFINANZAS DE LA PROVINCIA DE TIERRA DEL FUEGO</b>	
I. Presentación	101
II. Construcción de escenarios: el análisis de los modelos posibles	104
III. Hacia un Sistema Provincial de Microcréditos	108
III.I Propuesta Preliminar de Implementación de un Sistema de Microcréditos en Tierra del Fuego	108
III.II Posibles Líneas de Microcrédito	113
IV. Desafíos	116
<b>REFLEXIONES FINALES</b>	123
<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	126

# INTRODUCCIÓN



Las características de la economía de la provincia de Tierra del Fuego Antártida e Islas del Atlántico Sur presentan un conjunto de rasgos muy específicos y distintos al resto del país, es por eso que debe ser estudiada con especial consideración. Se trata de la provincia más meridional de la República Argentina,<sup>2</sup> forma parte de la Patagonia austral -zona con escaso nivel de integración geopolítica-, y representa un gran desafío debido a su configuración geográfica, dado que en ella convergen tres realidades sumamente diferentes: Marítima, Insular y Antártida.

Su población también presenta características particulares, dadas por su heterogeneidad y tasas de crecimiento. Actualmente el 91,1% de la población es nativa, los principales centros poblacionales son Ushuaia y Río Grande y, de acuerdo al censo nacional de 2010, habitaban en la provincia 127.205 personas.<sup>3</sup> El 98,8% del total de la población es urbana, en gran medida debido al fuerte enfoque productivo en los sectores secundarios y terciarios de la economía y, además, es joven: el 68,8% de la población tiene entre 14 y 65 años de edad.

Los indicadores vinculados a las condiciones de vida y empleo en la provincia tradicionalmente han marcado que existe una elevada calidad de vida en comparación con el resto del país. Según los datos aportados por el Instituto Provincial de Análisis e Investigación, Estadística y Censos, puede observarse que para el período 2018 a 2019, en el Aglomerado Ushuaia – Río Grande, las tasas de actividad y empleo tienen una evolución similar y estable.<sup>4</sup> Desde finales del 2019 comenzó a evidenciarse un marcado descenso de las mismas y simultáneamente un fuerte crecimiento de la tasa de desocupación en ese período, extendiéndose hasta finales del 2020. En el último trimestre del 2020, se hizo evidente una tendencia hacia la recuperación económica.

Es de esperar que la evolución de estos indicadores haya estado influenciada por la emergencia sanitaria, social y económica que causó la pandemia a partir del COVID 19 y las diferentes estrategias desplegadas a nivel local y nacional para paliar esta situación. En este sentido, es sabido que las distintas acciones adoptadas, vitales para hacer frente a la situación epidemiológica, impactaron de forma directa en la matriz productiva provincial, afectando la dinámica de la economía en su conjunto. En este contexto, resultó prioritario proteger y dar soporte al tejido productivo, buscando minimizar el impacto negativo que las medidas de aislamiento y distanciamiento social han acarreado sobre las fuentes de ingreso familiar, por ello se han desplegado en este marco diferentes acciones programáticas destinadas al sector.

---

<sup>1</sup> En este documento se ha procurado evitar un lenguaje que marque diferencias discriminatorias entre géneros. Dado que no hay acuerdo sobre la manera de hacerlo en castellano, a fines de facilitar y agilizar la lectura, se opta por emplear el masculino genérico clásico en los casos que no haya otras alternativas.

En la actualidad, se considera que la asistencia financiera que se brinda a los actores de la economía provincial deben ser orientadas según la situación específica de cada sector, desplegando acciones diferenciadas y acordes a las características, y necesidades de los diferentes actores, con la finalidad de recuperar el camino de expansión, diversificación y ampliación de la matriz productiva

En este contexto, y entendiendo que es prioritario desde el Estado dar soporte de manera sostenida a la motorización de las actividades de sectores particulares mediante el despliegue de estrategias diversas, las autoridades de la Provincia han requerido a la Asociación Civil Grupo Pharos, el diseño y puesta en marcha de un proyecto de asistencia técnica que permita generar evidencia, y sirva para la toma de decisiones respecto de la readecuación y fortalecimiento de las herramientas existentes a nivel provincial en materia de apoyo a emprendedores, trabajadores de la economía social y popular, pequeñas y medianas empresas, cooperativas y mutuales con vistas a generar insumos que permitan evaluar el desarrollo de una política pública de microfinanzas.

En este marco, se ha desarrollado entre los meses de marzo y septiembre del corriente año, un estudio con el objetivo de contribuir al diagnóstico, toma de decisiones y diseño de una herramienta de microcrédito que fortalezca las políticas públicas de desarrollo productivo local y provincial.

El proyecto ha contemplado tres grandes componentes: 1) relevamiento de los sectores productivos y comerciales de la provincia, actores económicos y sus distintas tipologías y caracterización de necesidades vinculadas al desarrollo de microfinanzas; 2) mapeo de instituciones relevantes de microfinanzas en Argentina a fin de adaptar elementos de estas experiencias a las necesidades de fortalecimiento de la política pública provincial; y 3) la confección de una propuesta de arquitectura institucional a nivel provincial que aporte elementos para el desarrollo de una herramienta de microfinanzas para el desarrollo provincial sobre la base de los programas ya existentes.

---

<sup>2</sup> Pertenece a la región patagónica y su capital, Ushuaia, es la ciudad más austral del mundo, a sólo 1.000 km de la Antártida.

<sup>3</sup> El INDEC estima que la población total de la provincia en el año 2021 asciende a 177.697 habitantes. La distribución de la población por el departamento de Río Grande es de 98.277, el departamento de Ushuaia 79.129 y del departamento de Antártida Argentina 291. Ver en <https://www.indec.gob.ar/indec/web/Nivel4-Tema-2-24-85> - Proyección de Población provincias Argentinas.

El presente escrito pretende, a modo de síntesis del proceso realizado, recuperar los principales hallazgos en cada uno de los ejes y plasmar la propuesta técnica para el armado de la Banca de Microfinanzas de la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur.<sup>5</sup>

Para ello, el documento se estructura en tres capítulos, el primero recorre los puntos más relevantes del estudio en torno al relevamiento de los sectores productivos y comerciales, los actores protagónicos en cada uno de ellos y las políticas públicas existentes en torno al sector; el segundo está centrado en el mapeo de las instituciones más relevantes de microfinanzas, su caracterización, análisis comparativos de los distintos andamiajes institucionales y una síntesis de las recomendaciones y sugerencias recopiladas en torno a la vinculación con referentes y expertos en la temática. El tercer capítulo, recupera los aportes claves de los capítulos precedentes y, anclando en ellos, avanza en el desarrollo de la propuesta institucional para el desarrollo de una política pública de microfinanzas en provincia.

Finalmente, se establecen a modo de conclusiones algunas reflexiones finales sobre el proceso de trabajo desarrollado, y las principales oportunidades y desafíos visualizados para avanzar con la puesta en marcha de un sistema de microfinanzas provincial, dejando planteada una propuesta que pueda ser insumo para el análisis y la toma de decisiones a nivel local. Por último, se incluye la bibliografía consultada y los anexos mencionados en el documento.

---

<sup>4</sup> Instituto Provincial de Análisis e Investigación, Estadística y Censos. Boletín Estadístico Mensual – Año XVIII – Nº 207 de la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur (Septiembre 2021). Pág. 8 Tasas de actividad, empleo, ocupación, desocupación, subocupación, demandante y no demandante por trimestre. Aglomerado Ushuaia – Río Grande. Años 2018/2021.

<sup>5</sup> Tal como se ha expresado, el presente documento constituye una síntesis del estudio realizado en el marco del proyecto “Apoyo técnico para el fortalecimiento de las microfinanzas en la provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur” solicitado a Grupo Pharos por el gobierno provincial y financiado por el Consejo Federal de Inversiones. La versión completa de los productos elaborados para cada uno de los componentes del estudio, así como el detalle de las definiciones metodológicas adoptadas, la elaboración de matrices de trabajo y el diseño de instrumentos de recolección de información utilizados, se pueden encontrar en el Informe Final del Proyecto entregado al CFI en el mes de septiembre.

# CAPÍTULO 1

## RELEVAMIENTO DE SECTORES PRODUCTIVOS Y COMERCIALES DE LA PROVINCIA



## RELEVAMIENTO DE SECTORES PRODUCTIVOS Y COMERCIALES DE LA PROVINCIA

### I. Presentación

A lo largo de este capítulo se desarrollarán los principales aportes obtenidos al llevar adelante uno de los objetivos específicos del proyecto, a saber: Realizar un relevamiento de los sectores productivos y comerciales de la provincia, así como sus principales demandas de asistencia técnica, financiamiento, identificando tipo de actores económicos (microempresas, pequeñas y medianas, emprendedores de la economía social, entre otros).

Entendemos que contar con un diagnóstico que permita caracterizar los sectores productivos y comerciales más relevantes en la provincia, identificando sus principales demandas y necesidades y profundizando la información vinculada a los actores que no tienen acceso a las herramientas de crédito tradicional, es un insumo clave para poder diseñar una propuesta de microfinanzas a desarrollarse desde las políticas públicas provinciales.

Asimismo, este componente incluye el mapeo de los programas que existen en la actualidad para atender las demandas de los diferentes sectores productivos gestionados por la provincia de Tierra del Fuego y el gobierno nacional. De igual forma, se pretende profundizar la identificación y caracterización de los diferentes actores presentes en los sectores productivos y de servicios, para generar aportes que permitan identificar quiénes podrían -y quiénes no- ser parte de la población destinataria de una futura política de microfinanzas.

El documento se estructura en cuatro secciones o apartados. El primer apartado presenta los principales conceptos teóricos sobre los que se estructura el estudio. El segundo apartado incluye la descripción de las principales características productivas de la provincia y de cada uno de los sectores identificados como relevantes. El tercer apartado presenta la sistematización del relevamiento de políticas y programas nacionales y provinciales. El cuarto apartado muestra la caracterización de los potenciales destinatarios de una política pública de microfinanzas. Y finalmente se presentan las conclusiones del estudio identificando los principales aportes para el desarrollo de una estrategia de microfinanzas.

## II. Aproximaciones teóricas

En este apartado se esbozan los principales conceptos teóricos sobre los que se estructuró la estrategia metodológica del estudio. A partir de estos conceptos se construyeron las dimensiones y variables que estructuraron el relevamiento, lectura y revisión de fuentes de información secundaria, elaboración de instrumentos de recolección de información, realización de tareas de campo y análisis de la información obtenida.

Las categorías de análisis se encuentran fundamentadas en las teorías del desarrollo económico endógeno. Estas teorías consideran que las economías de las regiones y localidades pueden crecer utilizando el potencial económico territorial, así como los recursos humanos, naturales, culturales y geográficos. En este marco, según Vázquez Barquero (2007), cuando se habla de desarrollo económico endógeno se trata de una aproximación territorial al desarrollo, que hace referencia a los procesos de crecimiento y acumulación de capital de una localidad o un territorio, que tiene cultura e instituciones que le son propias y en las que se basan las decisiones de ahorro e inversión. Desde esta perspectiva, las iniciativas de desarrollo local se pueden considerar como respuestas de los actores públicos y privados a los problemas y desafíos que plantea la integración de los mercados en la actualidad.

Analizar los distintos sectores productivos implica conocer tanto el sector primario como secundario y terciario. El primero caracterizado por aquellas actividades ligadas a la transformación del medio natural (pesca, ganadería, hidrocarburos), el sector secundario como aquellas actividades productivas ligadas a la transformación de insumos para bienes finales (manufacturas de origen agropecuario y de origen industrial) y el sector terciario caracterizado por la prestación de servicios (turismo, logística, economía del conocimiento). Siendo necesario conocer sus fortalezas, oportunidades, necesidades y demandas.

La caracterización incluyó el análisis de la estructura socioeconómica, características geográficas, y de infraestructura, rasgos y evolución de las principales actividades productivas, aspectos sociodemográficos y estructura laboral. Asimismo, para la caracterización del perfil productivo se analizaron las siguientes dimensiones: producto bruto geográfico, características de las actividades productivas y de empleo, nivel de actividad, recursos naturales, entre otros.

En cuanto a los actores económicos presentes en la estructura productiva de la Provincia se destacan empresas de distinta magnitud, así como emprendedores de la economía popular y social, trabajadores independientes y grupos asociativos. Atenta esta particularidad se incluyó información de los diferentes actores en el análisis sectorial, que será complementado con un apartado específico sobre la caracterización de los emprendedores, productores y artesanos de la provincia.

Cabe aclarar que, cuando se hace referencia a empresas (ya sea micro, pequeñas, medianas y grandes) se está pensando en aquellas organizaciones que producen o comercializan algún bien o producto con el fin de obtener un beneficio económico.<sup>6</sup> Pueden formar parte tanto del sector primario, como secundario y terciario de la economía.

A su vez, el universo emprendedor reviste grandes diferencias entre sí. Siguiendo a Kantis, Federico e Ibarra García (2015), los emprendimientos se categorizan de la siguiente forma:

**a) Emprendimientos por necesidad:** aquellos que surgen como alternativa a inequidades de acceso al mercado de trabajo, pobreza y altos niveles de vulnerabilidad. Generalmente se trata de un grupo conformado por personas autoempleadas y que es atendido desde las políticas sociales que apuntan a sustituir las transferencias directas por mecanismos de generación genuina de ingresos a través del autoempleo.

**b) Emprendimientos por oportunidad, dinámicos o de alto valor agregado:** conformado por un conjunto de empresas nuevas o incipientes que en pocos años logran transformarse en PyMEs competitivas. Contribuyen principalmente al ensanchamiento del tejido PyMEs. Dentro de estos se destacan los emprendimientos de base tecnológica, ya que, si bien son una porción minoritaria, realizan una gran contribución al desarrollo.

**c) Emprendimientos sociales:** conformado por aquellas iniciativas donde la ganancia potencial no solo se fundamenta en el beneficio económico sino también en la transformación de la realidad social.

Cabe señalar que, este estudio incluye dentro de su universo de análisis a aquellos pequeños productores dedicados a actividades primarias, artesanos y pequeños comerciantes o prestadores de servicios.<sup>7</sup> Esta multiplicidad de actores económicos existentes y potenciales será abordada transversalmente en el análisis de los distintos sectores a fin de contar con un acabado diagnóstico de necesidades y demandas. Es dable destacar que conforme el rubro y las actividades que se analicen será la preponderancia de cada uno de los actores.

El estudio también incluyó un mapeo de las políticas públicas provinciales y nacionales destinadas al desarrollo y fortalecimiento de los sectores emprendedores y MiPyMEs a fin de obtener información relevante para el diseño de la herramienta de microfinanzas. En este sentido, se entiende a las políticas públicas como el conjunto de objetivos, decisiones y acciones que lleva a cabo un gobierno para solucionar los problemas que, en un momento determinado, tanto los ciudadanos como el propio gobierno consideran prioritarios (Tamayo Sáez, 1997).

Desde esta perspectiva y con el objetivo de generar un insumo que permita hacer una caracterización preliminar de los potenciales destinatarios de una política de microfinanzas, se abordará el relevamiento de sectores productivos de la provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur.

<sup>6</sup> La clasificación sobre el concepto de empresa en micro, pequeñas, medianas y grandes depende principalmente de la cantidad de trabajadores empleados y el valor de ventas anuales. AFIP (s.f.) Información sobre el Registro MiPyMe. Recuperado el 21 de junio de 2022 en <https://pymes.afip.gob.ar/estiloAFIP/pymes/ayuda/default.asp>

<sup>7</sup> Con prestadores de servicios nos referimos a quienes tienen un oficio (carpinteros, gasistas, plomeros, etc.) y a quienes desarrollan diferentes actividades profesionales.

En lo que respecta al abordaje metodológico se trabajó a partir de la construcción de una matriz de relevamiento para el análisis de los sectores productivos, con dos grandes categorías transversales que permitieron identificar la información de grandes empresas y del sector emprendedor. Por otro lado, el relevamiento de programas también se realizó a través de una matriz de relevamiento, que permitió estructurar el relevamiento de fuentes secundarias. Asimismo, se realizaron distintas entrevistas a funcionarios provinciales, municipales, representantes de las cámaras de comercio, industria y turismo, y del sector académico. Se desarrollaron también, reuniones grupales con cooperativas de trabajo y de servicios, y una encuesta dirigida a emprendedores, artesanos y productores con la finalidad de obtener información de los propios actores.

### III.I Descripción de la Actividad Productiva y Comercial en Tierra Del Fuego

Tierra del Fuego Antártida e Islas del Atlántico Sur es la provincia más meridional de la República Argentina. En su configuración geográfica convergen tres espacios: marítimo, insular y antártico.

El Instituto Nacional de Estadística y Censos de la República Argentina (INDEC) estima que la población total de la provincia para el año 2021 ascendía a 177.697 habitantes. La misma se encuentra conformada por los municipios de Río Grande, Ushuaia, Tolhuin y el departamento de Antártida Argentina. También existen pequeños asentamientos tales como Puerto Almanza, Lago Escondido y San Sebastián. Su población es casi en su totalidad urbana (98,8% del total) y, además, es joven, el 68,8% de la población tiene entre 14 y 65 años de edad.<sup>8</sup>

La condición de insularidad supone limitaciones en la accesibilidad y vinculación terrestre. Río Gallegos es la ciudad más cercana, ubicada a 358 km de la ciudad de Río Grande y para poder llegar hasta Santa Cruz hay que hacer un recorrido que implica atravesar territorio chileno.

En lo que respecta a la infraestructura, la provincia cuenta con dos aeropuertos internacionales, uno en Río Grande y otro en Ushuaia, ambos con importante actividad. En lo que respecta al acceso marítimo cuenta con el puerto de Ushuaia es clave para acceder a los puntos de interés en las aguas subantárticas y antárticas americanas. Es utilizado tanto por barcos comerciales y turísticos como buques de transporte marítimo de carga y científicos. Es uno de los principales puertos del hemisferio sur en lo que respecta al turismo de cruceros.

Históricamente el desarrollo de la actividad productiva de la provincia de Tierra del Fuego estuvo vinculada a la Ley N° 19.640,<sup>9</sup> sancionada en el 2 de junio del año 1972, la cual estableció un régimen fiscal y aduanero diferenciado, delimitando a la isla de Tierra del Fuego como un Territorio Aduanero Especial y como área franca a las islas del Atlántico Sur y espacio marítimo argentino. Dicha política tuvo como principal objetivo el de reafirmar

<sup>8</sup> Provincia de Tierra del Fuego. Antártida e Islas del Atlántico Sur Invertir en Tierra del Fuego: tierra de oportunidades. - 1a ed. - Ushuaia: Secretaría de Desarrollo e Inversiones, 2017.

<sup>9</sup> En el año 1967 en Brasil se creó el zona franca de Manaus para incentivar el desarrollo de la amazonia occidental de Brasil. La misma tiene similares características al Área Aduanera especial de Tierra del Fuego, siendo su devenir histórico de similares características.

a soberanía nacional en el entonces Territorio Nacional de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur a través del incentivo para el desarrollo de actividades productivas.

Los beneficios que establece la Ley son la liberación del pago de los aranceles al comercio exterior y de los principales tributos nacionales, impuesto a las ganancias e IVA, tanto para compras como para ventas al Territorio Aduanero General. Específicamente en cuanto a lo aduanero, los incentivos principales se refieren, por el lado de las importaciones, a la compra de insumos y bienes de capital sin arancel y la reducción en un 50% en bienes para actividades no prioritarias, y por el lado de las exportaciones (incluidas las ventas al territorio continental nacional), los reintegros del 10% y la exención de requisitos cambiarios, derechos de exportación, tasas y otras contribuciones.<sup>10</sup> En virtud de diferentes normas específicas se determinó como actividades promocionadas a la industria electrónica, autopartista, textil, confeccionista, plásticas, química y pesca.

Si bien el régimen fue generado con el objetivo de que sea temporario, fue prorrogando sucesivamente posibilitando el desarrollo de determinadas industrias. En el año 2021, mediante el Decreto N° 727, se extendió el plazo de vigencia del régimen hasta el 31 de diciembre del año 2038 y se estableció que las empresas podrán acceder a los beneficios del régimen siempre que se comprometan a realizar aportes mensuales equivalentes al 15% del beneficio obtenido en concepto de IVA por la venta de productos que resulten vinculados a proyectos industriales aprobados en el marco del Régimen de la Ley 19.640 y sus normas reglamentarias y complementarias. Dichos fondos se destinan al financiamiento del Fondo para la Ampliación de la Matriz Productiva Fueguina<sup>11</sup> creado mediante Decreto N° 725/2021.<sup>12</sup>

Este último se creó con el objetivo de establecer condiciones para una nueva etapa de promoción económica, con incentivos y políticas concretas para incentivar la ampliación de la matriz productiva. En esta línea se identificó como sectores estratégicos al turismo, logística antártica, petroquímica, economía del conocimiento y alimentos, en función de las características propias de la isla. Tal es el caso del turismo o la logística antártica. Así como de la incorporación de nuevas tecnologías a través del desarrollo del sector de la economía del conocimiento. No menos importante es la necesidad de construir soberanía alimentaria a través de la producción y comercialización para el consumo local.

A continuación, se presenta un análisis del perfil económico característico de la provincia y una descripción de los principales sectores productivos, incluyendo a la industria promocionada, así como de las nuevas ramas productivas a desarrollar.

---

<sup>10</sup> Las mercaderías tendrán por origen área franca o del área aduanera especial cuando sean producidas íntegramente allí o que sean objeto de un proceso final.

<sup>11</sup> La producción de autopartes que sean utilizadas en unidades cuyo destino final sea la exportación a terceros países estará exenta de dicho aporte mensual.

<sup>12</sup> El Fondo se conforma como un Fondo Fiduciario Público cuyo objeto es el otorgamiento de préstamos, aportes de capital y Aportes No Reembolsables.

### III.II Perfil económico

Según las estimaciones del Producto Bruto Geográfico (PBG) la provincia representa el 0,6% del total nacional (2007). De este 0,6%, el 21,1% proviene de lo generado por el sector primario, el 35% el sector secundario y el 43,9% el sector terciario.<sup>13</sup> Haciendo un análisis histórico de la información disponible, puede sostenerse que de 1997 a 2005 se mantuvo su participación en el PBG, incrementándose su participación en relación al PBG Patagónico. En función de estos datos, es posible afirmar que la estructura productiva de la provincia se mantiene constante en relación a su contribución en el producto bruto interno.

Si se analizan los datos del PBG en relación al PBI, en la provincia se observa un mayor peso relativo las actividades primarias y secundarias en relación con el total nacional. En tanto el sector terciario a nivel nacional representa el 57,3% y en la provincia el 43,9%.<sup>14</sup>

Existe evidencia que permite concluir que si bien hay actividades relevantes en cuanto a la generación de recursos para la provincia (sector hidrocarburos), no necesariamente son generadoras de empleo (sector manufacturero y sector público).

En lo que respecta a los indicadores de empleo, según la información para el cuarto trimestre, la tasa de actividad del conglomerado Ushuaia- Río Grande es del 44%, levemente inferior al total nacional que es del 46,9%. El nivel de empleo se ubica en el 41,6 %, y la tasa de desocupación es del 5,4%, ambos inferiores al total nacional (INDEC, Encuesta Permanente de Hogares).

Otro de los indicadores relevantes para el análisis de las actividades productivas es el comportamiento de las exportaciones. Según el Informe sobre Comercio Exterior publicado por el INDEC en marzo de 2022 las exportaciones de la provincia de Tierra del Fuego, Antártica e Islas del Atlántico Sur representan el 0,3% del total de las exportaciones del país, ascendiendo en 2021 a un total de 222 millones de dólares, lo que representó una suba del 12,1% respecto del año anterior.

Los rubros que más se destacaron fueron gas de petróleo y otros hidrocarburos gaseosos que, alcanzando una participación de 44,1%; le siguió pescados y mariscos sin elaborar –principalmente pescados–, que aportó el 21,9% en el total exportado por la provincia. Los destinos principales de las exportaciones fueron Chile (que concentró 42,3% de los envíos provinciales), Mercosur, USMCA, Japón y Unión Europea (INDEC, 2021).

A continuación, se presenta la caracterización de los principales sectores productivos y comerciales de la provincia. Dicha información ha sido elaborada en función de fuentes secundarias y de la información relevada en el trabajo de campo realizado.

<sup>13</sup> Ministerio de Economía, Informes Productivos Provinciales. Tierra del Fuego. Diciembre 2017.

<sup>14</sup> Ministerio de Economía, Informes Productivos Provinciales. Tierra del Fuego. Diciembre 2017.

### III.III Sector de Hidrocarburos

La provincia de Tierra del Fuego es la segunda provincia productora de gas del país, detrás de Neuquén, con más de 12.000.000 m<sup>3</sup>/d y posicionándose como la principal zona de explotación offshore de Argentina y alberga más del 30% de las reservas de gas del país. Si bien es la fuente de recursos económicos más importante de la provincia, durante el último año su producción ha disminuido.

En tanto en relación al empleo, el sector representa aproximadamente el 2% de los empleos en la provincia. En lo que respecta a los actores económicos que forman parte del sector encontramos a grandes empresas dedicadas principalmente a la explotación de hidrocarburos de capitales multinacionales en su mayoría.

Dentro de las riquezas que posee la provincia se encuentran las turberas. Si bien desde el enfoque de protección del medio ambiente es prioritaria su conservación, existe una actividad económica vinculada a la extracción de los recursos propios de las turbas que debe considerarse en cuanto a la ampliación de la matriz productiva. Dentro de la provincia hay empresas de gran envergadura dedicadas a la explotación de la turba pero también pequeños productores que realizan este trabajo de manera precaria e informal. En general el proceso llevado a cabo en la isla consiste en la extracción de la turba y la posterior comercialización a granel. El principal destino lo constituyen empresas viveristas radicadas fuera de la provincia. Estas empresas manejan el mercado de la turba a granel (big bag) y se dedican a la formulación del sustrato<sup>15</sup> pero fuera de Tierra del Fuego.

En consonancia con este planteo, desde la Municipalidad de Tolhuin identificaron: “Hoy la producción de turba se exporta en bruto a otras partes del país, donde se hace toda la producción”. La reconversión productiva debería contemplar la posibilidad de desarrollar la cadena completa de producción y para ello es necesario la capitalización de los productores y la asistencia técnica (referente de la Municipalidad de Tolhuin). Dicha percepción también fue manifestada por la Secretaría de Economía Popular, quien identificó el sector de los turberos como un sector preponderante, caracterizado por emprendedores no formalizados en su mayoría.

Es necesario complejizar el proceso extractivo desarrollando la etapa industrial vinculada al agregado de valor de la turba suplantando la venta a granel, incorporando nuevas tecnologías productivas, así como el desarrollo de estrategias organizativas que permitan fortalecer colectivamente al sector.

---

<sup>15</sup> La turba se explota para aplicaciones como mejorador de suelos, fertilizante y material de empaque de vegetales; asimismo, se la emplea como insumo en la fabricación de inoculantes, y en los sistemas de tratamiento de efluentes cloacales e industriales.

Tabla N°1: Relevamiento Sector Hidrocarburos

Hidrocarburos			
Dimensiones	Categorías	Empresas	Emprendedores/as
Características del sector	Tamaño	Grandes empresas de capitales internacionales. Principalmente productoras de gas.	Pequeños emprendedores vinculados a la turba.
	Empleo	Empleo formal y puestos de trabajo calificados	Son emprendedores informales en algunos casos asociados.
	Nivel de Tecnificación	Alto (estándares internacionales)	Utilizan técnicas de extracción manual y comercializan a granel
	Principales insumos y productos	Gas	Se extrae turba y se comercializa a granel sin agregado de valor
	Vinculación con Instituciones I+D/ Universidades	Dirección General de Desarrollo Minero	INTA- UTN- UNTF- CONICET- CEDAT- Secretaría de Economía Popular- Dirección General de Desarrollo Minero
Necesidades del sector		No aplica	Asesoramiento y asistencia técnica.  Financiamiento  Capacitación laboral  Infraestructura industrial  Desarrollo tecnológico, nuevas formas de producción, etc.
Perspectiva del sector		Es un sector en crecimiento a nivel nacional e internacional aunque con capacidad limitada debido a que son recursos no renovables	Es un sector en crecimiento a nivel nacional e internacional, aunque con capacidad limitada debido a que son recursos no renovables  Debe considerarse la vinculación con políticas de protección del medioambiente y la utilización sustentable de recursos

### III.IV Sector de electrónica y autopartes

Uno de los sectores productivos distintivos de la isla es el sector de electrónica y autopartes. Es así tanto que, en Argentina, la industria electrónica de consumo se localiza principalmente en la isla de Tierra del Fuego, en el Área Aduanera Especial (AAE). Las empresas radicadas allí actualmente se especializan en el último eslabón de la cadena productiva, específicamente en el montaje y ensamblaje de productos que luego son comercializados por diferentes cadenas de retails en el territorio nacional. La mayor parte de los establecimientos productivos se encuentran radicados en el Área Industrial de la ciudad de Río Grande, y en la ciudad de Ushuaia.

En cuanto a las características de los establecimientos productivos se trata mayormente de empresas de capital nacional que producen bajo acuerdo con empresas de capitales internacionales.

A partir de la información obtenida, se puede concluir que el sector de las empresas dedicadas a la industria electrónica y autopartes no forman parte de los potenciales destinatarios de una política de microfinanzas. Sin embargo, la dinámica propia del sector es un incentivo para el desarrollo de emprendedores vinculados a la economía del conocimiento, específicamente al desarrollo de nuevas tecnologías.

A modo de conclusión se presenta una síntesis de la información del sector electrónica y autopartes.

**Tabla N°2: Relevamiento Sector Electrónica y autopartes**

<b>Electrónica y autopartes</b>			
<b>Dimensiones</b>	<b>Categorías</b>	<b>Empresas</b>	<b>Emprendedores/as</b>
Características del sector	Tamaño	Grandes empresas y PyMes terminales de productos electrónicos que producen bajo acuerdo con empresas internacionales	No hay emprendedores vinculados al sector
	Empleo	Empleo formal y puestos de trabajo calificados	
	Nivel de Tecnificación	Alto (estándares internacionales)	
	Principales insumos y productos	Aires acondicionados, microondas, autopartes, celulares, tablets, etc.	

Electrónica y autopartes			
Dimensiones	Categorías	Empresas	Emprendedores/as
	Vinculación con Instituciones I+D/ Universidades	Asociación de Fábricas Argentinas de Terminales Electrónicas (AFARTE) - UNTF - INTI - Secretaría de Industria y Promoción Económica de la provincia de TDF AelIAS - Municipalidad de Río Grande y de Ushuaia	
	Necesidades del sector	El sector accede a financiamiento de gran escala. Sin embargo, cuentan con necesidades de infraestructura, principalmente servicios.	
	Perspectiva del sector	El sector es altamente sensible a la situación económica del país así como al nivel de apertura de las importaciones de productos electrónicos.  Su producción no tiene como destino mercados internacionales, a excepción de ciertas autopartes.	

Fuente: Elaboración propia.

### III.V Sector de pesca marítima

La actividad pesquera en la provincia es de gran importancia en tanto incluye actividades vinculadas tanto a la etapa extractiva como a la etapa industrial. La actividad más relevante se desarrolla alrededor del Puerto de Ushuaia desde donde opera principalmente flota de altura que navega en altamar por períodos largos de tiempo. Las empresas en general no realizan procesamientos de pescados, solo realizan la etapa extractiva y proveyendo de materia prima a la industria.

Sin embargo, en relación al desarrollo del emprendedurismo, la pesca de altura se complementa con el desarrollo de la pesca artesanal, que origina un gran movimiento portuario tanto en Ushuaia, Río Grande, como en puertos menores como Tolhuin y Puerto Almaza. Dicha actividad genera oportunidades de desarrollo de actividades conexas principalmente vinculadas a la gastronomía y el turismo.

Las principales especies que se capturan son centolla, centollón o falsa centolla. Con el fin de desarrollar al sector, y evaluando sus potencialidades, se conformó en el año 2013 el Clúster de la Pesca Artesanal de Tierra del Fuego y desde el gobierno provincial se elaboró el Protocolo para la Pesca Artesanal.

Otra de las actividades vinculadas al sector es la acuicultura, la isla presenta características particulares, diferenciadas en cuanto a clima, fisiografía y vegetación que posibilitan el desarrollo de la actividad tanto en aguas dulces como en el mar, destacándose la cría de mejillones.

Del relato de las diferentes entrevistas llevadas a cabo para este estudio es posible concluir que el sector de pesca artesanal se configura como uno de los sectores con potencial de desarrollo, en tanto podrían conformarse como un sujeto de financiamiento. Es dable señalar que, el desarrollo del sector de la pesca artesanal requiere no sólo de incentivos para los emprendedores del sector (financiamiento, asistencia técnica y capacitación) sino también del desarrollo de infraestructura.

En tanto desde el Ministerio de Desarrollo Humano refirieron que:

Al mismo tiempo hay desarrollos de grupos asociativos de pescadores, aunque también muchas veces informales, que manifiestan la necesidad de acceder a financiamiento para la compra de redes, y otros insumos. Siendo muy difícil en la estructura actual poder dar respuesta a estos requerimientos. (Entrevista a representante del Ministerio de Desarrollo Humano, 2022)

En esta línea, desde el Infuetur señalaron que el sector de pescadores artesanales aparece como uno de los sectores identificados como potenciales para el desarrollo del turismo rural.

A modo de conclusión se presenta una síntesis de la información sobre las características productivas de la pesca marítima tanto de gran escala como de pescadores artesanales.

**Tabla N°3: Relevamiento Sector de Pesca Marítima**

<b>Pesca marítima</b>			
<b>Dimensiones</b>	<b>Categorías</b>	<b>Empresas</b>	<b>Emprendedores/as</b>
<b>Características del sector</b>	<b>Tamaño</b>	<b>Grandes empresas y PyMes</b>	<b>Pescadores artesanales/ grupos asociativos</b>

<sup>16</sup> El Clúster de Pesca Artesanal es un espacio de articulación público-privado conformado por instituciones del sector privado (Asociaciones y Cooperativas de Pescadores de Almanza y Ushuaia), representantes del sector público tanto local y provincial (Secretaría de Desarrollo Local y Pyme, Secretaría de Desarrollo Sustentable y Ambiente, Municipios de Ushuaia y Río Grande) y representantes del sector científico tecnológico (Centro Austral de Investigaciones Científicas, Universidad Tecnológica Nacional y la Universidad Nacional de Tierra del Fuego).

<b>Pesca marítima</b>			
<b>Dimensiones</b>	<b>Categorías</b>	<b>Empresas</b>	<b>Emprendedores/as</b>
<b>Características del sector</b>	Empleo	Empleo formal y puestos de trabajo calificados	Empleo informal o grupos asociativos de emprendedores
	Nivel de Tecnificación	Alto (se realiza generalmente solo pesca)	Precario. Se realiza de manera artesanal.
	Principales insumos y productos	Producto principal: merluza.	Producto principal: Centolla - Insumos: barcazas, redes, equipos de refrigeración, etc.
	Vinculación con Instituciones I+D/ Universidades	INTA- UTN- UNTF- CONICET-CEDAT - Infuetur - Subsecretaría de Pesca y Acuicultura - Municipalidad de Tolhuin - Río Grande y Ushuaia	
<b>Necesidades del sector</b>	Infraestructura industrial y portuaria	Asesoramiento y asistencia técnica  Financiamiento  Capacitación laboral  Infraestructura industrial y portuaria  Desarrollo tecnológico, nuevas formas de producción, etc.	
<b>Perspectiva del sector</b>	Es posible el desarrollo de nuevas empresas o emprendedores con el fin de agregar producción a la extracción local que actualmente se exporta sin procesar.	Existe una demanda no cubierta de este tipo de productos, tanto en TDF como en otros mercados nacionales e internacionales. Dentro de la Isla son demandados como insumos para el desarrollo de diferentes emprendimientos turísticos.	

Fuente: Elaboración propia.

### III.VI Sector de turismo

La actividad turística de Tierra del Fuego se localiza principalmente en Ushuaia, que se destaca por ser la localidad más austral del mundo. Se destaca el turismo activo (trekking, senderismo, pesca deportiva) y de actividades invernales destacándose el centro de esquí Cerro Castor. Si bien el mayor porcentaje de turistas arriba por vía aérea o terrestre (con tramo en balsa por Chile), el flujo de visitantes (sin pernocte en la ciudad) vinculado al turismo de cruceros posee una creciente participación y dinamismo.

Una de las principales atracciones es el Parque Nacional Tierra del Fuego, un área protegida que resguarda bosques andino-patagónicos, con una importante presencia de lengas y zorro colorado fueguino. Se ubica en el tramo final de la Cordillera de los Andes con el Canal de Beagle, conectando los océanos Atlántico y del Pacífico Sur. Cuenta con una superficie de 68.909 hectáreas. Los picos de mayor ocupación se dan en verano y en la temporada invernal.

Además de los destinos tradicionales, se han incorporado a la actividad turística Puerto Almasa y Tolhuin. Puerto Almasa es un asentamiento costero, ubicado a orillas del canal de Beagle. Actualmente se está desarrollando específicamente como ruta de la centolla, dado que se caracteriza por ser un polo de cría y pesca de peces, moluscos y vívalos y de cultivo en invernaderos de diferentes especies hortícolas. Y en Tolhuin se encuentra en desarrollo la conformación de un polo de turismo rural y turismo aventura, con la posibilidad de realizar excursiones en áreas protegidas y diferentes actividades deportivas. Ambos destinos se encuentran en un estado de incipiente desarrollo.

Asimismo, resulta de gran importancia el turismo de cruceros, caracterizado por embarcaciones que tienen como principal destino la Antártida que tiene su actividad entre noviembre y abril. En este sector es necesario desarrollar la cadena de proveedores locales de cruceros para aumentar la competitividad, calidad y cantidad de productos y servicios ofrecidos.

En el marco del desarrollo de una estrategia de fortalecimiento del sector, desde el IN.FUE.TUR, con el apoyo del gobierno de Tierra del Fuego y del CFI, se llevó a cabo el Plan Estratégico de Turismo Sustentable 2025-Tierra del Fuego, a través del cual se realizó un análisis fortalezas, oportunidades, demandas y amenazas del sector. Cabe señalar que, una de las cuestiones mencionadas en las diferentes entrevistas, así como en el Plan Estratégico es la necesidad de fortalecer la identidad del turismo en la isla. En consonancia, la visión es "hacer de Tierra del Fuego un destino turístico de excelencia con marcada identidad integrada en toda la provincia, más sustentable, inclusivo y competitivo, que contribuya al desarrollo de la sociedad, considerando al Turismo como un componente trascendental de su matriz productiva".

Respecto a los actores económicos que forman parte del sector, hemos identificado empresas PyMEs y grandes empresas, emprendimientos familiares, así como prestadores turísticos individuales, principalmente instructores de ski, trekking, etc.

Existe una importante vinculación entre el turismo y el sector de emprendedores artesanos locales. En este sentido, el Secretario de Economía Popular del Ministerio de Desarrollo Humano explicó que el turismo es la actividad más dinámica en cuanto al desarrollo del sector emprendedor. Señaló, a modo de ejemplo, que el sector puede dinamizar a:

Una señora que es artesana y que hace tasas en su casa que se pueden vender en el centro de Ushuaia, las empresas de transporte que pueden vincularse con otro eslabón de la cadena y ofrecer un servicio diferencial, los emprendimientos gastronómicos rurales así como aquellos emprendimientos textiles que pueden convertirse en los proveedores de ropa de las empresas más grandes. (Entrevista a Secretario de Economía Popular de la Provincia de Tierra del Fuego, 2022)

Otra de las actividades a desarrollar dentro de la matriz productiva vinculada al turismo es la gastronomía. Por ejemplo, en las localidades de Puerto Almanza y San Pablo, zonas principalmente de pesca artesanal, se han instalado restaurantes de los propios pescadores con el fin de ofrecer las especies de la zona.

Sobre el proceso de crecimiento de este tipo de emprendimientos Silvina Cárdenas (Infuetur) señaló que, por ejemplo:

Puerto Almanza es una localidad que está en la costa del canal de Beagle y se caracteriza por ser un pueblo pesquero y hace unos años empezó a trabajar con la actividad gastronómica. (...) Pasó de que en la misma casa del pescador se quedaban algunos turistas para probar platos autóctonos, luego se fueron agregando mesas y luego se convirtió en un restaurante con mozos. (Entrevista a representante del Instituto Fueguino de Turismo, 2022)

Desde el Infuetur señalaron la necesidad de capitalizar al sector así como destacaron la importancia del desarrollo de herramientas de capacitación y sensibilización al sector favoreciendo la construcción de identidad y el conocimiento de la oferta turística de la provincia.

Otra de las actividades con alta demanda vinculada al turismo es el servicio de taxis o transporte. En relación a este tema, en diversas entrevistas identificaron al sector como un potencial destinatario de una política de microfinanzas atento a la dificultad de poder acceder a créditos bancarios. La demanda de este tipo de servicios se vincula directamente con la conformación geográfica de la isla y los servicios de transporte disponibles.

A modo de conclusión, se presenta una síntesis de la información sobre el sector turismo.

Tabla N°4: Relevamiento Sector Turismo

<b>Turismo</b>			
<b>Dimensiones</b>	<b>Categorías</b>	<b>Empresas</b>	<b>Emprendedores/as</b>
Características del sector	Tamaño	Grandes y Pymes	Emprendedores turísticos individuales y emprendimientos familiares
	Empleo	Empleo formal y puestos de trabajo calificados	Autoempleo, empleo informal o grupos asociativos de emprendedores
	Nivel de Tecnificación	Alto (dependiendo del tipo de actividad)	Dependiendo de la actividad se puede requerir diferentes niveles de tecnificación. Existen diferentes actividades por ej: turismo de cruceros, gastronomía, etc.
	Principales insumos y productos	Características de los recursos naturales de la isla. Actividades vinculadas con la Antártida. Trekking. Turismo de cruceros. Actividades deportivas.	
	Vinculación con Instituciones I+D/ Universidades	Infuetur - INPROTUR - Cámara de Turismo de Tierra del Fuego - Municipalidad de Tolhuin - Municipalidad de Río Grande - Municipalidad de Ushuaia – UNTDF	
Necesidades del sector	No aplica	<p>Asesoramiento y asistencia técnica.</p> <p>Financiamiento</p> <p>Capacitación laboral</p> <p>Infraestructura industrial</p> <p>Desarrollo tecnológico, nuevas formas de producción, etc.</p>	

Turismo			
Dimensiones	Categorías	Empresas	Emprendedores/as
Perspectiva del sector		<p>Los servicios de turismo tienen una demanda actual y potencial muy importante. En general la actividad turística en temporada alta cuenta con una ocupación plena por lo que es necesario ampliar la oferta.</p> <p>La demanda está conformada tanto por turistas nacionales como por turistas extranjeros.</p> <p>La perspectiva de crecimiento implica el desarrollo de los diferentes eslabones de la cadena productiva (ampliación de lugares de alojamiento, gastronomía, artesanos, productores locales, etc.)</p> <p>Es necesario generar articulación entre los emprendedores y artesanos con quienes administran el circuito del turismo en la provincia y con las empresas del sector para potenciar la oferta de productos y servicios.</p>	

Fuente: Elaboración propia.

### III.VII Sector de alimentos (agricultura y ganadería)

La producción de alimentos forma parte de las actividades consideradas estratégicas en cuanto a la ampliación de la matriz productiva fueguina, entendiendo que el desarrollo de estas actividades no sólo se destaca por la potencialidad en cuanto a la generación de empleo y las posibilidades de crecimiento endógeno, sino que posibilita la soberanía alimentaria.

Dentro de lo que conforma el sector de producción de alimentos se encuentra el sector de la agricultura y horticultura y el sector de la ganadería<sup>17</sup>. Ambos vinculados al desarrollo de producción para consumo local y venta a mercados nacionales e internacionales en menor medida.

La agricultura en la provincia se localiza principalmente en la zona urbana y periurbana. Son productores del tipo familiar en pequeñas superficies. Producen principalmente bajo cubierta, y en menor medida al aire libre. Las principales producciones son frutilla, lechuga, acelga y espinaca, así como algunas aromáticas. Sin embargo, uno de los principales problemas radica en la estacionalidad de la actividad, por lo que se trabaja en la incorporación de nuevas tecnologías de producción y de nuevos cultivos a fin de minimizar el impacto.

El desarrollo de este sector no termina en la producción, sino que implica incentivar el desarrollo de las actividades manufactureras de producción de alimentos y gastronomía, tanto enfocadas al mercado local como al turismo, para lo cual los gobiernos municipales realizan diferentes acciones y estrategias.

Específicamente en lo que respecta a la producción ganadera, específicamente ovina y bovina, cuenta dos sectores diferenciados, uno conformado por pequeños productores, y otro por empresas que se dedican a la ganadería en grandes extensiones. Se desarrolla de manera extensiva con un aprovechamiento directo de los pastizales naturales y en los últimos años se ha sumado la producción de porcina vinculada a la demanda de este tipo de productos. Cabe señalar que no sólo se comercializa carne, sino también lana. Dicha producción es comercializada principalmente al complejo textil de Trelew, sin agregado de valor local.

En lo que respecta a los establecimientos de faena en la provincia hay en funcionamiento tres mataderos. Sin embargo, gran parte de los productores bovinos y ovinos envían el ganado al territorio aduanero general, principalmente a Río Gallegos o Trelew. En este sentido, uno de los principales inconvenientes con el que cuentan los productores locales es el costo de los insumos, especialmente vinculados a las necesidades derivadas de un terreno que no permite el desarrollo de pasturas durante todo el año.

Dentro de las potencialidades con las que cuenta la provincia en este sector se destaca la buena situación sanitaria, que implica disminución en el uso de vacunaciones y tratamientos.

En cuanto a las características de los pequeños productores ganaderos se trata principalmente de un sector informal, que en general realiza la actividad con su grupo familiar. En cuanto a las limitaciones con las que cuenta el desarrollo del sector en materia de financiamiento, podemos señalar las vinculadas con la tenencia de la tierra.

Otro sector importante vinculado a la actividad primaria es la foresto-industria, desarrollada principalmente en tierras públicas con permisos de concesión. A su vez, existen pequeñas carpinterías y aserraderos que producen postes y leñas, y un grupo menor que realizan muebles. Esta actividad se realiza en los tres municipios, con mayor importancia en Tolhuin.

A modo de conclusión se presenta una síntesis de la información sobre las características productivas de la agricultura y ganadería.

---

<sup>17</sup> Cabe señalar que el sector de la pesca artesanal también forma parte del sector de producción de alimentos, pero ha sido abordado en el Sector de Pesca.

Tabla N°5: Relevamiento Sector Alimentos (Agricultura y Ganadería)

<b>Alimentos (Agricultura y Ganadería)</b>			
<b>Dimensiones</b>	<b>Categorías</b>	<b>Empresas</b>	<b>Emprendedores/as</b>
Características del sector	Tamaño	Pequeños productores/ grupos asociativos	Pequeños productores/ grupos asociativos Empresas rurales
	Empleo	Autoempleo, emprendimientos familiares o grupos asociativos informales	Autoempleo, emprendimientos familiares o grupos asociativos informales Empleo calificado con conocimientos específicos (empresas)
	Nivel de Tecnificación	Bajo	Bajo
	Principales insumos y productos	Lechuga, frutilla, acelga, espinaca y papa.	Principalmente ganado ovino, aunque también bovino. Recientemente se ha incorporado la cría de cerdos
	Vinculación con Instituciones I+D/ Universidades	INTA- UTN- UNTF- CONICET-CEDAT - Municipalidad de Río Grande, Tolhuin, Ushuaia -Secretaría de Economía Popular	
Necesidades del sector	Principales demandas/ necesidades de las empresas/emprendedores de cada sector para el logro de sus objetivos	Asesoramiento y asistencia técnica Financiamiento Capacitación laboral Tenencia de la tierra Nuevas tecnologías de producción	
Perspectiva del sector	Oportunidades de la actividad en el mercado local (competidores, otras provincias, etc.)	Existe una demanda no cubierta de este tipo de productos, en general todos los productos consumidos en la isla provienen del continente. Es necesario ampliar la oferta de productos de horticultura pero para ello hay que evaluar nuevas formas de producción evitando el impacto de la estacionalidad de la producción.	
	Oportunidades de la actividad en el mercado internacional	En cuanto a la ganadería ovina existe una demanda no cubierta, tanto de los habitantes de la Isla como de turistas nacionales e internacionales.	

### III.VIII Sector de Logística Antártica

Uno de los sectores identificados como estratégicos para la ampliación de la matriz productiva de la provincia es el sector de logística antártica. Su desarrollo implica potenciar la prestación de servicios a fin de satisfacer los requerimientos logísticos antárticos, propios y a terceros países, como así también a entes públicos y privados que realicen actividades allí. Para ello, se busca la creación de un Polo Logístico Antártico (PLA) en Ushuaia.<sup>18</sup>

El proyecto consiste en la generación de una gran estación de abastecimiento en la capital fueguina que, a partir de sus ventajas comparativas, ofrezca servicios destinados a las flotas de barcos y aviones privados o gubernamentales que cumplen funciones regulares en la Antártida. Para ello se prevé la construcción de infraestructura portuaria y logística sobre la península de Ushuaia, en una zona reservada a la Armada Argentina en la que actualmente funciona la Base Aeronaval de la ciudad.

En lo que respecta específicamente a las actividades productivas que pueden concatenarse de la concreción del Polo Logístico Antártico se encuentran las vinculadas a las actividades de defensa e investigación científica y aquellas actividades derivadas del incremento de la actividad turística, principalmente la de cruceros que también se verá favorecida con esta nueva infraestructura.

A modo de conclusión, la concreción del Polo Logístico Antártico daría la oportunidad de generar emprendimientos vinculados, principalmente, a la provisión de servicios.

### III.IX Sector de Economía del Conocimiento

El sector de la economía del conocimiento está conformado por el conjunto de actividades económicas que requieren un intenso aporte del conocimiento humano para generar valor y ofrecer a la sociedad nuevos productos y servicios, que pueden ser aprovechados por todas las ramas de la producción. Algunas de ellas son la industria del software, producción o postproducción audiovisual, biotecnología, servicios geológicos y de prospección, servicios relacionados con la electrónica y las comunicaciones, servicios profesionales, nanotecnología y nanociencia, industria aeroespacial y satelital o tecnologías espaciales.

Con el objetivo de promover el desarrollo de este tipo de actividades se creó el “Régimen de Promoción de Economía del Conocimiento”, al cual se adhirió la provincia. En cuanto a las posibilidades de desarrollo del sector, el secretario de Industria y Promoción Económica destacó que:

---

<sup>18</sup> La creación de un Polo Logístico Antártico es un proyecto histórico de los diferentes gobiernos de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur. El mismo ha sido promovido por diferentes iniciativas tales como diferentes proyectos de Ley presentados en la Cámara de Diputados de la Nación.

Desde el Gobierno de la Provincia se está desarrollando una política integral para promover el desarrollo del sector, ya que “además de sumarnos a las iniciativas del gobierno nacional, con elementos propios hemos logrado posicionar a la provincia en economía del conocimiento, tanto con el Programa de Inserción Laboral, que termina siendo una herramienta que subsidia la generación de empleo en el sector, y la estrategia formativa que llevamos adelante en conjunto con el Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología de Tierra del Fuego. Los servicios basados en el conocimiento son una oportunidad de crear empleos a 3.000 km de distancia de los centros de consumo del país. Asimismo, señaló la posibilidad que otorga el Fondo para la Ampliación de la Matriz Productiva y los incentivos para que las empresas electrónicas amplíen sus actividades incorporando servicios informáticos.”<sup>19</sup> (Gobierno de la Provincia de Tierra del Fuego, 2022)

A modo de conclusión, si bien no existen emprendedores vinculados al sector, es dable señalar que, resulta prioritario desarrollar emprendimientos vinculados a la economía del conocimiento, principalmente porque es un sector que no tiene impacto por los costos logísticos derivados de la distancia a los grandes centros urbanos.

### III.X Comercio

En la provincia, según los datos del Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial (en base a SIPA) hay un total de 6.078 puestos de trabajo en el sector de comercio para el IV trimestre de 2021, de los cuales 1.826 se registran en grandes empresas, 1347 medianas, 1952 pequeñas y 963 microempresas. Las actividades comerciales muestran dinámicas diferentes en cada municipio. En Ushuaia la actividad comercial está fuertemente vinculada a la actividad turística con un mercado que depende prioritariamente de esta actividad. Por otro lado, Río Grande, presenta una dinámica comercial importante vinculada principalmente con el nivel de salarios de los trabajadores que viven allí, específicamente trabajadores de la industria electrónica y el sector público. Por su parte, Tolhuin, reviste las características de ser una pequeña localidad, con alguna demanda específica vinculada al turismo, pero cuya estructura comercial está estructurada en función del mercado local.

Los tres municipios cuentan con cámaras que representan al sector: Cámara de Industria, Comercio y Turismo de Tolhuin, Cámara de Comercio y Otras Actividades Empresarias de Ushuaia y Cámara de Comercio, Industria y Producción de Río Grande.<sup>20</sup>

<sup>19</sup> TIERRA DEL FUEGO (29 de mayo del 2022) “La economía del conocimiento tiene que ser uno de los pilares sectores para el desarrollo de la provincia en la próxima década”. Recuperada el 5 de junio de 2022 en <https://www.tierradelfuego.gob.ar/la-economia-del-conocimiento-tiene-que-ser-uno-de-los-pilares-sectores-para-el-desarrollo-de-la-provincia-en-la-proxima-decada/>.

<sup>20</sup> Cabe señalar que la Cámara de Comercio y Otras Actividades Empresarias de Ushuaia no participó de la reunión de trabajo con el sector.

En el caso de Tolhuin, los referentes de la Cámara describen al comercio como una actividad vinculada mayormente al mercado local, y en menor medida, algún comercio vinculado al turismo. Si bien hay grandes comercios, el sector está principalmente conformado por emprendimientos familiares e informales. En lo que respecta a la ciudad de Río Grande, la estructura comercial, según nos comentaron los referentes de la Cámara, se divide en un importante sector formal, caracterizado por grandes negocios y un sector informal caracterizado por emprendedores de la economía social. Estos últimos radicados principalmente en la margen sur de la ciudad. En lo que respecta a la ciudad de Ushuaia, la estructura comercial está principalmente estructurada en función del turismo, tanto nacional como internacional.

En cuanto a la posibilidad de financiar al sector, manifestaron que el sector gastronómico podría ser un demandante de financiamiento, en tanto generalmente no acceden a créditos bancarios y el monto de sus inversiones se ajusta a lo que podría ser una herramienta de microfinanzas. También señalaron como potenciales destinatarios al sector textil, vinculado principalmente al autoempleo o emprendimientos familiares. En ambos casos no se trata meramente de una actividad comercial, sino que son actividades productivas que generan valor.

Asimismo, dentro de lo que es el ámbito de la comercialización, forman parte del sector los emprendedores de la economía social. Si bien se hizo referencia a estos en cada uno de los sectores específicos, cabe señalar que la comercialización está vinculada principalmente a las ferias de emprendedores que se realizan actualmente en los tres municipios. Desde la Secretaría de Economía Popular nos manifestaron que existe una alta demanda para la participación en ferias.

A modo de conclusión, se puede señalar que la estructura comercial al interior de cada municipio reviste grandes diferencias. Sin embargo, si se analiza la estructura de manera transversal es posible identificar tres tipos de actores: los grandes comercios y cadenas nacionales, aquellos pequeños y medianos comercios de barrio y los emprendedores de la economía social quienes tienen una dinámica de comercialización diferenciada.

#### **IV. Políticas públicas provinciales y nacionales destinadas al sector emprendedor**

Este apartado da cuenta del relevamiento de políticas y programas provinciales y nacionales destinados a atender las demandas de los diferentes sectores productivos. Cabe señalar que como parte del relevamiento se incluyó al programa Prog.Re.So que a la fecha se encuentra finalizado.

Es de destacar que la estructura de gobierno de la vinculada al trabajo con sectores productivos está conformada por distintos Ministerios y Secretarías, no siendo una línea de trabajo centralizada en una dependencia en particular. Dependiendo de quién es la población destinataria, se pueden identificar la Secretaría de Economía Popular, dependiente del Ministerio de Desarrollo Humano vinculada específicamente con el fortalecimiento de los sectores cooperativos y emprendedores; la Secretaría de Desarrollo Productivo y PyME, dependiente del Ministerio de Producción y Ambiente vinculada específicamente con las empresas PyMEs; la Secretaría de Industria y Promoción Económica, dependiente del Ministerio de Producción y Ambiente vinculada específicamente con las actividades promocionadas; la Secretaría de Desarrollo e Inversiones vinculada con los grandes proyectos de inversión de la provincia; y el Instituto Fueguino de Turismo, vinculado con todas las empresas y emprendedores de la actividad turística.

Dentro de las diferentes instituciones se destacan:

- Banco de la provincia de Tierra del Fuego, que es una entidad autárquica constituida como sociedad anónima cuyo accionista es el gobierno provincial. Ejecuta las diferentes líneas de créditos que cuentan con subsidios de tasa tanto del Estado nacional como de la Provincia.
- Fondo de Garantía para el Desarrollo Fuegoino (FOGADEF), es una herramienta del Estado Provincial para promover la inclusión financiera de las PyMES a través del otorgamiento de avales a micro, pequeñas y medianas empresas que necesiten acceder al crédito.
- Fundación Banco de Tierra del Fuego, tiene por objeto de realizar, estimular, colaborar, participar e intervenir en iniciativas, obras y empresas de carácter educacional, intelectual, artístico, social, deportivo, filantrópico y de promoción de investigación y cuidado del medio ambiente a través de la enseñanza, la investigación científica, entre otras actividades con estos fines.

En lo que respecta al relevamiento de los programas nacionales destinados a fortalecer a los sectores productivos se puede destacar que los mismos son gestionados principalmente por el Ministerio de Desarrollo Productivo y el Ministerio de Agricultura y Ganadería. Las líneas de financiamiento son generalmente administradas por el Banco de la Nación Argentina (BNA) o el Banco de Inversión y Comercio Exterior (BICE).

De acuerdo a la sistematización de la información, en la siguiente tabla se muestran los principales programas provinciales destinados a los sectores productivos.

**Tabla N°6: Programas Provinciales para Empresas y Emprendedores de la provincia de TDF**

Nombre del Programa	Organismo	Objetivo	Población destinataria	Sector	Prestación	Estado
PROG.RE.SO	Ministerio de Producción y Ambiente - Ministerio de Desarrollo Humano – Infuetur	Asistencia en la Pandemia COVID-19 para sostener la actividad productiva	MiPyMEs y Emprendedores de la economía popular	Todos los sectores	Subsidios y créditos	Finalizado
Reactivación Productiva CFI	CFI- Banco de Tierra del Fuego	Mejorar la capacidad productiva	MiPyMEs	Todos los sectores	Créditos	Vigente
Gestión Empresarial - Capacitación y Asistencia Técnica	Secretaría de Desarrollo Productivo y PyME	Mejorar la gestión empresarial	MiPyMEs	Todos los sectores	Capacitación	Vigente

Nombre del Programa	Organismo	Objetivo	Población destinataria	Sector	Prestación	Estado
Programa de Promoción de Empleo Joven "Desarrollando Emprendedores"	Secretaría de Desarrollo e Inversiones - Secretaría de Empleo y Formación Laboral	Generar oportunidades para el desarrollo de emprendimientos de jóvenes	Jóvenes emprendedores entre 18 y 24 años que se encontraban desempleados o en situación de precariedad laboral	Todos los sectores	Capacitación y asistencia financiera	Finalizado
Programa Desarrollando Emprendedoras	Secretaría de Desarrollo e Inversiones - Secretaría de Empleo y Formación Laboral - Ministerio de Desarrollo Humano	Generar oportunidades para mujeres y otras femeneidades entre 25 y 60 años	Mujeres y otras femeneidades emprendedoras con entre 25 y 60 años de edad desempleadas o en situación de precariedad laboral	Todos los sectores	Capacitación y asistencia financiera	En ejecución
Programa de Ferias	Secretaría de Economía Popular - Ministerio de Desarrollo Humano	Generar un espacio de comercialización para emprendedores/as	Emprendedores/as	Todos los sectores	Espacio de Comercialización	En ejecución
Programa de Promoción del Empleo para la Economía del Conocimiento	Ministerio de Producción y Ambiente - Ministerio de Desarrollo Humano – Infuetur	Estimular la generación de empleos en la economía del conocimiento	Todas las empresas	Economía del Conocimiento	Subsidio a empleados	En ejecución
Impulsa PyME	Secretaría de Desarrollo Productivo y PyME	Impulsar PyMES	Empresas dedicadas a MOI, MOA, servicios de apoyo a la producción, industria del conocimiento y audiovisual	Todos los sectores	Subsidios	En ejecución

Nombre del Programa	Organismo	Objetivo	Población destinataria	Sector	Prestación	Estado
Fortalecimiento a la producción primaria y de primera transformación	Secretaría de Desarrollo Productivo y PyME	Impulso producción primaria	Emprendimientos y MiPyMEs que se dediquen a la producción forestal, horticultura, producción agropecuaria, producción minera, pesca artesanal y acuicultura	Producción primaria y primer transformación	Subsidios	En ejecución
Impulso MiPyMEs de servicios y comercio	Secretaría de Desarrollo Productivo y PyME	Impulso el comercio y servicios	Emprendimientos y MiPyMEs dedicados a actividades comerciales o de servicios	Comercio y Servicios	Subsidios	En ejecución

Fuente: Elaboración propia.

Por otra parte, a continuación se presentan algunas herramientas e instituciones que trabajan de manera transversal con los diferentes sectores.

**Tabla N°7: Programas nacionales para Empresas y Emprendedores de la provincia de TDF**

Nombre del Programa	Organismo	Objetivo	Población destinataria	Sector	Prestación	Estado
Líneas de Financiamiento para PyMEs - Créditos FONDEP	Ministerio de Desarrollo Productivo	Financiar proyectos de inversión productiva	Empresas y cooperativas	Industria, servicios industriales, agroindustria, metalmecánica, textil, calzado y autopartes	Créditos	En ejecución
Líneas de Financiamiento para PyMEs - Créditos BNA	Ministerio de Desarrollo Productivo – BNA	Financiar proyectos de inversión productiva	Empresas y cooperativas	Todos los sectores	Créditos	En ejecución
Líneas de Financiamiento para PyMEs - Créditos BICE	Ministerio de Desarrollo Productivo – BICE	Financiar proyectos de inversión productiva	Empresas manufactureras	Todos los sectores	Créditos	En ejecución

Nombre del Programa	Organismo	Objetivo	Población destinataria	Sector	Prestación	Estado
Plan GanAR	Ministerio de Agricultura y Ganadería	Financiar proyectos de inversión productiva	Productores ganaderos, tamberos y cooperativas agropecuarias	Producción primaria y primer transformación	Créditos	En ejecución
Agricultura Familiar	Ministerio de Agricultura y Ganadería – FONDAGRO	Financiar capital de trabajo	Emprendedores y grupos asociativos	Agricultura familiar	Créditos	En ejecución
Economía del conocimiento (Soluciona Verde - Programa Soluciona II - Nodos)	Ministerio de Desarrollo Productivo	Financiar proyectos de economía del conocimiento	Todas las empresas	Economía del Conocimiento	Aportes No Reembolsables	En ejecución
PAC Empresas	Ministerio de Desarrollo Productivo	Impulsar MiPyMEs	Empresas que cuenten con un proyecto de desarrollo empresarial	Todos los sectores	Aportes No Reembolsables	En ejecución
PAC Emprendedor	Ministerio de Desarrollo Productivo	Impulsar Emprendedores	Personas o empresas que cuenten con un emprendimiento innovador	Todos los sectores	Aportes No Reembolsables	En ejecución
Experto PyME	Ministerio de Desarrollo Productivo	Mejorar la gestión empresarial	MiPyMEs	Todos los sectores	Asistencia Técnica	En ejecución
Asociatividad PyME	Ministerio de Desarrollo Productivo	Desarrollar y fortalecer los grupos asociativos	Grupos asociativos y conglomerados productivos	Todos los sectores	Asistencia Técnica y Económica	En ejecución
Banco de Maquinarias, Herramientas y Materiales	Ministerio de Desarrollo Social	Impulsar la generación de emprendimientos	Personas en situación de vulnerabilidad económica y social	Todos los sectores	Maquinaria, Herramientas y Materiales	En ejecución

## V. Características de los posibles destinatarios de una política de microfinanzas

A los fines de profundizar en la información sobre los posibles destinatarios de una política de microfinanzas se ha realizado una sistematización de la información proveniente de diferentes registros. Dicha información ha sido complementada con la información brindada por las y los emprendedores locales que han realizado la Encuesta a emprendedoras/es, artesanas/os y pequeñas/os productoras/es.

Según la información del Registro Nacional de Trabajadores y Trabajadoras de la Economía Popular a la fecha hay 9.366 personas inscriptas de la provincia de Tierra del Fuego, siendo el 60% mujeres y el 40% hombres. El 63 % de los trabajadores registrados trabaja de manera individual. En cuanto a la edad de los inscriptos en el ReNaTEP el 66% se encuentra en la franja entre 16 años y 35 años. Luego el 20% tienen entre 36 y 45 años y solo el 14% tiene más de 45 años.

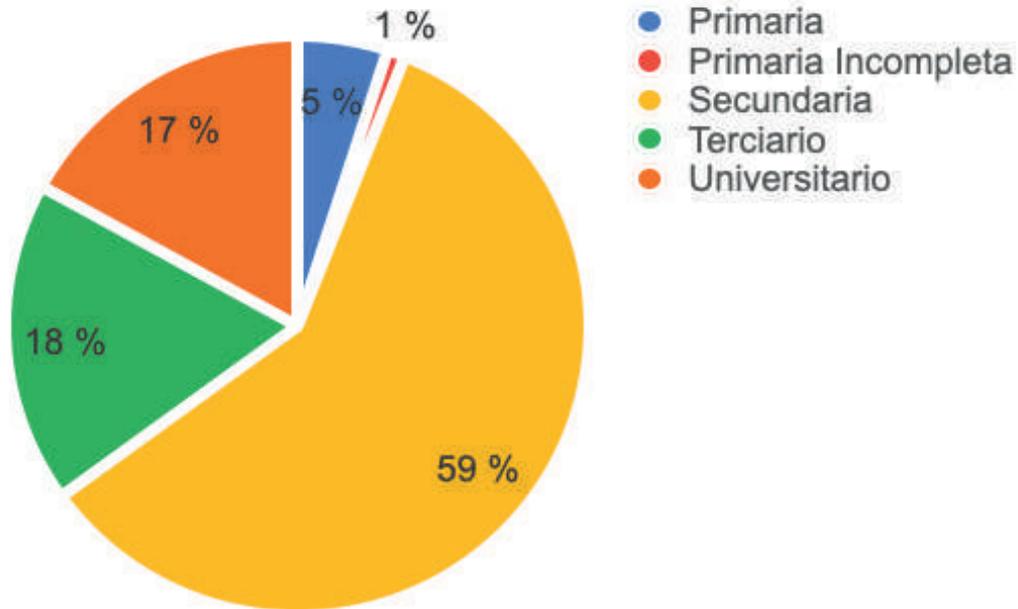
En cuanto a la rama de la actividad que llevan adelante el 36% realiza servicios personales y otros oficios, el 32% realiza actividades vinculadas a servicios socio comunitarios, el 9% comercio popular y trabajos en espacios públicos, el 5% construcción e infraestructura social y mejoramiento ambiental, el 5% en agricultura familiar y campesina y el 4% en industria manufacturera.

En relación a la información del sector cooperativo, según el Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social (INAES) en la provincia de Tierra del Fuego se encuentran con inscripción vigente 112 Cooperativas, de las cuales 71 están localizadas en la localidad de Ushuaia, 36 en Río Grande y 5 en Tolhuin. En tanto desde la Secretaría de Economía Popular provincial se acompañan a 106 cooperativas, de las cuales 32 están ubicadas en Río Grande, 69 en Ushuaia y 5 en Tolhuin. Hay grupos asociativos en los sectores de pesca, hidrocarburos, turismo y alimentos, en algunos casos constituidos y en otros casos en formación, por tanto, es posible concluir que son actores relevantes en el entramado productivo local y que podrían formar parte de los destinatarios de una banca de microfinanzas.

A fin de recabar información respecto a potenciales destinatarios de una herramienta de microfinanzas se realizó una encuesta a emprendedores/as, artesanos/as y pequeños productores que contaban con un emprendimiento en funcionamiento.

A continuación, se presenta un breve resumen de los datos obtenidos. En lo que respecta al género, el 77% de personas que respondieron fueron mujeres y en cuanto a la edad, el 43% es menor de 36 años, el 27% entre 36 y 45 años, el 17% de 46 a 55 años y el 13 % con más de 56 o más años. En cuanto al nivel educativo, el 59% cuenta con secundario completo, el 18% con estudios terciarios y el 17% con estudios universitarios.

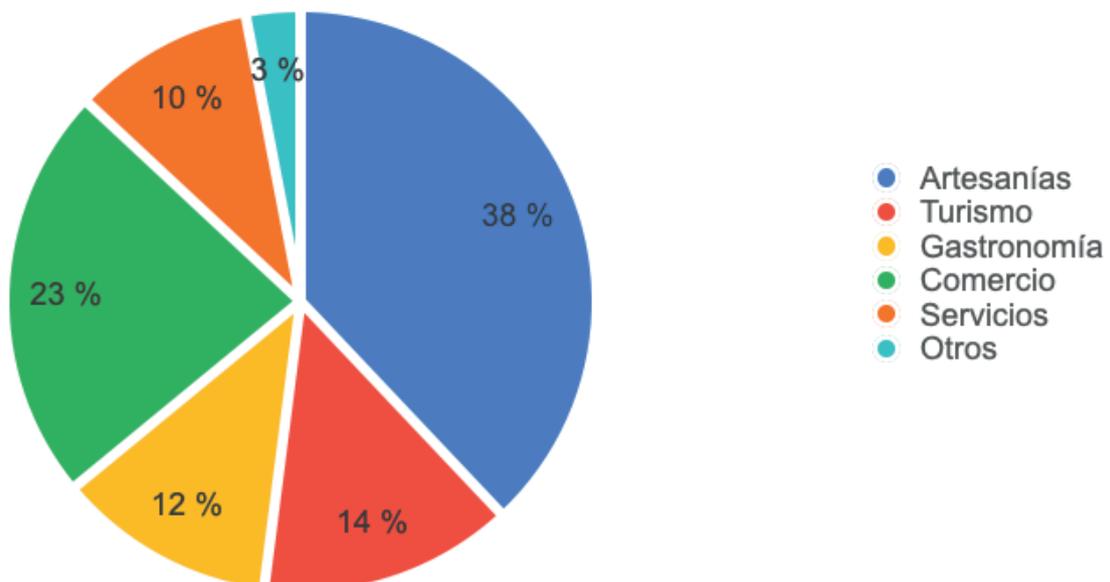
**Gráfico 01: Porcentaje de encuestados según máximo nivel educativo alcanzado.**



Fuente: Elaboración propia.

En lo que respecta al sector al que pertenecen los encuestados el 38% realiza alguna actividad vinculada con el sector de artesanías, el 14% con turismo, el 12% con gastronomía, el 23% pertenece al sector de comercio y el 10% al de servicios.

**Gráfico 02: Porcentaje de encuestados según principales sectores productivos en el que desarrollan su actividad.**



Fuente: Elaboración propia.

En cuanto a la antigüedad del emprendimiento, el 58% manifestó que realiza esta actividad desde hace más de 2 años, el 24% entre 1 y 2 años, el 10% entre 6 y 12 meses y el 8% menos de 6 meses. Asimismo, de total los encuestados el 50% se encuentra registrado en AFIP, según las siguientes categorías: el 37% categoría A o B, el 32% monotributo social y el 12% categoría C o superior.

En relación al tipo de emprendimiento el 65% son emprendimientos individuales, el 28% familiares y el 9% colectivos, encontrándose el 40% de estos constituidos como cooperativa, mutual o grupo asociativo. En lo que respecta al capital inicial para desarrollar el emprendimiento la mayor parte de los emprendedores indicaron que comenzaron con ahorros propios y/o préstamo familiar.

En lo que respecta a la participación previa en alguno de los programas provinciales, nacionales o municipales (ej: Programa Desarrollando Emprendedoras, Progreso, Banco de Máquinas, Herramientas y materiales, créditos, subsidios especiales, etc.) el 50% contestó que había participado en algún programa previamente. Siendo importante la cantidad de emprendedores que habían recibido subsidios económicos y maquinarias y herramientas. Sin embargo solo el 17% dijo haber tomado algún créditos en los últimos 5 años.

Ante la pregunta de cuál es el principal problema para desarrollar tu emprendimiento, el 71% señaló que era recursos económicos, el 48% que era máquinas y herramientas, el 36 % espacios de comercialización, el 11% cargas tributarias, el 7% recursos humanos.

**Gráfico 03: Cantidad de emprendimientos según principal problema que encontrás para desarrollar tu emprendimiento**



Casi la totalidad de los encuestados señaló que para hacer crecer su emprendimiento necesita financiamiento. En tanto la mitad señala que también es necesaria la capacitación y la asistencia técnica/asesoramiento. Con relación al conocimiento de las herramientas de crédito, el 60% dijo no conocer y 20% indicó que conoce, pero no pudo acceder. En tanto el 15% manifestó haber tomado financiamiento.

Al consultar sobre la posibilidad de desarrollar una política de acceso al crédito el 76% de los encuestados manifestó que estaría dispuesto a considerarla. Quienes manifestaron no estar dispuestos a tomar financiamiento mediante un crédito señalaron que: prefieren un subsidio (4%), monto de la cuota (57%), plazo de devolución (17%) y un 18% señaló que prefería no endeudarse.

En tanto con relación a aquellos que estarían dispuestos a tomar financiamiento se indagó sobre los motivos a tener en cuenta y los posibles destinos. Sobre los motivos, el 60% señaló que lo más importante sería el monto de la cuota, el 23% el plazo de devolución y el 17% ambas.

Respecto al destino del financiamiento, principalmente señalaron que lo destinarían a comprar insumos y maquinarias y herramientas. En cuanto a bancarización el 96% de los encuestados cuenta con cuenta bancaria y utiliza diferentes medios de pago. Más del 60% utiliza mercado de pago, aproximadamente el 40% el Banco de Tierra del Fuego y el 20% el Banco de la Nación Argentina.

## **VI. A modo de síntesis.**

El presente capítulo tuvo por objetivo la elaboración del relevamiento de sectores productivos y comerciales de la provincia y forma parte del proyecto "Apoyo Técnico para el Fortalecimiento de las Microfinanzas en la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, 2021".

El mismo dio cuenta de la descripción de las características económicas de la provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur y los principales sectores productivos y comerciales, las distintas intervenciones de políticas públicas nacionales y provinciales destinadas al desarrollo de los distintos sectores productivos, así como las principales características de población identificada como potencialmente destinataria de una política de microfinanzas.

En términos productivos, se destaca el predominio de las actividades vinculadas al sub-régimen de promoción (Ley 19.640), destacándose el sector de electrónica y autopartes, principal generador de empleo. Asimismo, en cuanto a los recursos económicos de la provincia su principal ingreso proviene del sector de hidrocarburos.

Sin embargo, cabe señalar que hay otros sectores que forman la matriz productiva de la provincia y los cuales es necesario potenciar. En este sentido, hemos identificado los siguientes sectores como relevantes: pesca, turismo, producción de alimentos, comercio y servicios, economía del conocimiento y logística Antártida.

En lo que respecta a las características de los posibles destinatarios de una banca de microfinanzas hemos identificado ciertas características que deberán considerarse en el diseño de la herramienta. En este sentido, se destaca que dentro del sector emprendedor hay una prevalencia de mujeres y jóvenes con formación académica. Hay un incipiente desarrollo de los emprendimientos asociativos y el desarrollo de las cadenas de valor que es necesario potenciar. Si bien la mayoría de los emprendedores han dado comienzo a su emprendimiento a través de ahorros o subsidios estarían dispuestos a tomar financiamiento, considerando como uno de los factores claves el monto de la cuota.

Haciendo un análisis por sectores, en turismo se identifican emprendedores que se dedican a la prestación de servicios de manera individual como de grupos asociativos y PyMEs (guías de turismo, gastronomía, alojamiento, servicios turísticos y agencias de viajes), principalmente radicados en la ciudad de Ushuaia.

Dentro del sector de alimentos (agricultura y ganadería) la mayor parte de los emprendedores realiza estas actividades en pos de generar un ingreso que le permita subsistir. Por lo tanto, es un sector que hay que financiar y acompañar en cuanto a la formación en formas de producción y comercialización.

Dentro del sector de pesca, se identifica un grupo de pescadores artesanales con un alto potencial de crecimiento en tanto pueden vincular su actividad tanto a la producción para la comercialización local como al desarrollo de la gastronomía y el turismo.

Otro de los sectores identificados es el de la turba. En este sentido, el desafío es mejorar su forma de producción para concretar la venta del producto final y para ello es necesaria la capitalización.

Asimismo, dentro de los sectores a potenciar está el de la economía del conocimiento, el cual deberá considerarse como uno de los sectores específicos y prioritarios.

A modo de conclusión, cabe señalar que la provincia cuenta con un enorme potencial en cuanto al desarrollo de los diferentes sectores productivos, tanto de los tradicionales, vinculados al subrégimen de promoción industrial como de aquellos identificados como prioritarios para la ampliación de la matriz productiva. Si bien surgen limitaciones en el desarrollo productivo derivadas de su ubicación geográfica, esta misma condición se vuelve una fortaleza al momento de incentivar el desarrollo de ciertas actividades.

En este sentido, la provincia cuenta con un fuerte impulso del ejecutivo provincial y una importante densidad institucional que da el marco para el acompañamiento del desarrollo de emprendedores de distintos sectores productivos. A modo de ejemplo se pueden mencionar la Universidad Nacional de Tierra del Fuego, el INTA, la Universidad Tecnológica Nacional, la Incubadora perteneciente a la UNTF, el CONICET-CADIC, las diferentes cámaras empresariales, etc. Todas estas instituciones pueden contribuir desde su experiencia a fortalecer el entramado productivo emprendedor provincial.

## CAPÍTULO 2

### MAPEO DE INSTITUCIONES DE MICROFINANZAS.



## MAPEO DE INSTITUCIONES DE MICROFINANZAS.

### I. Presentación

En este capítulo se abordan los resultados de la realización del mapeo de instituciones de microfinanzas, que constituye uno de los objetivos específicos del presente proyecto. Por ello, se ha trabajado en dos grandes ejes 1) Elaborar un mapeo sobre las experiencias de microfinanzas y herramientas de financiamiento no tradicionales existentes y 2) Sistematizar y analizar los principales aportes y recomendaciones de actores claves respecto de este relevamiento de experiencias que pudieran ser replicadas y de los desafíos y retos a identificar y enfrentar, atendiendo a la diversidad de contextos sociales, productivos, ambientales e institucionales.

De este modo, se pretende contribuir al mayor conocimiento de las herramientas de financiamiento no tradicionales, así como brindar aportes y recomendaciones a partir de un trabajo cualitativo de recolección de información y saberes de actores claves en el campo de las microfinanzas, las finanzas solidarias y las políticas públicas.

En lo referido a las definiciones metodológicas adoptadas para abordar el componente de Mapeo de Instituciones de Microfinanzas se ha realizado el relevamiento y lectura de material bibliográfico, y una selección intencional de las instituciones incorporadas en la construcción del mapeo.<sup>21</sup> Se elaboraron instrumentos de recolección de datos, y se realizó el trabajo de campo llevando adelante entrevistas en profundidad con referentes y directivos de las distintas instituciones seleccionadas.

Se definieron tres variables centrales para el análisis: la institucional, la operatoria de crédito y la población objetivo. De la institucional se buscó lograr su caracterización a partir de conocer su forma jurídica, su antigüedad (año de creación), normativas de origen y regulación, su ubicación geográfica, su articulación e integración con la comunidad, tipo de participación del estado en ellas, caracterización de recursos humanos disponibles y tipo de acompañamiento a las unidades productivas destinadas, entre otros. En cuanto a la operatoria de crédito se pretende conocer características generales de las líneas crediticias, tales como: monto, destino, plazo, tasa, garantía; como así también el tipo de operatoria, si es de crédito individual o colectivo y si están dirigidas a algún sector productivo en particular. Sobre la población objetivo se buscó analizar: el tipo de unidades productivas financiadas, cual es la escala y antigüedad de las mismas y la segmentación o focalización de sus líneas de financiamiento siguiendo algún criterio en particular.

El capítulo está estructurado en dos grandes bloques, primeramente, se presentan las aproximaciones conceptuales de referencia para el desarrollo del componente y para el análisis de las experiencias de microfinanzas, y luego se plantea una sistematización de las características de las diferentes instituciones relevadas, realizando comparaciones entre cada una de ellas en función de los ejes priorizados para el análisis, finalmente se esbozan algunas conclusiones que se espera se constituyan en insumos para el armado del producto final de este estudio.

## II. Aproximaciones conceptuales

### Finanzas

Las finanzas hacen referencia, básicamente, a la utilización del dinero en determinado período de tiempo, contemplando para ello el valor que este tiene a partir del costo para su obtención y la rentabilidad que de él podría extraerse. Todas las actividades que hagan al flujo de ingresos y egresos en las actividades económicas, son englobadas bajo este concepto.

Una visión tradicional de las finanzas sugiere que “son la ciencia que trata la utilización del dinero, su costo, su rendimiento, protección y control, captación y reciclaje de sus distintos productos” (Dias Coelho, 2004:262). Las finanzas tradicionales, como instrumentos de utilización y administración del dinero, representa un modelo que excluye a parte de la población en beneficio de los capitales concentrados y la acumulación. Los proyectos y programas de inclusión financiera deberían ser, por el contrario, ordenadores de herramientas alternativas de financiamiento para construir solidaria y asociativamente estrategias potenciadoras de actividades productivas comunitarias excluidas de los sistemas tradicionales.

En cambio, las finanzas solidarias son aquellos instrumentos que se han desarrollado con el objetivo de dar respuesta a los sectores que no se sienten representados por las finanzas hegemónicas, o que no encuentran respuesta en sus instrumentos. Esa respuesta debe, necesariamente, incluir a los gobiernos en tanto actores prioritarios en la corrección de los desequilibrios propios de cualquier tipo de mercado, en favor de su desarrollo económico y social.

---

<sup>21</sup> A partir del relevamiento y análisis de la información obtenida a través de fuentes secundarias, se elaboró una muestra intencional de instituciones para profundizar la información disponible. El objetivo que prevaleció en esta selección fue el de tener un amplio abanico de posibilidades de análisis a la hora de pensar insumos para generar una política pública provincial de microfinanzas y otras herramientas de financiamiento que recupere lecciones aprendidas y se adapte a las necesidades/posibilidades locales. Para el armado de la muestra se ha tenido en cuenta que las instituciones fueran de relevancia en el sector de las microfinanzas, con trayectoria de años de funcionamiento, que tuvieran diferentes formas jurídicas de constitución y normativas de operatoria. También se seleccionaron bancas de primer y segundo piso, experiencias con alcance nacional, provincial, y local, con diferente grado de participación del estado, con participación de bancos provinciales, etc.

La herramienta de las finanzas solidarias que mayor desarrollo tuvo en Latinoamérica es el microcrédito, primero como alternativa y estrategia territorial de respuesta frente a las crisis socioeconómicas, posteriormente con respaldo legislativo, y una vez instrumentada, como herramienta de desarrollo y de inclusión financiera. Su todavía reciente desarrollo y proceso de expansión, en Argentina se encuentra ligado a la intervención de los diferentes estados nacional, provinciales y municipales.

Ahora bien, el concepto de inclusión financiera en las finanzas solidarias cambia la lógica, de un negocio mercantilizado, por una perspectiva de derecho, el crédito como un bien social, como un servicio público que motorice esquemas comunitarios virtuosos. En este contexto el microcrédito es una herramienta pertinente a ser impulsada por los distintos gobiernos, en pos del mejoramiento de las condiciones de acceso al financiamiento para todos los actores de su economía, y en especial de aquellos más incipientes y con menor capacidad de acumulación de capital.

## El Microcrédito en Argentina

La primera institución argentina dedicada a las microfinanzas fue la Fundación JUNTOS creada por el Banco Provincia en 1987. Posteriormente, desde el sector privado se lanzó el programa Emprender, orientado al apoyo crediticio a microempresarios, este proyecto recurrió a la garantía solidaria en lugar de las garantías reales tradicionales. La experiencia de Emprender demostró la potencialidad de las microfinanzas al haber alcanzado bajos niveles de morosidad y de incobrabilidad y haber logrado bajos costos operativos.

En 1994, se intentó incorporar la banca comercial a las microfinanzas desde la política pública. La secretaría de la Pequeña y Mediana Empresa (SEPYME), en colaboración con el BID (Banco Interamericano de Desarrollo) lanzó el Programa Global de Crédito para las Micro y Pequeñas Empresas (MyPEs), cuyo objetivo consistía en proveer créditos a aquellas unidades productivas

Posteriormente surgieron en nuestro país, otros programas que permitieron experimentar el potencial local para la aplicación de las microfinanzas a través de distintas alternativas de implementación, financiadas muchas de ellas por Organismos Internacionales.

En 1997, el Estado Argentino crea el Fondo Nacional de Capital Social (FONCAP). El objetivo del mismo fue facilitar el desarrollo de las pequeñas unidades productivas y de servicios enmarcadas en el sector de la economía social, y fortalecer el desarrollo institucional y el fondeo de las instituciones de financiamiento a microempresas (IME). Ya para el año 2004, FONCAP financiaba a 12 instituciones de microfinanzas, además de otras cooperativas de producción agrícola, apícola y pesquera, enriqueciendo las alternativas locales de las microfinanzas en Argentina.

Si bien existen en nuestro país antecedentes del instrumento de microcrédito, cabe destacar la importancia de la Ley Nacional de Microcrédito (Ley Nacional N° 26.117/06), ya que a partir de allí se un mayor impulso gubernamental a herramientas alternativas de financiamiento para las distintas unidades productivas de la Economía Social y Solidaria que más difícil acceso tenían al crédito tradicional.

## Ley Nacional de Microcrédito 26.117/06. Microcrédito, Desarrollo Local e inclusión financiera

La ley establece la creación de la Comisión Nacional de Coordinación del Programa de Promoción del Microcrédito para el Desarrollo de la Economía Social (CONAMI). Esta ley interpela el esquema tradicional de microfinanzas en Argentina y toma una posición política, transformando el microcrédito en una herramienta de la economía social y solidaria, caracteriza al actor, lo visibiliza y le da entidad. Se reconocen las distintas estrategias de reproducción social y los sujetos excluidos del mercado de trabajo tradicional son equiparados en el marco de derechos para acceder a herramientas de financiamiento.

En este sentido, la sanción de una Ley Nacional de Microcrédito, marcó la diferencia entre las microfinanzas tradicionales y el microcrédito como política pública. Las microfinanzas tradicionales surgidas de las políticas neoliberales de la década de 1990, más propicias al acompañamiento económico de emprendimientos de responsabilidad individual y, por otro lado, al microcrédito como una política pública, destinada al fortalecimiento de la economía social y solidaria.

A partir de esta nueva perspectiva y al repensar el esquema de "microcrédito" en el marco de las finanzas solidarias y transformarlo en una herramienta de inclusión financiera para aquellos sectores excluidos de la banca formal, disponer de herramientas de financiamiento acorde a las necesidades y particularidades de cada territorio y cada proceso productivo y comunitario, es un desafío y una necesidad que excede las necesidades y los derechos individuales; es la responsabilidad colectiva en la pretendida construcción comunitaria y en la democratización de los recursos financieros.

La inclusión financiera, así entendida, se presenta como un elemento indispensable en la construcción de una sociedad más igualitaria, permitiendo reducir brechas y contribuyendo a la eliminación de la pobreza.

### Población destinataria del Microcrédito

Al tratarse de un sector compuesto de un alto número de unidades, puede suponerse que el sector de las pequeñas unidades económicas es bastante heterogéneo. Habitualmente, el sector es segmentado según su capacidad para acumular capital, su capacidad para ahorrar y su inserción en la economía del país, de la siguiente manera:

- 1.-Con capacidad de acumulación ampliada: se trata de aquellas unidades productivas más cercanas en convertirse en pequeñas empresas, no solo por su mayor tamaño, sino también por la mayor modernidad de su estructura de negocio. En algunos casos, estas unidades productivas pueden tener acceso al financiamiento tradicional.
- 2.-Con capacidad de acumulación simple: es aquella unidad productiva que apenas logra mantenerse en el mercado y que, difícilmente logra un salto tecnológico en sus procesos productivos.
- 3.-De subsistencia: son unidades productivas que carecen de toda capacidad de ahorro, generan bajos ingresos para su propietario y tienden a una descapitalización cíclica. En su mayoría, tienen un alto grado de informalidad económica.

Esta definición, en muchos casos, torna a los componentes de este segmento como inviables para el sistema bancario tradicional. Por el contrario, para el mundo de los microcréditos, y más si está impulsado por el sector público, constituyen la materia prima necesaria para el desarrollo local, a través de la generación de estrategias que sitúen a las capacidades individuales y colectivas, a la producción y al trabajo en el centro de la escena.

## Tipos de microcrédito

Las modalidades de microcrédito más utilizadas son las siguientes:

**Microcrédito tradicional:** créditos de montos pequeños, progresivos, continuos y permanentes, por lo general destinados para capital de trabajo e inversión de pequeños activos. Generalmente son cronogramas de pago de corto plazo y con amortizaciones no convencionales (mensuales, semanales, quincenales, diarias)

**Grupo solidario:** microcrédito con utilización de esquemas de garantías recíprocas. Se otorga a grupos integrados por varios microempresarios con actividades independientes entre sí, que asumen el crédito en forma conjunta y se avalan solidaria y recíprocamente.

**Bancos comunales:** grupos de microempresarios que administran su propia cartera de créditos y se avalan recíprocamente. Tienen en su instrumento un componente de ahorro o garantía, y otro de devolución del capital semilla; además es importante la capacitación y el tratamiento solidario y común de los problemas de cada uno y del grupo. Constituye una forma autogestiva de gestión microfinanciera.

**Fondos Rotatorios:** Es la autoadministración de fondos para préstamos, por lo general en productos o especies, pero con devolución en dinero.

**Réplica Grameen:** Se trata de montos pequeños a plazos largos con devolución en cuotas semanales. Son créditos escalonados con avales solidarios y con un importante componente de capacitación y seguimiento.

**Asociación de compras:** grupos de productores que realizan compras conjuntas de insumos críticos, con el objeto de reducir los costos de adquisición.

**Prefinanciación para producción:** grupos de productores que desarrollan por cuenta propia una misma actividad productiva sectorialmente focalizada. Estos microcréditos son destinados para recolección, cosecha o comercialización de la producción (generalmente en zonas rurales)

### III.I. Sobre las Instituciones relevadas

A los efectos de poder visualizar la matriz construida, se muestra aquí, una síntesis de la sección correspondiente a las instituciones.

## MATRIZ DE INSTITUCIONES DE MICROFINANZAS RELEVADAS.

Instituciones									
Dimensiones	PROVINCIA MICROEMPRESAS SA	Fundación PRO MUJER	IMDEL Instituto Municipal de Desarrollo Económico Local Mun. Moreno	Fundación BANCO DE CORDOBA	FFS Fondo de Financiamiento Solidario Mun. Gral. San Martín	FONCAP Fondo Nacional de Capital Social	FIDEICOMISO FUERZA SOLIDARIA	CONAMI Comisión Nacional de Coordinación del Programa de Promoción del Microcrédito	INAES Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social
Alcance geográfico	Provincial	Provincial	Municipal	Provincial	Municipal	Nacional	Provincial	Nacional	Nacional
Forma jurídica de Conformación	Sociedad Anónima	Fundación	Asociación Civil - Instituto Municipal	Fundación	Organismo estatal	Sociedad Anónima	Fideicomiso	Comisión Nacional	Instituto nacional
Antigüedad	2009	1990	2001	1980	2014	1997	2006	2006	1996
Área de dependencia	Grupo BAFRO	-	Municipalidad de Moreno, Buenos Aires.	Banco de Cordoba	Municipio de San Martín, Buenos Aires	Secretaría de Finanzas del ministerio de Economía de la Nación	Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, Ministerio de Desarrollo de la Comunidad	Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, Secretaría de Economía Social	Ministerio de Desarrollo Productivo de la Nación
Normativa de funcionamiento	Sociedad Anónima	-	RES.-N°-1287-15-INAES RES.-N°-1106-08-INAES Ley 26117	Fundación	ordenanza N°11327/12	Decreto de creación N°675/97 Estatuto Contrato de Fideicomiso	Decreto 1971/2006 Convenio Marco Decreto 2796/2007 Ley 13673/07	Ley 26.117	Decreto 721/2000 Decreto 420/1996 y 471/1996 Resolución 1287/15
Tipo de participación estatal	Fondeador	Fondeador combinado	Administrador	Administrador, Fondeador combinado	Administrador, Fondeador combinado	Administrador, Fondeador	Administrador, Fondeador combinado	Administrador, Fondeador combinado	Administrador, Fondeador combinado
Tipo de Articulación con otros organismos	Municipios, Ministerios	Estado, Organizaciones de la sociedad civil	Comunidad académica, Estado, Organizaciones de la sociedad civil	Sector productivo, Estado, Organizaciones de la sociedad civil	Comunidad académica, Sector productivo, Organizaciones de la sociedad civil	Estado, Organizaciones de la sociedad civil	Comunidad académica, Estado, Organizaciones de la sociedad civil	Organizaciones de la sociedad civil	Comunidad académica, Sector productivo, Organizaciones de la sociedad civil
Tipo de prestaciones que brinda	Capacitaciones	Capacitaciones, Asistencia Técnica, Crédito	Capacitaciones, Asistencia Técnica, Comercialización	Capacitaciones, Asistencia Técnica, Crédito, Comercialización	Capacitaciones, Asistencia Técnica, Crédito, Comercialización	Capacitaciones Crédito	Asistencia Técnica, Crédito	Capacitaciones, Asistencia Técnica, Crédito	Capacitaciones, Asistencia Técnica, Crédito, Aportes No Reembolsables (Subsidios)
Origen del fondo del capital prestable	Propio	Organismo nacional, Organismo Internacional	Propio, Organismo nacional	Propio, Organismo nacional, Organismo Internacional	Propio, Organismo nacional	Propio, Organismo Internacional	Propio, Organismo nacional	Propio, Organismo nacional	Propio, Organismo nacional

A continuación se agregará en el apartado sobre cada experiencia relevada lo relativo a sus líneas de crédito.

A partir del relevamiento realizado y las distintas fuentes consultadas en los meses de abril y mayo de 2022 para el presente informe, se realiza, en primer lugar, una síntesis por organización seleccionada.

### **III.II. Municipalidad de Moreno**

Se destaca la experiencia del Banco Social de Moreno, por ser pionera en la generación de instrumentos municipales, como estrategia principal para el acompañamiento del sector de menor acceso a recursos financieros. El Banco Social de Moreno se constituye en 2001 como parte del Centro IDEB, Asociación Civil sin fines de lucro integrada por miembros del ejecutivo municipal, de la Unión Empresarial de Moreno y de la Cámara de micro y pequeños emprendedores de Moreno.

El Municipio de Moreno, localizado en el área metropolitana de la provincia de Buenos Aires, a través del Banco Social, hoy Banco de Desarrollo Local de Moreno, una asociación civil, ejecuta su política pública municipal de financiamiento al sector de menor acceso al crédito y a través del Instituto Municipal de Desarrollo Económico Local (IMDEL), brinda asistencia técnica, capacitaciones y el apoyo necesario para el crecimiento sostenido de los proyectos de trabajadoras y trabajadores de la economía popular, cooperativas, mutuales y pequeñas empresas.

El Banco de Desarrollo Local, se constituye como banca de primer piso y su objetivo es brindar a través del financiamiento el impulso necesario para el crecimiento de las y los trabajadores de la economía popular, como así también acompañar el proceso de formalización y puesta en valor de sus productos o servicios y de sus unidades productivas.

Este impulso se realiza a través de distintas líneas de financiamiento amplias e innovadoras para compra de insumos, maquinarias, tecnología y acondicionamiento de unidades productivas. También hay líneas específicas orientadas a la igualdad económica de mujeres, diversidades y juventudes morenenses.

Los requisitos para poder acceder a una línea de financiamiento son ser ciudadana o ciudadano de Moreno, tener un emprendimiento, contar con un CBU bancario y acercarse al Banco para contactar un asesor de crédito.

Las estrategias que despliega el Municipio de Moreno abarcan instrumentos como capacitaciones, asistencia técnica, asesoramiento, ferias, locales específicos, marca asociativa propia, mesas locales, formalización de registros, habilitaciones, provisión de insumos para el autoconsumo, etc. El esquema de financiamiento que trabaja responde a esquemas múltiples entre créditos individuales y a grupos solidarios. Estas acciones son llevadas adelante a través de la ágil articulación entre el Banco de Desarrollo Local (asociación civil), el IMDEL y las distintas dependencias municipales.

Crearon una oficina de recepción donde se reciben solicitudes y pedidos y un área administrativa contable que acompaña todo el proceso. Esto es apoyado por el área informática que se ocupa de cargar todos los datos y mantenerlos actualizados. Cada uno de estos tres equipos está formado por dos personas. Además, tienen un equipo de asesores de crédito conformado por 9 personas, coordinado por dos personas con mucha experiencia en el territorio. Así, la Presidenta de la Asociación Civil y Directora General del IMDEL resaltó la importancia de la asistencia técnica realizada por el IMDEL:

Antes los asesores completaban las planillas de solicitud de crédito, ahora, los emprendedores están empezando a aprender ciertas cosas, como sacar el costo de sus productos, a veces lo cobraban por debajo del costo, con asistencia técnica, esto se pudo ir revirtiendo. (Entrevista a Presidenta de la Asociación Civil y Directora General del IMDEL)

Para poder solicitar un crédito el emprendedor debe participar de tres instancias de capacitación. Primero un taller de Economía Popular, donde se habla de emprendimientos y microcrédito. Un segundo encuentro donde se trabaja sobre formalización y asistencia técnica. Y un tercer encuentro donde se presentan los espacios de comercialización y todas las herramientas que existen en el distrito.

En esta misma entrevista describe la operatoria de crédito que utilizan. El proceso comienza con la planilla que completa el emprendedor solicitando financiamiento, el asesor de crédito realiza un informe que luego se presenta al Comité de crédito. Este comité se reúne una vez por semana, todos los viernes. El monto mínimo de los créditos es de \$8.000 y el máximo de \$200.000.- En un primer crédito solo se permite la compra de insumos.

La devolución de estos créditos es de frecuencia semanal. Con una tasa del 3%, los fondos de esta operatoria provienen de la Comisión Nacional de Microcrédito.

Desde hace un año trabajan con fondos del INAES en una operatoria de financiamiento para cooperativas que cuenten con una orden de compra del municipio. Pero todavía no han podido ajustar los procesos administrativos de pago desde el Municipio. Están trabajando para reformular esta operatoria para llegar a grupos pre-cooperativos que no tengan orden de compra con la municipalidad.

Las distintas líneas a las que se puede acceder son:

**IGUALDAD:** Impulsa a mujeres, diversidades o jóvenes que proyectan una unidad productiva para alcanzar definitivamente la independencia económica necesaria y así lograr su bienestar y el de su familia.

**COMPRES ESTATAL:** Asistencia crediticia para cooperativas y mutuales contratadas por el Estado, en concepto de adelanto, que permita afrontar los gastos de un trabajo que cobrarán en el corto plazo.

**MICROCRÉDITOS:** Destinada a acompañar el crecimiento de unidades productivas de la Economía Popular, mediante el acceso a la compra de insumos y herramientas.

**OPORTUNIDAD DE PROGRESO:** Ofrece créditos para eventos puntuales que requieran de más insumos para una mayor escala de producción, brindando un impulso a los emprendimientos.

**ASOCIATIVIDAD:** Destinados a impulsar la asociatividad, acompañando integralmente a la formación, formalización y fomento de cooperativas de trabajo.

**DESARROLLO TECNOLÓGICO:** Brinda a las trabajadoras y los trabajadores de la economía popular la posibilidad de innovar en tecnología para mejorar ventas, producción y comercialización. Favoreciendo el desarrollo y ampliación del mercado.

**NUEVAS UNIDADES PRODUCTIVAS:** Dirigida al financiamiento de insumos y herramientas de comercialización de las unidades productivas recientes o reconvertidas que necesitan impulsar su producción y ampliar mercado.

**INFRAESTRUCTURA:** Destinada exclusivamente a la construcción, mejoras o refacciones de unidades productivas de la Economía Popular.

**Tabla N°8: Líneas de crédito Municipio de Moreno**

	Nombre de la línea	Tipo de destinatarios	Tasa	Plazo	Monto	Tipo de garantía
IMDEL Instituto Municipal de Desarrollo Económico Local Mun. Moreno	OPORTUNIDAD DE PROGRESO	Destinatario individual, Grupos asociativos informales, Cooperativas, Mutuales,	6	flexible	\$200.000,00	A Sola Firma, Solidaria
	NUEVAS UNIDADES PRODUCTIVAS	Destinatario individual, Grupos asociativos informales, Cooperativas, Mutuales,	6	flexible	\$200.000,00	A Sola Firma, Solidaria
	INFRAESTRUCTURA	Destinatario individual, Grupos asociativos informales, Cooperativas, Mutuales,	6	flexible	\$200.000,00	A Sola Firma, Solidaria
	MICROCRÉDITOS	Destinatario individual, Grupos asociativos informales, Cooperativas, Mutuales,	6	flexible	\$200.000,00	Solidaria
	ASOCIATIVIDAD	Destinatario individual, Grupos asociativos informales, Cooperativas, Mutuales,	6	flexible	\$200.000,00	A Sola Firma, Solidaria
	COMPRES ESTATAL	Destinatario individual, Grupos asociativos informales, Cooperativas, Mutuales,	6	flexible	\$3.000.000,00	OC del municipio
	IGUALDAD	Destinatario individual, Grupos asociativos informales, Cooperativas, Mutuales,	6	flexible	\$200.000,00	Solidaria
	DESARROLLO TECNOLÓGICO	Destinatario individual, Grupos asociativos informales, Cooperativas, Mutuales,	6	flexible	\$200.000,00	A Sola Firma, Solidaria

Fuente: Elaboración propia.

### III.III. Fondo Fiduciario Fuerza Solidaria

El Fideicomiso Fuerza Solidaria fue creado en el año 2006 y puesto en funcionamiento, en el año 2007. En la entrevista realizada, el gerente señala que el convenio marco que es su acta fundacional, lo que unifica a las partes que acuerdan formar el fideicomiso. En 2006, con Felipe Sola en la Provincia de Buenos Aires, a través de unos acuerdos políticos entre organizaciones sociales y determinado sector dentro de la política provincial, se conforma Fuerza Solidaria.

El objetivo del Fideicomiso Fuerza Solidaria es fomentar y fortalecer procesos asociativos y solidarios en la Provincia de Buenos Aires, a partir del acceso a instrumentos crediticios y esquemas de capacitación y asistencia técnica, facilitando los recursos técnicos y económicos a los sectores de la Economía Social para que creen, fomenten y/o consoliden emprendimientos colectivos.

Sus valores son Inclusión, Equidad, Responsabilidad y Compromiso. Su misión es generar bases para la creación, fomento y consolidación de emprendimientos colectivos, en el marco del desarrollo integral de la Comunidad, asumiendo el acceso a crédito como derecho y condición de posibilidad. Su visión es potenciar el desarrollo territorial, inclusivo e integrado de los recursos sociales, económicos y culturales de las distintas regiones de la Provincia en tanto modo de organización y fortalecimiento de la Comunidad.

Este Programa forma parte de un marco institucional más general que apunta a fortalecer el ámbito de la Economía Social y Solidaria en su conjunto. Es así que el Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, y el Banco Provincia tienen entre sus políticas acompañar, implementar y desarrollar instrumentos que acompañen a las micro, pequeñas y medianas empresas de la provincia.

Asimismo, la Ley Provincial N° 13.136 declaró de interés provincial el apoyo y promoción de las Unidades Económicas de Actividades Laborales de Autoempleo y Subsistencia (ALAS) que se desarrollan en el marco de lo que se ha denominado Economía Social.

En el concreto caso del Fideicomiso Fuerza Solidaria el expediente 2158-1612/06 dio origen a la ratificación a través del Decreto N° 1971 del convenio marco firmado el 10 de agosto de 2006 entre el Gobernador, el Presidente del Banco Provincia y el Instituto Provincial de Loterías y Casinos de la Provincia de Buenos Aires. Este convenio tuvo por fundamento brindar una herramienta para el desarrollo, implementación y promoción de la economía provincial a través de una política pública que auspició el derecho ciudadano de acceso al financiamiento para el desarrollo de sus potencialidades productivas, comerciales y sociales.

Los objetivos específicos del programa apuntaban a la creación fomento y consolidación de emprendimientos y proyectos de la economía social, como así también la generación y consolidación de nuevos puestos de trabajo, o bien al fortalecimiento de los que se venían generando. Entre las prioridades se contemplaba el fortalecimiento de las organizaciones sociales de manera tal que puedan integrarse al sistema formal de la economía.

Propiciar las redes, y las organizaciones de base, buscando que sus integrantes, destinatarios finales de este programa accedan a una mejor calidad de vida, al desarrollo de las instancias del movimiento local de las localidades de la provincia en general, y de las economías regionales en su conjunto. Por tal motivo, la constitución del programa contemplaba la Asistencia Técnica y la Capacitación como cuestiones ineludibles a llevar adelante.

Fuerza Solidaria dispone de dos líneas de crédito, una para Proyectos de Economía Social (PES), operatorias de primer piso y otra para Entidades de la Comunidad que implementen sistemas de microcrédito, operatorias de segundo piso.

Su Manual de Procedimiento establece las siguientes definiciones:

-  Los beneficiarios directos para su línea de segundo piso, serán las Instituciones de Microcrédito, Asociaciones civiles sin fines de lucro, cooperativas, mutuales, fundaciones, comunidades indígenas, organizaciones gubernamentales y mixtas, u otro tipo de instituciones, que otorguen microcréditos, brinden capacitación y/o asistencia técnica a los emprendimientos de economía social en el ámbito de la Provincia de Buenos Aires.
-  Los destinatarios finales de estas operatorias de microcrédito serán personas físicas o grupos asociativos de bajos recursos, que se organicen en torno a la gestión del autoempleo, en un marco de economía social, que realicen actividades de producción de manufacturas o comercialización de bienes o servicios, urbanos o rurales.
-  La microempresa es una pequeña unidad de producción, comercio o prestación de servicios, situada tanto en el área urbana como en la rural (minifundios), en la que se pueden distinguir elementos de capital, trabajo y tecnología marcados por un carácter precario. Y cuyas principales características son el limitado acceso al sector financiero formal, la autogeneración de empleo, su pequeña escala, carácter familiar, historia de trabajo como principal capital, generalmente informal, uso intensivo de mano de obra, escasa organización y división del trabajo, alta rotación de capital, reducida dotación de activos fijos y bajo nivel de tecnología.
-  Define las Microfinanzas como servicios financieros especialmente diseñados para personas de bajos recursos o excluidas del acceso a la banca formal, con el objetivo de promover mejores condiciones para la producción y la generación de trabajo sustentable. Los productos incluyen, entre otros, pequeños préstamos (microcrédito), servicios de ahorro y seguros.

 Establece que el Microcrédito es un instrumento financiero destinado a dotar de capital productivo a quienes que, por carecer de garantías o patrimonio suficiente, no pueden acceder a los canales formales de financiamiento. Pero considera también microcrédito aquella operatoria financiera que permita utilizar los recursos para mejora, refacción o ampliación del taller o la vivienda, a aquellas personas que no puedan acceder a los canales formales de financiamiento.

Los destinatarios para su línea de primer piso serán los Proyectos de Economía Social que tengan las siguientes características:

- a** - Personería jurídica o excepcionalmente en formación con compromiso expreso de concluir satisfactoriamente el trámite a la brevedad.
- b**- Experiencia en la actividad del proyecto
- c** - Demanda del bien a producir o el servicio a prestar
- d** - Una cantidad mínima de beneficiarios directos: 6 (seis) personas
- e** - Una cantidad mínima de beneficiarios indirectos: 30 (treinta) personas
- f** - Aval institucional; el mismo podrá ser de un Municipio, una Universidad, del Gobierno Provincial, Agencias de Desarrollo o alguna Institución reconocida vinculada a la actividad a desarrollar.

Sólo podrán acceder a una asistencia crediticia del Fondo Fuerza Solidaria aquellos proyectos de Economía Social que manifiesten su intención de cumplimentar un proceso de formalización sustentable en el tiempo. Los destinos para esta línea de crédito podrán ser capital de trabajo, inversiones, infraestructura y adquisición de inmuebles.

Para estas operatorias de crédito se solicita garantía prendaria, hipotecaria, cesión de facturación y también se evaluarán otras opciones de acuerdo a las posibilidades de la institución. El monto máximo del crédito es de \$5.000.000, la tasa es del 37%, pero para aquellas instituciones que están constituidas como Cooperativas o Mutuales se aplica un subsidio de tasa del 15% financiado por el INAES.

Y aquí se resalta la importancia de la complementariedad de las distintas políticas públicas. A través de distintos convenios Fuerza Solidaria, mejora sus herramientas para alcanzar a la población destinataria de sus operatorias de financiamiento. A partir de un convenio con INAES para aplicar un subsidio de tasa del 15%. Convenios firmados con el Ministerio de Desarrollo Agraria y el Ministerio de Producción de la Provincia de Buenos Aires, proveen de fondos prestables para sectores de incumbencia de cada ministerio.

La cartera histórica al mes de abril de 2022 era de más de \$220.000.000, distribuida en 439 créditos. La cartera vigente a la misma fecha es de más de \$16.000.000.-alcanzando a 27 organizaciones-.

Sobre la figura jurídica, en una entrevista se señala que:

Un tema clave es el rol del administrador fiduciario. Un fideicomiso supone que haya una institucionalidad que lo administre, que no es el propio fideicomiso. El rol que desempeñe este agente es clave, es el que va a velar por la preservación del fondo, por la administración general del programa. Debe tener una flexibilidad, agilidad y dinámica suficiente como para entender que la dinámica de la economía social y popular tiene determinados tiempos y realidades a los que hay que acomodarse. Hay cuestiones que no se pueden alterar, hay que ser muy proactivos, acompañar muy de cerca a las organizaciones. Encontrar ese actor es clave. En nuestro caso es Provincia Fideicomiso. La organización que recibe un crédito tiene que dar cuenta de que cumple con determinada normativa que la unidad de información financiera necesita tener. [...] Todo el proceso de crédito lo hace el equipo de evaluación, junta los papeles, los evalúa, se reúne con la institución, conforma la carpeta, la presenta al comité de administración, que es el organismo de decisión política del fideicomiso. Hay un presidente y directores que representan a los distintos fiduciantes. Se toma la decisión de aprobar el crédito en función de todo ese trabajo realizado por el equipo de evaluación. Una vez que está aprobado se instruye al administrador fiduciario para que avance con el desembolso. Aquí es donde toma presencia el rol del administrador fiduciario. (Entrevista a gerente de Fuerza Solidaria, 2022)

Respecto a las líneas de crédito y la información utilizada en la matriz de análisis, se detalla a continuación las líneas existentes.

**Tabla N°9: Líneas de crédito de Fuerza Solidaria**

	Nombre de la línea	Tipo de destinatarios	Tasa	Plazo	Monto	Tipo de garantía
FIDEICOMISO FUERZA SOLIDARIA	Línea de Crédito para Proyectos de Economía Social	Cooperativas, Mutuales y otras organizaciones de la ES	22	60 meses	\$5.000.000,00	Prendaria, Hipotecaria, de acuerdo a las posibilidades de la Institución
	Línea de crédito para Entidades de la Comunidad	Cooperativas, Mutuales y otras organizaciones de la ES	37	60 meses	\$5.000.000,00	de acuerdo a las posibilidades de la Institución

Fuente: Elaboración propia.

### III.IV. Provincia Microempresas

Provincia Microempresas es una sociedad anónima del grupo Banco Provincia. La empresa inició sus operaciones en febrero del 2009, expandiéndose rápidamente hasta convertirse en la entidad de microcréditos más importante del país. El ejercicio 2021 cerró con un patrimonio neto de \$358,7 millones y una ganancia ajustada por inflación de \$44,5 millones.

El fondeo para estas operaciones es del banco de la provincia, no es propio, el gerente de Provincia Microempresas (PM) en la entrevista señaló que son intermediarios ya que el directorio del Banco Provincia delega facultades y potestades en PM, la pone a disposición un fondo y, en base a eso, colocan microcréditos en el ámbito de la provincia.

Al momento de la entrevista el banco los estaba fondeando al 30%, pero el gerente señaló que el costo del dinero no es 30%, sino 45%. El banco tiene una decisión política de subsidiar 15 puntos.

En el año 2021, a pesar del impacto de la pandemia, continuó creciendo y registró un incremento de 39% en el monto colocado, medido en términos reales respecto al año 2020. Asimismo, el saldo de la cartera activa ascendió a un valor de \$5.336 millones (8% superior al año anterior en términos reales) y la cantidad de clientes activos es de 44.396 (14% superior a la registrada en diciembre de 2020).

Durante el año 2021, se refinanció un saldo en mora de \$220 millones mediante el refinanciamiento de deuda, y por otra parte se regularizó mediante gestiones de cobranza un total de \$85 millones de deuda exigible que representan \$653 millones de saldo de deuda. Vinculado a este último punto, se potenciaron los canales alternativos y digitales de pago, en especial el uso de la billetera digital Cuenta DNI como nueva herramienta de inclusión y digitalización de pagos.

Los entrevistados destacaron que el asesor de crédito era muy importante al inicio de la actividad. Hoy -en contexto post pandemia- se plantean consolidar un modelo de riesgo propio, fuerte, duro, con desarrollo tecnológico y con una buena capacidad de crear y gestionar una billetera virtual o herramientas virtuales donde el crédito pueda canalizarse virtualmente, y sostuvieron que ello garantizará el éxito. Estas herramientas virtuales y la presencia de sucursales del Banco Provincia en todas las localidades de esta provincia tan extensa y diversa, permiten llegar a los destinatarios.

**Tabla N°10: Líneas de crédito de Provincia Microempresas S.A.:**

	Nombre de la línea	Tipo de destinatarios	Tasa	Plazo	Monto	Tipo de garantía
	LÍNEA ESPECIAL DE CRÉDITO PARA MUJERES DEL SECTOR PRODUCTIVO, con una tasa preferencial del 33%	Destinatario individual	33	flexible	\$2.000.000,00	De acuerdo a evaluación crediticia
	LÍNEAS DE FINANCIACIÓN PARA EMPRENDEDORAS Y EMPRENDEDORES LOCALES, convenios con Municipios que aportan subsidio de tasa	Destinatario individual	35	flexible	\$2.000.000,00	De acuerdo a evaluación crediticia

	Nombre de la línea	Tipo de destinatarios	Tasa	Plazo	Monto	Tipo de garantía
PROVINCIA MICROEMPRESAS SA	MICROCRÉDITOS RECUPERACIÓN PRODUCTIVA LÍNEA ESPECIAL DE CRÉDITO PARA EL SECTOR PRODUCTIVO, con una tasa preferencial del 35%.	Destinatario individual	35	flexible	\$200.000,00	De acuerdo a evaluación crediticia
	TRADICIONAL EMPRENDIMIENTOS	Destinatario individual	55	flexible	\$2.000.000,00	De acuerdo a evaluación crediticia
	CONVENIO MINISTERIO DE DESARROLLO AGRARIO Financiación con tasa especial subsidiada - Agroecológicos	Destinatario individual	26	24	\$1.000.000,00	De acuerdo a evaluación crediticia
	CONVENIO MINISTERIO DE DESARROLLO AGRARIO Financiación con tasa especial subsidiada - Agropecuarios MUJERES	Destinatario individual	32	24	25 SMVM	De acuerdo a evaluación crediticia
	INCLUSIÓN Créditos para trabajadoras y trabajadores independientes que no tengan ni hayan tenido productos financieros.	Destinatario individual	43	18 a 36 meses	\$2.000.000,00	De acuerdo a evaluación crediticia
	CONVENIO MINISTERIO DE DESARROLLO AGRARIO Financiación con tasa especial subsidiada - Agropecuarios	Destinatario individual	35	24 meses	25 SMVM	De acuerdo a evaluación crediticia
	Agro	Destinatario individual	55	6 a 60 meses	sin dato	De acuerdo a evaluación crediticia
	CONVENIO MINISTERIO DE DESARROLLO AGRARIO Financiación con tasa especial subsidiada - Agroecológicos MUJERES	Destinatario individual	23	24	\$1.000.000,00	De acuerdo a evaluación crediticia
	LÍNEA DE CRÉDITOS BLANDOS PARA EGRESADOS DE FORMACIÓN TÉCNICA	Destinatario individual	23 a 43	sin dato	\$1.600.000,00	De acuerdo a evaluación crediticia

Fuente: Elaboración propia.

### III.V. Fundación PRO MUJER

Pro Mujer comenzó como una sociedad entre dos mujeres visionarias: Lynne Patterson, una maestra estadounidense, y Carmen Velasco, una maestra boliviana. Después de conocerse en El Alto, Bolivia, a finales de los años 1980 rápidamente encontraron un terreno común en su deseo de aliviar la pobreza de las mujeres del mundo en vías de desarrollo.

En 1990, fundaron Pro Mujer, una organización comprometida a mejorar la vida de las mujeres y de sus familias a través de apoyo económico, capacitación empresarial y atención de salud básica. Desde sus humildes orígenes en El Alto, Pro Mujer ha crecido para convertirse en una empresa social líder que apoya a mujeres en América Latina.

En Argentina tienen dos instituciones, una es la Fundación Pro-Mujer Argentina (PMA) cuya gerente general es ANA COSTA. Actúa bajo la forma jurídica de fundación, y hace un par de años, el grupo Pro-Mujer, ha comprado la empresa Ilumina sociedad anónima, incorporándola al equipo Pro Mujer Argentina. La fundación se dedica al trabajo en grupos de mujeres. Si bien hay hombres que se encuentran entre sus beneficiarios, el foco objetivo es la mujer.

PMA, nació como una organización que solo ofrecía cursos de capacitación. Eran dos mujeres, que empezaron a capacitar mujeres. Se inició en las provincias de Salta, Jujuy y Tucumán, y en la actualidad cuenta con 15 mil beneficiarios. Después de la pandemia, diseñaron un programa que se denomina Banca 2.0. Es un producto de banca comunal virtual, que utiliza todas las herramientas tecnológicas de carácter gratuito, zoom, WhatsApp, y demás, han creado un producto diseñado a tal efecto. Hoy llegan a 100 personas en Buenos Aires.

La S.A. y la Fundación trabajan de manera muy coordinada, la S.A., comprada por PROMUJER; era una institución que ya trabajaba con microcréditos, contaba con el personal idóneo y tenía su cartera de clientes. Era el ex Banco Fie.

La gerente de Fundación Pro Mujer, señaló que:

El hecho de comprar una S.A, se explica por las limitaciones, que está fundación ya que no puede otorgar préstamos superiores a los 12 salarios mínimos vital y móvil. Podían hacer el acompañamiento a sus emprendedores, hasta ese límite. Con la SA, que tiene la misma cultura, la misma mirada, la misma visión y misión apuntan a dar soporte a emprendimientos de mayor envergadura. (Entrevista a gerente de Pro-Mujer, 2022)

Hoy otorgan créditos por un monto mínimo de \$30.000. Plantean los montos por ciclo y si a la persona le va bien, se les da un préstamo más grande, y así va subiendo. El plazo promedio del crédito es de 5,5 meses, generalmente los tomadores acceden a tres créditos por año. Empiezan con un monto de \$30.000 y van avanzando, hasta alcanzar los \$300.000.

Trabajan con grupos en bancos comunales, hoy los grupos son de 12 personas. El monto es individual. Es por persona dentro del grupo. El destino del crédito debe ser para activo fijo, o para compra de mercadería o bienes. Hoy la tasa es del 119%, es alta, pero es el precio que hoy les cuesta la colocación. Esta tasa incluye servicio de salud, capacitación y seguros.

Están financiados por bancos locales, instituciones de capitales mixtos, como el FONCAP, pero los montos recibidos para prestar son relativamente pequeños, por esta razón también buscan financiamiento del exterior. Hoy tienen una cartera de \$600.000.000, el año pasado alcanzó los \$624.000.000. Han tenido tasas tope con algunos financiadores, tal es el caso del Ministerio de Economía de Salta, que les prestó \$5.000.000 a una tasa muy baja, a condición de mantener una baja tasa. Estos fondos fueron destinados a las clientas más fieles y con mayor trayectoria en Pro Mujer.

De los tomadores de crédito entre un 60 y un 70% está dedicado a la comercialización, (compraventa) de ropa, bienes y comestibles. El segundo rubro es producción y el tercer rubro más significativo es servicios (peluquería, estética, masajes).

**Tabla N°11: Líneas de crédito de Fundación Pro Mujer**

	Nombre de la línea	Tipo de destinatarios	Tasa	Plazo	Monto	Tipo de garantía
Fundación Pro Mujer	Grupo Solidaria	Destinatario individual, Cooperativas, Grupos asociativos informales	119	flexible	\$300.000,00	Solidaria

Fuente: Elaboración propia.

### III.VI. CONAMI (Comisión Nacional de Microcrédito)

La Ley 26.117 de Promoción del Microcrédito para el desarrollo de la Economía Social sancionada en el año 2006, establece la creación de la Comisión Nacional de Microcrédito para el Desarrollo de la economía Social, luego denominada, Comisión Nacional de Coordinación del Programa de Promoción del Microcrédito (CONAMI), es un organismo descentralizado del Ministerio de Desarrollo Social, cuyas funciones son administrar, asegurar el cumplimiento de los objetivos, proponer modificaciones, diseñar programas de financiamiento, asistencia técnica y capacitación a favor de las instituciones de microcrédito. Esta ley interpela el esquema tradicional de microfinanzas y toma una posición política, caracterizando y visibilizando a los actores de la economía social y solidaria.

El objetivo de la Comisión es consolidar una política pública que conciba a los y las trabajadoras de la economía popular como integrantes de un sistema de finanzas basado en lazos solidarios. El acompañamiento permanente de las organizaciones es la base para que puedan expandir su actividad productiva, incorporar tecnologías y mejorar su capacidad de gestión.

La CONAMI se constituye como un organismo financiador de tercer piso, para esto se hace necesario la presencia de una organización administradora y una ejecutora de los fondos. La organización ejecutora cumple el rol de banca de primer piso y la organización administradora de segundo piso.

Todo empieza con una organización que solicita un financiamiento, y hace un proyecto. El equipo técnico de la CONAMI acompaña a esa organización a diseñar el proyecto. La parte más importantes de ese proyecto, o distintivo del microcrédito es que tiene que hacer un plan de negocios dentro del expediente, que implica definir las líneas de crédito, a que sector, monto máximo, monto mínimo en cuantas cuotas máximas y mínimas. Define las líneas de crédito. Generalmente son para activos de capital y capital de trabajo, insumos, herramientas.

La organización que solicita financiamiento debe presentar un plan de negocios que cumpla con los requerimientos de la CONAMI, no requiere garantías, más que aquellas que certifiquen su anclaje territorial. CONAMI brinda un pequeño sistema informático donde las organizaciones pueden simular un flujo de fondos, cargando las líneas de crédito definidas en la propuesta, el sistema indica los fondos necesarios para crédito y para gastos. Esta propuesta es evaluada por el equipo técnico de CONAMI.

Cuando le llega el financiamiento, la organización que administra (OA) y recibe el dinero, hace un convenio con la organización que lo va a ejecutar (OE). Ese convenio se presenta en la rendición, adjuntando comprobante de transferencia de los fondos. A todas las organizaciones que van a utilizar el fondo, que la administradora le transfirió, se le instala un software de administración de crédito de uso obligatorio, en donde cargan los créditos otorgados y los pagos recibidos.

El ministerio entrega el subsidio a la administradora, y la administradora lo entrega a la ejecutora. La ejecutora le rinda a la administradora los gastos debidamente documentados con facturas. Y también le rinde los fondos de microcréditos otorgados, junto con el contrato mutuo que firma la organización con el emprendedor. CONAMI tiene un equipo de 30 personas que colabora junto a la organización en la preparación de la rendición de cuentas, ya que reviste cierta complejidad.

La organización ejecutora cuenta con varias alternativas al momento de otorgar el crédito. Puede tratarse de una persona, ejemplo: un comerciante, un vendedor ambulante. En ese caso la organización y el beneficiario firman un contrato de mutuo. O bien, puede tratarse de un grupo asociativo, ejemplo: un taller de costura de 5 mujeres. En esta circunstancia el crédito se otorga a la unidad productiva, no a cada una de las integrantes del grupo, y no es necesario que el grupo esté formalizado.

El destinatario final no necesita tener ningún tipo de formalización, porque desde la concepción del programa, la formalización es un punto de llegada y no de partida. El crédito siempre está orientado al desarrollo de una unidad productiva. Y como ya dijimos, a veces puede ser un titular, una persona que trabaja sola o de un grupo de personas que pueden ser socias, donde no hay ninguna que no sea titular, y todos asumen el compromiso de devolución del crédito mediante la firma del contrato de mutuo. Para estos casos los montos de los créditos pueden ser un poco más grandes.

Hay otro mecanismo muy interesante, el crédito se otorga a tres emprendimientos distintos, (entre 3 y 7 emprendimientos). Forman un grupo, no para trabajar juntos, sino para pedir un crédito, como grupo. Entonces ahí, sí se le da un crédito a cada uno de los integrantes de la unidad productiva, que son diferentes. La diferencia es que todos se juntan para devolver el crédito, reunir el monto de la cuota todos los meses y devolverla en forma conjunta. Si uno no puede, los otros grupos tienen que ayudar a pagar la cuota, sino todos pasan a ser morosos.

Como se otorgan créditos a personas que no tienen garantías reales, hay que recurrir a todos estos sistemas, este es un sistema que funciona muy bien, al que se denomina garantía de grupo solidario, en donde son fiadores cruzados, garantes uno de otro.

La política de microcréditos, está pensada para unidades productivas que tengan un determinado tiempo en funcionamiento, en general son 6 meses de actividad, sus integrantes tienen que ser mayores de edad, pueden estar en la informalidad, y no presentar ningún tipo de garantía. Si la organización lo considera necesario puede pedir, un garante, una referencia. La metodología del microcrédito, por sí misma, tiene varios pasos que van generando elementos que aseguran que el crédito se pague, sin la necesidad de pedir garantías. Un ejemplo de ello fue citado del siguiente modo:

Uno de los primeros tipos de emprendimientos que se financiaba era producción de panificados, después la producción de alimentos. Estamos hablando de unidades productivas precarizadas, informales que la ley del microcrédito así lo establece, establece que el capital invertido, no tiene exceder el equivalente a 50 canastas básicas, esto es muy técnico, pero está diciendo: los emprendedores que entren al programa del microcrédito, tienen que ser emprendedores que tengan por debajo de ese volumen de inversión y eso ya te define un umbral de precariedad tremendo. Apunta a un sector bastante precarizado, no se van a encontrar con manufacturas de tipo industrial, no hay nada de eso en la base de datos nuestra. (Entrevista referente de CONAMI, 2022)

Las estrategias de gestión asociada entre el Estado y las organizaciones sociales, en el marco de esta misma ley, son las siguientes:

**Consortios de Gestión Asociada:** Se trata de espacios mixtos donde conviven actores de la sociedad civil y del Estado, organizados desde espacios municipales o provinciales en donde la planificación y la gestión de los recursos la determina un directorio autárquico conformado por representantes de ambas esferas.

**Redes de Gestión Asociada:** Son grupos de entidades afines, que a la vez, son ejecutoras de microcréditos en su lugar de procedencia. Por lo general son organizaciones que ya tienen experiencia previa en la administración de estos recursos habiendo trabajado con financiadores de organismos internacionales de fomento.

**Banco Popular de la Buena Fe:** Conocidos popularmente como “banquitos”. Las metodologías de los microcréditos son participativas, necesariamente debiendo formar grupos asociativos y demostrar continuidad y compromiso para con el otro tomador de crédito. Cada uno de los emprendimientos, acompaña solidariamente al resto.

Cuadro sobre las líneas de crédito construido a partir de la información recabada en la matriz. Cabe señalar que los fondos otorgados por CONAMI son en carácter de subsidio.

**Tabla 12: Líneas de crédito de CONAMI**

	Nombre de la línea	Tipo de destinatarios	Tasa	Plazo	Monto	Tipo de garantía
CONAMI Comisión Nacional de Coordinación del Programa de Promoción del Microcrédito	Microcrédito	Cooperativas, Mutuales, otras organizaciones de la ES	0	12 meses	12 SMVM	correcta rendición de cuentas de operatorias anteriores

Fuente: Elaboración propia.

### III.VII. FONCAP (Fondo de Capital Social)

El Fondo Fiduciario de Capital Social (FFCS) es un fondo fiduciario creado por Decreto 675/97 con el objeto de facilitar el desarrollo del sector de la microempresa de menores recursos a nivel nacional, para democratizar el acceso al crédito y promover habilidades económicas y financieras de la población vinculada a microemprendimientos productivos. A fin de administrar dicho fondo, se ha creado el FONCAP S.A., una sociedad anónima con participación estatal cuya Unidad Ejecutora es la Secretaría de Finanzas del Ministerio de Economía de la Nación.

Uno de sus directores, señaló que:

FONCAP, es una S.A, tiene un directorio que representa un paquete accionario del 51%(privado), hoy es Sol de Mayo, una institución de Mar del Plata, que se dedica hace 20 años al microcrédito, pionera y muy interesante; y un 49% del Estado que, elige dentro del Directorio, al presidente y vicepresidente. (Entrevista a director de FONCAP, 2022)

FONCAP SA es una organización mixta (pública-privada) cuyo objetivo es apoyar el desarrollo de los sectores vulnerables de la población a través de la promoción y generación de servicios financieros, de acciones de capacitación y asistencia técnica articulando con las distintas formas de organización o representación de los destinatarios finales, sean privadas, públicas, de la sociedad civil o autogestionadas. Para cumplir este objetivo desarrolla diferentes estrategias de microfinanzas desde hace más de diez años.

La SA administra en carácter de fiduciario, el Fondo de Capital Social, creado por el Estado Nacional, destinado a ampliar la cobertura, diversificar la oferta y democratizar el acceso al crédito y a otros servicios financieros y no financieros inclusivos que viabilicen las iniciativas económicas y/o tienda a mejorar la calidad de vida de la población de menores recursos.

Como herramienta de la política pública implementada por el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la Nación (MECON), FONCAP es un instrumento que canaliza recursos financieros y no financieros a entidades intermedias (públicas, privadas, de la sociedad civil o autogestionadas) que tengan como destinatarios finales a población vulnerable que lleven a cabo una estrategia de generación de ingresos individual o grupal.

Actualmente FONCAP financia a las principales instituciones de microcrédito del país y además brinda servicios de apoyo técnico y capacitación a diferentes actores del Estado y organizaciones sociales que gestionan programas de financiamiento a los sectores en situación de vulnerabilidad social. En este sentido se promueven acciones de promoción, talleres, cursos, producción de manuales, revistas e investigación sobre la temática.

En sintonía con lo anterior, autoridades de FONCAP sostuvieron que:

FONCAP surge y su misión general es la que tiene casi cualquier área de economía en la argentina que es brindar más oportunidades de financiamiento, para empezar. Y después yendo más a lo particular, financiamiento al sector de microfinanzas, pero que pasa, a partir de los 90 cuando empieza el bum de los microcréditos, faltaba como falta en todos los sectores de economía argentina, un fondeo para que se pueda prosperar y en esa dinámica surge el Foncap como fondo nacional de capital social con un fideicomiso que era el estado nacional por 30 años para darle crédito a instituciones que dan microcréditos, somos un banco de segundo piso de microcréditos. Debo decir también que además tiene la misión el organismo de promocionar al sector de las microfinanzas y eso incluye también un fuerte componente de capacitación, insisto, hoy acá tenemos un curso con más de 25 mil inscriptos en los últimos 15 meses, sirve muchísimo pero bueno, el compromiso del fideicomiso es financiar. (Entrevista a Gerente General de Foncap, 2022)

El componente de capacitación cuenta entre otras, con las siguientes herramientas:

**“Mejorá tu emprendimiento”** es el curso de educación financiera virtual y federal del Foncap. A través de este curso trabajadores autogestionados tienen acceso desde sus casas a herramientas de capacitación en medios de pagos digitales, microfinanzas, administración, redes sociales y foto producto para mejorar la gestión de sus micro emprendimientos.

**“Educación Financiera Territorial”** tiene como objetivo desarrollar capacidades financieras en la población que se encuentra excluida del sistema bancario y del acceso a servicios financieros. Para ello, se combina una serie de herramientas incluyendo una capacitación presencial, material gráfico e instrumentos para planificar objetivos

a corto, mediano y largo plazo, confeccionar un presupuesto y un plan de ahorro, aprender los diferentes medios de pagos digitales que existen y capacitar en autonomía económica y perspectiva de género a todos y todas las participantes.

Se enumeran a continuación las líneas de financiamiento de FONCAP para Instituciones que otorgan microcréditos productivos:

**CONSOLIDACIÓN PARA INSTITUCIONES DE MICROFINANZAS** Está orientada a instituciones cuya actividad principal es la de proveer servicios financieros y no financieros a unidades económicas de menores recursos, generalmente de carácter informal, pequeña escala y sin acceso a la banca formal. Está pensada para aquellas IMF socias o no de FONCAP que necesiten fondeo para alcanzar a más emprendedores.

**CREAR SECTOR MICROFINANCIERO CON INSTITUCIONES DE CRÉDITO** Pensada para aquellas instituciones que, si bien administran carteras de crédito, no poseen la metodología de microcréditos incorporada. Estas pueden tener objetivos distintos a las del financiamiento a emprendedores, sin embargo, desean desarrollar un programa de microcrédito como servicio complementario. Las mismas pueden tener como objetivo principal, otorgar créditos productivos por montos grandes a pymes, o bien dar otro tipo de crédito como de consumo, vivienda, educación, etc.

**ORGANISMOS LOCALES PRESTADORES DE SERVICIOS** Las Agencias para el Desarrollo Local son instituciones sin fines de lucro que promueven, por medio de una planificación estratégica y del trabajo conjunto entre los sectores público y privado, actividades económicas específicas. Una de sus principales funciones es ofrecer espacios de diagnóstico y formulación de propuestas que impulsan la competitividad, la innovación y la gestión empresarial. Se caracterizan por ser organizaciones que, junto a los Municipios, coordinan programas de desarrollo económico a través de la creación de valor y de empleo, teniendo como objetivo apoyar a las micro, pequeñas y medianas empresas. Estas instituciones son de composición mixta, es decir, tienen tanto participación estatal como privada. Pueden ser con mayoría privada o con mayoría pública.

**FOMENTO A LA POLÍTICA PÚBLICA DE MICROCRÉDITOS Y APOYO SOLIDARIO** Acompaña financieramente a instituciones que trabajan el entramado territorial, poniendo como principal actor al emprendedor, logrando que el mismo acceda a financiamiento de bajo costo, comparado con el mercado en general.

En términos de características financieras de las instituciones a las que se destina esta línea de crédito, se definen los siguientes parámetros descriptivos. En el mercado doméstico, existen instituciones que tienen fuentes de ingresos muy diversificadas, es decir que su ingreso no depende exclusivamente del ingreso producido por el cobro de intereses de su cartera de microcréditos. Estos ingresos pueden producirse por otras líneas de negocios que tenga la institución, como servicios o rentas de otros activos. Adicionalmente, pueden percibir donaciones que reducen notablemente el costo operativo por unidad de crédito. Cuando una institución tiene estas características respecto a su fuente de ingresos, puede participar en el mercado de microcréditos reduciendo notablemente el costo de sus productos, es decir, su tasa de interés.

Se considera dentro de esta línea de crédito a las instituciones que cuentan con líneas con tasas activas sensiblemente menores a las de mercado, es decir neutras o negativas en términos reales. Para determinar esta tasa se toma en cuenta la inflación proyectada en la Ley de Presupuesto Nacional más un margen extra por contingencias de administración financiera de la institución.

Tabla N°13: Líneas de crédito de FONCAP

	Nombre de la línea	Tipo de destinatarios	Tasa	Plazo	Monto	Tipo de garantía
FONCAP Fondo Nacional de Capital Social	FOMENTO A LA POLÍTICA PÚBLICA DE MICROCRÉDITOS Y APOYO SOLIDARIO	Instituciones de Microfinanzas	12	36 meses	Hasta el 50% de la cartera activa de la institución. En el caso de ser cliente de FONCAP y demostrar un buen historial crediticio, podría financiarse hasta el 70% de la cartera activa de la institución.	Las garantías estarán planteadas en un porcentaje de cobertura real y/o auto liquidable y el resto en cesión de cartera. En determinadas operaciones que lo requieran la garantía podrá ser solo cesión de cartera de crédito generada con fondeo de FONCAP
	CONSOLIDACIÓN PARA INSTITUCIONES DE MICROFINANZAS	Instituciones de Microfinanzas, Cooperativas, Mutuales	24	36 meses	Hasta el 50% de la cartera activa de la institución. En el caso de ser cliente de FONCAP y demostrar un buen historial crediticio, podría financiarse hasta el 70% de la cartera activa de la institución.	Las garantías estarán planteadas en un porcentaje de cobertura real y/o auto liquidable y el resto en cesión de cartera. En determinadas operaciones que lo requieran, la garantía podrá ser solo cesión de cartera de crédito generada con fondeo de FONCAP.
	ORGANISMOS LOCALES PRESTADORES DE SERVICIOS	Instituciones de Microfinanzas, Cooperativas, Mutuales	18	36 meses	Se podrá otorgar financiamiento a Agencias que aún no posean cartera de crédito para que generen su primera experiencia. El monto a otorgar dependerá del análisis financiero y económico que resulte de la documentación presentada. También se podrán financiar Agencias que deseen reforzar su programa de microcréditos existente. FONCAP podrá financiar hasta el 100% de la cartera.	Las garantías estarán planteadas en un porcentaje de cobertura real y/o auto liquidable y el resto en cesión de cartera. En determinadas operaciones que lo requieran, la garantía podrá ser solo cesión de cartera de crédito generada con fondeo de FONCAP.
	CREAR SECTOR MICROFINANCIERO CON INSTITUCIONES DE CRÉDITO	Instituciones de Microfinanzas, Cooperativas, Mutuales	24	36 meses	Monto máximo a financiar: Hasta el 50% de la cartera activa de la institución.	Las garantías estarán planteadas en un porcentaje de cobertura real y/o auto liquidable y el resto en cesión de cartera. En determinadas operaciones que lo requieran la garantía podrá ser solo cesión de cartera de crédito generada con fondeo de FONCAP.

Fuente: Elaboración propia.

### III.VIII. Municipalidad de General San Martín

Al igual que la Municipalidad de Moreno, este municipio utiliza herramientas variadas de financiamiento para llegar a diversos sectores del campo de la Economía Social y Solidaria.

El Honorable Concejo Deliberante de la Municipalidad de Gral. San Martín en su ordenanza N° 11327/2012, promulgada por Decreto Municipal N° 2366/2012 adhiere a la Ley Nacional N° 26.117 y a la Ley Provincial N° 13.673 y autoriza, en su artículo 2, al Departamento Ejecutivo Municipal a otorgar microcréditos, con el fin de apoyar y estimular actividades, productivas, asociativas de producción, de mejora del hábitat. La generación de ingresos y el mejoramiento de las condiciones de vida de los vecinos de Gral. San Martín, crea el Fondo de crédito Solidario (artículo 3) y en el artículo 4 establece que los recursos se obtendrán de: los aportes no reintegrables o subsidios concedidos al Municipio para esa finalidad, del recupero de los microcréditos otorgados, otros avalados por ordenanzas específicas y las partidas que el departamento Ejecutivo designe en cada presupuesto.

El artículo 5 de esta ordenanza, establece que las líneas del Fondo de Crédito Solidario tendrán carácter rotatorio, de manera tal que a partir de los repagos se puedan volver a aplicar los fondos a créditos y que se podrá aplicar una tasa para sostener el fondo y cubrir gastos operativos. El artículo 6 establece que la autoridad de aplicación es la secretaría de Desarrollo Social de la municipalidad de Gral. San Martín.

A partir de esta ordenanza el Ejecutivo Municipal a través del Decreto N° 02836/2014 reglamenta y define este fondo. Sobre el contexto y los orígenes de esta política pública municipal uno de sus impulsores relata que en el 2012 la ordenanza N°11327/12 fue votada por unanimidad en el concejo deliberante y en diciembre del 2014 pudieron dar el primer crédito. Al respecto, se comentó:

De ese momento hasta acá dimos 150 millones de pesos en crédito con una cobrabilidad arriba del 95 %. Pusimos una tasa que no es ni de interés ni de recupero de gasto, la tasa era de constitución de un fondo de contingencia, si alguien no pagaba el dinero que se iba acumulando por la tasa que era del 13 %, constituía ese fondo para cubrir lo que teníamos que mandar a pérdidas, ósea algún crédito que alguien no nos pagó, por la metodología de microcrédito pura los primeros créditos son de poca plata. Desde que pusimos el fondo en marcha habremos tenido 60 mil pesos de pérdida, pero lo que recaudó con la tasa fue mucho más, pero además los municipios de la provincia de buenos aires tienen un fondo de fortalecimiento para proyectos sociales que hay que usar el 50 % para proyectos vinculados con niñez o juventud y el otro 50 % en proyectos sociales que cada municipio presente. En todos los proyectos de todos los años que yo presentaba al Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Buenos Aires para que me apruebe la utilización de ese fondo ponía algo así como 1 millón de pesos en una cuenta que era subsidio a emprendedores, por si fallaba el sistema de créditos y no podíamos recobrar algunos créditos yo eso en lugar de crédito lo llamaba subsidio, asique yo tenía triple seguro: la metodología, la tasa que generaba un fondito de contingencia y el fondo de fortalecimiento. Este fondo no se utilizó nunca, siempre nos alcanzó con la tasa de contingencia. (Entrevista a ex Sub Secretario de Trabajo y Economía social del Municipio de San Martín, 2022).

A partir de la Ordenanza antes mencionada, (el Municipio adhiere a la ley nacional N°26117 y a la ley provincial N°13673 referidas a la "Promoción del Microcrédito para el desarrollo de la Economía Social"), se crea el programa denominado "Fondo de Financiamiento Solidario", cuya implementación está a cargo de la Secretaría de Desarrollo Social del Municipio, para el financiamiento de proyectos viables y sustentables de vecinos del distrito que requieran ayuda económica para llevarlos adelante y que asegure la renovación permanente del Fondo a partir de las devoluciones solidarias de cada uno de los usuarios.

A grandes rasgos, y respondiendo a las estrategias de políticas públicas de carácter integral, se puede clasificar los dispositivos que desarrollan por áreas estratégicas de intervención: a) capacitaciones y transferencias metodológicas, b) producción de bienes y servicios c) hábitat y déficit habitacional d) comercialización, e) Financiamiento Social.

Dentro de las primeras encontramos la implementación de cursos de formación laboral que se dictan en forma simultánea distribuidos en sedes de organizaciones sociales territoriales y Centros de Formación Profesional (CFP), en donde los docentes y técnicos que los dictan, muchas veces son referentes sociales de los mismos barrios, o sujetos que participaron de otros dispositivos municipales. A su vez, se dictan cursos de Gestión de Emprendimientos en el Centro de Desarrollo San Martín Emprende (ex Incubadora municipal) destinado a: a) participantes de las Ferias Manos de San Martín; b) proyectos incubados; y c) cualquier trabajador autogestivo individual o asociativo del Municipio que desarrolle actividades de producción o de servicios.

El hábitat y el déficit habitacional en los barrios vulnerables del municipio es uno de los ejes estructurantes al momento de pensar las estrategias integrales de abordaje sobre las necesidades de las familias. Para ello, se definieron diferentes programas de acompañamiento técnico profesional y con financiamiento para regularizar conexiones a servicios públicos y/o regulación dominial, con el objetivo de disminuir los riesgos de accidentes domésticos. El financiamiento para estas estrategias es, también, a través del microcrédito, con diferentes dispositivos ajustados a las posibilidades de las familias, entre ellos: el Fondo Rotatorio Monseñor Angelelli y el Fondo Construir Dignidad, que trabajan con grupos solidarios y sin tasa de interés.

El financiamiento productivo y de mejoramiento habitacional, encuentra en el Fondo de Financiamiento Solidario (FFS), con estrategias tradicionales de microcrédito individual y a grupos asociativos con forma jurídica cooperativa, un instrumento articulador entre los diferentes dispositivos desarrollados por el Municipio.

**Tabla N°14: Líneas de crédito de la Municipalidad de General de San Martín**

	Nombre de la línea	Tipo de destinatarios	Tasa	Plazo	Monto	Tipo de garantía
FFS Fondo de Financiamiento Solidario Mun. Gral. San Martín	Proyectos de Economía Social y Solidaria ( PESS)	Destinatario individual	16	12	\$50.000,00	Prendaria, Hipotecaria, A Sola Firma, Solidaria
		Cooperativas	16	12	\$700.000,00	Orden de compra del Municipio
	Fondo Rotatorio Monseñor Angelelli y el Fondo Construir Dignidad	Destinatario individual	0	12	\$25.000,00	Solidaria

### III.IX. INAES (Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social)

El Decreto 721 -2000, Considera que el sector de la economía social, cimentado en los principios de solidaridad, ayuda mutual y equidad social, ha alcanzado un notable nivel de crecimiento que exige la presencia de un organismo del sector público cuya misión primordial sea la de contribuir a su desarrollo. Por lo tanto, el Presidente de la Nación Argentina, decreta que el Instituto Nacional de Acción Cooperativa y Mutual (INACyM), creado por el Decreto N° 420 del 15 de abril de 1996 y sus modificatorios Nros. 471 del 30 de abril de 1996 y 723 del 3 de julio de 1996, pasará a denominarse Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social (INAES).

En febrero de 2020 a través del DECNU-2020-157-APN-PTE , en su artículo 10 se transfiere el Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social (INAES) del ámbito de la Secretaría de Economía Social del Ministerio de Desarrollo Social a la órbita del Ministerio de Desarrollo Productivo.

En el Anexo I de su resolución N°1287/15 establece pautas para el financiamiento de proyectos de desarrollo cooperativo y mutual:

El Directorio del INAES integrado por representantes del movimiento cooperativo, mutual y del Estado Nacional define pautas a tener en cuenta para clasificar las solicitudes de asistencia financiera como así también los diferentes tipos de proyectos de desarrollo que pueden contemplarse y los procedimientos básicos para evaluar la factibilidad de las asistencias. Anualmente, este organismo definirá las prioridades asistenciales. (INAES, Resolución N°1287)

Los tipos de apoyos financieros que el INAES puede otorgar son préstamos o subsidios, en el marco establecido en la presente resolución. Las entidades cooperativas y mutuales podrán solicitar apoyos financieros en general, pero el carácter de la misma, préstamo o subsidio, será determinado a través de una evaluación preliminar del proyecto, la que puede exigir visitas al lugar donde se desarrollará la inversión.

Los tipos de apoyos financieros que el INAES puede otorgar son préstamos o subsidios, en el marco establecido en la presente resolución. Las entidades cooperativas y mutuales podrán solicitar apoyos financieros en general, pero el carácter de la misma, préstamo o subsidio, será determinado a través de una evaluación preliminar del proyecto, la que puede exigir visitas al lugar donde se desarrollará la inversión.

A partir de esta resolución, se entiende por subsidio toda asistencia financiera dispuesta por el INAES para un fin específico que no genera obligación de reembolso. Una de las actividades específicas de la Secretaría de Desarrollo y Promoción de este organismo es detectar cooperativas y mutuales que padezcan necesidades o sufran carencias, puedan requerir subsidios para paliar situaciones contingentes. Deben evaluarse distintos aspectos de cada proyecto antes de sugerir la aplicabilidad de la asistencia mediante subsidios, entre ellos la relevancia o impacto social.

Puede asistir proyectos productivos, de servicios públicos, de salud, de fortalecimiento institucional y/o socialmente relevantes. Los proyectos productivos deben ser presentados siempre mediante un plan de inversión y un flujo esperado de fondos que permita su evaluación. En la medida de lo posible deben incluir información documental o declaratoria que avale las fortalezas de los participantes, sean éstos personas físicas o jurídicas, y en caso de incluir la utilización de bienes registrables que ya poseen, deberán presentar sus correspondientes títulos de propiedad. Asimismo, el plan de inversión debe incluir una memoria descriptiva del proyecto y un diagrama que permita visualizar fácilmente los momentos de inversión y requerimientos de fondos. Los proyectos productivos suelen tener una etapa inicial de debilidad financiera, pero deben apuntar al desarrollo auto sostenido en un tiempo acotado y con posibilidades reales de inserción en la economía. Deben seleccionarse aquellos proyectos que requieran asistencia financiera pero que puedan justificar su sustentabilidad económica futura.

Las cooperativas de provisión de servicios públicos brindan servicios imprescindibles en todo el país, en particular en localidades pequeñas y en el ámbito rural. Dada su importancia para garantizar el acceso a estos servicios, el Estado acompaña a este tipo de organizaciones desde diversas agencias públicas especializadas. El INAES asiste a este tipo de proyectos en forma subsidiaria a las estrategias sectoriales específicas, en particular para atender población de menor desarrollo económico relativo. Adicionalmente a la normativa vigente que afecta a este tipo de entidades, se incorpora el marco que genera la nueva Ley de Comunicación Audiovisual N° 26.522 que habilita mediante su artículo 21 a los prestadores de gestión privada sin fines de lucro (cooperativas y mutuales).

Los servicios de salud gestionados por cooperativas o mutuales, constituyen una experiencia que complementa los esfuerzos de la Salud Pública, a partir de optimizar la utilización de los recursos mediante su control por parte de los usuarios directos. En dicho sentido el Estado, a través del INAES, acompaña estas iniciativas, en particular cuando ayudan a cubrir necesidades insatisfechas de sectores desprotegidos de la población.

En orden a optimizar el aprovechamiento de los recursos públicos, el INAES procura trabajar en forma coordinada con otras agencias públicas y con entidades financieras que cuentan con recursos para el financiamiento de proyectos de desarrollo cooperativo o mutual. En caso de que se identifique una fuente alternativa de financiamiento, y que en opinión de la Secretaría de Desarrollo y Promoción el proyecto presentado en el INAES se evalúe como de importancia estratégica para el desarrollo cooperativo y/o mutual, se sugerirá a la entidad solicitante que el proyecto sea presentado en la agencia o institución financiera alternativa. En estos casos la citada Secretaría asistirá técnicamente a la entidad, y recomendará su aprobación en orden a la evaluación que en particular se realice del proyecto.

Los fondos asignados podrán ser aplicados a compra o reparación de herramientas y equipamiento, compra de insumos y materia prima, y mejoras en inmuebles, construcción de instalaciones o compra de inmuebles cuando sean condición indispensable para la implementación del proyecto.

En relación a las condiciones y características de los créditos, se destacan los siguientes puntos:

**Tasa de Interés:** 6% anual efectivo, sobre saldos. Las entidades que cumplan con todos los pagos de las cuotas de capital e intereses en tiempo y forma, tendrán una bonificación del 50% sobre el total de los intereses. El cálculo antes citado se efectuará de la siguiente manera: el monto resultante de cada cuota se acumulará y se descontará de las últimas cuotas del préstamo.

**Plazo de gracia:** máximo un año, en el caso de que el proyecto lo requiera.

**Cuotas:** máximo de 5 años o 60 cuotas mensuales consecutivas.

El órgano Directorio podrá variar las condiciones antes establecidas con relación a solicitudes individualmente consideradas mediante resolución fundada en cada caso.

**Garantías:** En las solicitudes de asistencia financiera que según la evaluación preliminar deriven en subsidios, se requerirá aval personal sobre la correcta aplicación de los fondos de los titulares del órgano de administración (Consejo de Administración, Consejo Directivo o equivalente). La cantidad de miembros avalistas deberá ser aquella que resulte necesaria para que el órgano de administración pueda sesionar válidamente.

En los casos que deriven en préstamos, la entidad solicitante deberá ofrecer en garantía alguna de las siguientes alternativas, o una combinación de las mismas a satisfacción de este Instituto, la que será evaluada por la Secretaría de Desarrollo y Promoción:

-  Aval de otra cooperativa o mutual, con una antigüedad mínima en la operatoria de un (1) año.
-  Aval Bancario.
-  Prenda en primer grado sobre bienes registrables, sólo en caso de préstamos por un plazo de hasta tres años. La tasación del bien deberá superar en un 50% el monto solicitado.
-  Hipoteca en primer grado, debiendo su tasación superar en un 30% el monto solicitado.
-  Sociedades de Garantía Recíproca, Fondos de Garantía Provinciales.
-  Garantía sobre la recaudación, en el caso de cooperativas de servicios públicos o situaciones equivalentes.

La enunciación precedente no es taxativa pudiendo aceptarse otras garantías previstas en la legislación nacional, que ofrezca la entidad a satisfacción del INAES. Los gastos que se generen en la constitución de garantías de cualquier tipo estarán a cargo de la entidad solicitante, reservándose el Instituto el derecho a la designación de escribano para los casos de constitución de derechos reales.

Las garantías se constituyen con carácter previo a la transferencia de los fondos, salvo que por razones de operatividad y en opinión de la Secretaría de Desarrollo y Promoción sea aconsejable realizarlo con posterioridad.

El Directorio del INAES integrado por representantes del movimiento cooperativo, mutual y del Estado Nacional define pautas a tener en cuenta para clasificar las solicitudes de asistencia financiera como así también los diferentes tipos de proyectos de desarrollo que pueden contemplarse y los procedimientos básicos para evaluar la factibilidad de las asistencias. Anualmente, este organismo definirá las prioridades asistenciales. (INAES, Resolución N°1287)

**Tabla N°15: Líneas de crédito de INAES**

	Nombre de la línea	Tipo de destinatarios	Tasa	Plazo	Monto	Tipo de garantía
INAES Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social	Microcrédito	Cooperativas, Mutuales, Grupos precooperativos	6	60 meses	acorde al proyecto	Prendaria, Hipotecaria, Solidaria

Fuente: Elaboración propia.

### Experiencia INAES, Cooperativas de Trabajo y compra Municipal

A partir de esta resolución del directorio, el INAES puede desplegar en el territorio una línea para financiar Cooperativas de Trabajo que tengan en curso una orden de compra del estado municipal, a través de operatorias crediticias administradas por municipios. Este esquema facilita la compra de insumos, para poder cumplir con una orden de compra municipal. En este marco, una responsable de área de INAES, opina que:

Esa es la política pública local que construimos a partir de la realidad, esa cosa tan importante, de poner políticas públicas que se construyen desde la realidad y no desde un laboratorio. La génesis de esa política fue que, en la mesa de recuperadas, nosotros lo que planteábamos al estado en época de vacas más flacas, la necesidad de que nos compren. Los pagos del Estado en general y de los municipios en particular suelen ser a 90 días o más, para resolver esto terminamos armando un esquema de microcrédito. (Entrevista a responsable de área de INAES, 2022)

Esto quedaba a medida de los emprendedores, pero a las empresas recuperadas con otro volumen de producción y escala, no los alcanzaba, CONAMI tiene un tope de capital prestable de 25 SMVM y un tope de activos de 50 SMVM.

Lo que hicieron entonces, multiplicar por la cantidad de socios que integran la cooperativa, para levantar el volumen del monto y eso les permitió que contra la orden de compra del municipio, toman el crédito, a un bajo costo, y se puede hacer incluso un sistema de compensación interna dentro del municipio, con lo cual, el sujeto, la entidad, hizo la producción, para hacer la producción ya tuvo el pago por adelantado y después se olvida y el municipio también porque hace su propia compensación. Al respecto, se sostuvo que:

Es de las mejores políticas públicas que he visto y, administrativamente cierra por todos lados, pero además, de fondo, políticamente la verdad es que es esto de, fortalecer realmente el trabajo, promover el trabajo, no estás dando un billete en mano, ahí lo que estás haciendo es que compren los fierros que necesitan para hacer el laburo, para mí no tiene pierda, ojala lo podamos, lo podamos hacer rodar mucho más a este ensayo, mucho más. [Entrevista a responsable de área de INAES, 2022]

En este sentido, cabe resaltar que se planteó que esta modalidad requiere un acompañamiento permanente y trabajar el territorio durante un período largo de tiempo. Por eso:

Pensar juntos (entre todos los actores) es fundamental, cuando nosotros tratamos de llevar esta misma herramienta a otros municipios, a veces no prende, porque falta eso, falta ese andamiaje, falta eso que lo haga carne, a veces no sucede y no sucede porque falta eso. Además, las propias limitantes del Estado local, sea municipal o sea provincial, porque nos pasó con una provincia, se encontró con los límites normativos propios, entonces, recibieron los fondos y luego se dieron cuenta que la cuenta no les permite hacer este giro. [Entrevista a responsable de área de INAES, 2022]

### **III.X. Fundación Banco de Córdoba**

Finalmente, si bien no se ha podido realizar una entrevista con un referente de la organización, se cree necesario retomar la experiencia de la Fundación del Banco de Córdoba. La información, en este caso, se ha tomado desde un análisis de los documentos disponibles.

La Fundación Banco Provincia de Córdoba es una organización privada sin fines de lucro. Fue creada en 1980, con la finalidad de abrir canales de comunicación entre el Banco y la comunidad regional, ofreciendo un ámbito de encuentro para todas las personas y organizaciones que trabajan en favor de un desarrollo socio-económico integral para la provincia.

Promueve el crecimiento sustentable de las regiones más desprotegidas y menos desarrolladas de la provincia de Córdoba, ofreciendo a emprendedores cordobeses la posibilidad de iniciar, ampliar sus microempresas, privilegiando a aquellas que aseguren la mayor cantidad de empleo genuino, lo que a su vez impacta positivamente en términos económicos, sociales y medioambientales de las distintas localidades donde se encuentran radicadas las empresas.

En su página web se encuentran disponibles tres líneas de crédito

## 1, LÍNEA DE CRÉDITOS PRODUCTIVOS Y/O DE SERVICIOS

### CARACTERÍSTICAS GENERALES DE LA LÍNEA DE CRÉDITO

**Emprendimientos productivos y/o de servicios** que se encuentren en marcha (antigüedad mínima 1 año).

**Destino:** Capital de trabajo y/o compras de activos fijos. (El financiamiento de inmuebles o vehículos no es válido como destino de inversión\*1)

**Monto a otorgar:** Hasta \$300.000

**Tasa de interés:** 0%

**Plazo de devolución:** Hasta 15 cuotas fijas.

**Período de gracia:** Hasta 3 meses.

**Forma de pago:** Mensual, mediante débito automático.

\*1 El crédito para emprendimientos productivos y/o de servicios no podrá utilizarse para la compra de productos destinados a la reventa, mercadería, equipamiento de oficina, alquiler de equipos, ampliación, construcción y/o alquiler de espacios.

### REQUISITOS INDISPENSABLES

**Persona física** (mayor de edad; edad máxima 80 años al finalizar el crédito) o persona jurídica con domicilio en la provincia de Córdoba.

**Titular de caja de ahorro o cuenta corriente**\*1

**Contar con inscripción impositiva** (monotributo/responsable inscripto) correspondiente a la actividad del emprendimiento. Antigüedad mínima 1 año.

**Garantía:** recibo de sueldo de un tercero (mayor a dos Salarios Mínimo Vital y Móvil, con domicilio en la provincia de Córdoba); o garantía prendaria sobre vehículo automóvil (propio o de un tercero, modelo 2010 en adelante), asentado en la provincia de Córdoba.

**Flujo de fondos.**

\*1 El pago del crédito se efectuará en la cuenta bancaria registrada, así como también el cobro mensual mediante débito automático.

**Los datos consignados** en el formulario tienen carácter de declaración jurada, por lo que deben ser reales y cargados correctamente; caso contrario su solicitud quedará desestimada.

**Fundación Banco de Córdoba** se reserva el derecho a realizar los análisis financieros y contables pertinentes, así como también requerir información adicional.

## 2. LÍNEA DE CRÉDITOS PARA JUVENTUDES EMPRENDEDORAS

### CARACTERÍSTICAS GENERALES DE LA LÍNEA DE CRÉDITO

**Emprendimientos a iniciar o en marcha enmarcados en los 3 tipos de proyectos:** Economía del Conocimiento, Desarrollo Local y Triple Impacto.

**Monto a otorgar:** Hasta \$200.000

**Tasa de interés:** 0%

**Cuotas a devolver:** 15 cuotas fijas de \$13.333

**Período de gracia:** 3 meses.

**Forma de pago:** Mensual, mediante débito automático.

### REQUISITOS INDISPENSABLES

**Jóvenes de 18 a 35 años** de edad con domicilio en la provincia de Córdoba.

**Completar el Formulario Digital y adjuntar la documentación requerida.**

**Presentarse a la entrevista virtual** de validación de proyecto con DNI en mano.

**Tener una cuenta bancaria** a su nombre.

**Estar inscripto/a en CiDi** (Ciudadano Digital).

**Estar con alta en el Monotributo** (al momento de la firma del contrato, pudiendo presentar postulación al crédito sin estar con el alta).

**Solicitante y garante deberán encontrarse aptos/as para la solicitud de un crédito** en bases de datos de deudores o informes comerciales de cumplimiento de deudas. Garantía: recibo de sueldo de un tercero mayor a \$70.000 neto pudiéndose actualizar, con domicilio en la provincia de Córdoba; o garantía prendaria sobre vehículo automóvil (propio o de un tercero, modelo 2010 en adelante), asentado en la provincia de Córdoba.

**Presentar situación regular ante la Dirección General de Rentas de la provincia.**

**No tener crédito activo vigente otorgado por la Fundación Banco de la Provincia de Córdoba**, ni por otro programa provincial.

### 3. LÍNEA DE CRÉDITO FEM

#### CARACTERÍSTICAS GENERALES DE LA LÍNEA DE CRÉDITO

**Destinado a Mujeres** que estén inscritas como emprendedoras en la plataforma FEM.

**Destino:** Cubrir gastos operativos y/o capital de trabajo

**Monto a otorgar:** \$35.000

**Tasa de interés:** 0%

**Plazo de devolución:** 12 cuotas fijas de \$2.916

**Período de gracia:** 4 meses

**Forma de pago:** Mensual, mediante débito automático

#### REQUISITOS INDISPENSABLES

**Persona física.**

**Domiciliada en la provincia de Córdoba.**

**Titular con caja de ahorro a su nombre.**

**Contar con inscripción impositiva** (monotributo, responsable inscripto).

**Contar con el 25% del programa FEM aprobado**

**Proyecto en etapa crecimiento**

**Emprendimiento de propia producción**

**Garante con recibo de sueldo o certificación de ingresos** emitida por contador público y certificado por el Consejo

**Profesional de Ciencias Económicas.**

#### QUEDAN EXCLUIDAS DEL PROGRAMA

**Aquellas que presenten estado crediticio irregular.**

**Aquellas que hayan accedido a programas de asistencia financiera** otorgados por el Gobierno Nacional o Gobierno

**Provincial (Asistencia al Trabajo y la Producción (ATP), créditos para monotributistas autónomos o PyMEs; o créditos con aval del Banco de Córdoba).**

Tabla N°16: Líneas de crédito de la Fundación del Banco de Córdoba

	Nombre de la línea	Tipo de destinatarios	Tasa	Plazo	Monto	Tipo de garantía
Fundación Banco de Córdoba	FEM	Destinatario individual	0	12 meses	\$35.000,00	Recibo de sueldo de tercero
	Productivos y/o servicios	Destinatario individual	0	15 meses	\$300.000,00	Recibo de sueldo de tercero- prenda sobre vehículo
	Juventudes Emprendedoras	Destinatario individual	0	15 meses	\$200.000,00	Recibo de sueldo de tercero- prenda sobre vehículo

Fuente: Elaboración propia.

#### IV. Análisis comparativo

A partir de la información recabada de fuentes secundarias y de las entrevistas realizadas con actores claves y expertos en la materia, se realiza este análisis comparativo de las diferentes instituciones relevadas, tomando como punto de partida las tres variables priorizadas en la matriz generada para el relevamiento de herramientas de financiamiento: la institucional, la operatoria de crédito y la población objetivo o destinataria.

##### 1.- De la Institución:

##### 1.a.Primer y segundo piso

Como se ha detallado en apartados anteriores el microcrédito es una modalidad de financiamiento que se caracteriza por prestar cantidades reducidas de capital para impulsar proyectos productivos de personas, emprendedores y pequeñas empresas, con el objetivo de reducir la pobreza, y aumentar la inclusión social. Permite el acceso al financiamiento a personas que no cuentan con aval suficiente para acceder a entidades bancarias tradicionales, permitiéndoles poner en marcha pequeños negocios con el fin de generar ingresos que les permitan mejorar su nivel de vida y el de sus familias.

Se denomina instituciones de microcréditos a las entidades que otorgan este tipo de financiamiento. Las mismas pueden ser de primer o segundo piso según se destinen a financiar a los destinatarios finales o a instituciones que otorgan financiamiento, respectivamente.

Los esquemas de primer piso son aquellos que diseñan y ejecutan operatorias de financiamiento dirigidas directamente a las pequeñas unidades productivas, sean individuales o colectivas.

Aquí se pueden ubicar las operatorias de los distintos Municipios relevados, las Organizaciones de la sociedad Civil y Provincia Microempresas.

Los esquemas de segundo piso son aquellos que financian a las instituciones que ejecutan operatorias de crédito de primer piso. Se los suele denominar fondeadores de operatorias de microcrédito.

Aquí se ubican INAES, FONCAP y FUERZA SOLIDARIA, con distintas particularidades:

**INAES**, solo financia Cooperativas y Mutuales y sus Federaciones, y también puede financiar operaciones de primer piso para este mismo sector.

**FONCAP**, solo financia organizaciones de la sociedad civil con cartera de crédito vigente

**Fuerza Solidaria**, financia Organizaciones de la Comunidad, incluyendo Municipios, que implementen herramientas de financiamiento para sectores que no tienen acceso al crédito, pero también a Cooperativas y otras formas jurídicas dentro del marco de la economía social y solidaria, que requieran financiamiento para capital de trabajo, inversiones o infraestructura.

No se incluye en esta categorización a CONAMI, pues es fondeador de tercer piso, como se describe en apartados anteriores. Cabe señalar que los esquemas de microcréditos tradicionales, por sus metodologías o topes en los montos no alcanzan al conjunto de actores sin acceso al crédito. Existen experiencias como Fuerza Solidaria e INAES que financian de manera directa esquemas asociativos de mayor envergadura, o la experiencia de la Fundación del Banco de Córdoba que financia emprendedores que siendo formalizados tampoco tienen acceso al sistema financiero tradicional.

Es decir, a partir del relevamiento realizado no se ha identificado una experiencia que concentre asistencia financiera para todos los sectores o segmentos sin acceso al crédito.

### **1.b Fondeo de las organizaciones de primer piso.**

En este punto, hay que destacar otra diferencia: CONAMI entrega fondos en carácter de subsidio y FONCAP en formato de crédito. INAES puede entregar créditos y subsidios en casos particulares y Fuerza Solidaria sólo créditos con tasa subsidiada.

Las organizaciones de primer piso suelen administrar fondos de distinto origen, incluyendo crédito bancario y donaciones de organismos internacionales. Tal es el caso de la Fundación PRO Mujer que recibe fondos de CONAMI, de FONCAP y de organismos internacionales.

### 1.c Forma Jurídica

Se han relevado experiencias de distintas formas jurídicas de modo de poder plantear alternativas para la creación de una nueva herramienta en la Provincia de Tierra del Fuego.

Los municipios llevan adelante estas operatorias desde sus propias estructuras dependiendo de las áreas de Economía Social y Solidaria o desde las áreas de Producción y en el caso de Moreno articulando con una Asociación Civil, IMDEL Moreno (Instituto Municipal de Desarrollo Económico Local). Las organizaciones de la sociedad civil pueden ser Asociaciones Civiles, Cooperativas, Mutuales, Fundaciones y S.A entre otras. Tal es el caso de Fundación Pro MUJER Argentina, que trabaja en forma articulada con Ilumina S.A.

Los bancos provinciales encontraron diversas formas de generar herramientas de financiamiento para las MiPy-Mes. Por su parte, la Fundación Banco Provincia de Córdoba es una organización privada sin fines de lucro. Creada en 1980, con la finalidad de abrir canales de comunicación entre el Banco y la comunidad regional, ofreciendo un ámbito de encuentro para todas las personas y organizaciones que trabajan en favor de un desarrollo socio-económico integral para la provincia. Por otro lado, Provincia Microempresas es una Sociedad Anónima, es una empresa del Grupo Banco Provincia (con una participación del 0,677%), creada en el año 2009.

Las herramientas de financiamiento generadas a partir de las distintas políticas públicas responden a diversos formatos dependiendo del momento de creación y de las áreas que las generaron.

El Fondo Fiduciario de Capital Social (FFCS) es un fondo fiduciario creado por Decreto 675/97 con el objeto de facilitar el desarrollo del sector de la microempresa de menores recursos a nivel nacional, para democratizar el acceso al crédito y promover habilidades económicas y financieras de la población vinculada a microemprendimientos productivos. A fin de administrar dicho fondo, se ha creado el FONCAP S.A., una sociedad anónima con participación estatal cuya Unidad Ejecutora es la Secretaría de Finanzas del Ministerio de Economía de la Nación.

El Fondo Fiduciario Fuerza Solidaria fue creado en el año 2006, por Convenio entre el Gobierno de la Provincia, el Banco de la Provincia de Buenos Aires y el Instituto Provincial de Lotería y Casinos y ratificado Por Decreto 1971/2006 .

Asimismo, INAES en febrero de 2020 a través del DECNU-2020-157-APN-PTE, en su artículo 10 se transfirió el INSTITUTO NACIONAL DE ASOCIATIVISMO Y ECONOMÍA SOCIAL (INAES) del ámbito de la SECRETARÍA DE ECONOMÍA SOCIAL del MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL a la órbita del MINISTERIO DE DESARROLLO PRODUCTIVO.

**Tabla N°17: Síntesis de las instituciones de microfinanzas según su cobertura geográfica, forma jurídica y población destinataria**

INSTITUCIÓN	COBERTURA GEOGRÁFICA	FORMA JURÍDICA	DESTINATARIOS (1° o 2° piso)
CONAMI	Nacional	Comisión Nacional	3° piso
FONCAP	Nacional	Fondo Fiduciario	2° piso
INAES	Nacional	Instituto Nacional	1° y 2° piso
FUERZA SOLIDARIA	Provincia .de Bs.As	Fondo Fiduciario	1° y 2° piso
PROVINCIA MICROEMPRESAS	Provincia .de Bs.As	Sociedad Anónima	1° piso
MUNICIPALIDAD DE SAN MARTÍN	Mun. Gral San Martín	Municipalidad	1° piso
MUNICIPALIDAD DE MORENO IDEB	Mun. Moreno	Asociación Civil	1° piso
FUNDACIÓN BANCO DE CÓRDOBA	Córdoba	Fundación	1° piso
PROMUJER	Provincia de Salta	Fundación	1° piso

Fuente: Elaboración propia.

A partir de la información relevada puede observarse una amplia variedad de formatos jurídicos que responden a las estrategias y posibilidades territoriales de cada organización. Asimismo, cabe señalar que las operatorias de primer piso están encabezadas en su gran mayoría, por organizaciones de la sociedad civil, si bien en algunos casos articulan fuertemente con las estructuras municipales o gubernamentales.

#### 1.d Equipo de trabajo

De las distintas experiencias relevadas surge que el equipo de trabajo mínimo necesario para poder llevar adelante una operatoria de crédito de primer piso es el siguiente:

**Coordinador:** planifica, gestiona fondos, coordina la ejecución, realiza informes y rendiciones. Articula con los distintos organismos públicos y de la sociedad civil. Administra el presupuesto, autoriza gastos e inversiones, supervisa los distintos equipos.

**Promotor, Asesor o Tutor de microcrédito:** realiza la atención de la demanda de crédito de trabajadores autogestivos, emprendedores y productores locales, hacen visitas y difusión, evaluación de crédito y presentación al comité de crédito, hacen seguimiento de la cobranza. Acompañan con recursos técnicos y teóricos en la formulación de la propuesta a presentar por los solicitantes, analiza la viabilidad y factibilidad de la propuesta a efectos del otorgamiento de las herramientas financieras, de formación y asistencia técnica.

**Asistente de gestión de proyecto (administrativo / contable):** organizan la recepción, seguimiento y archivo de los contratos de crédito, hacen el desembolso de los créditos y la gestión presupuestaria, trámites bancarios, informes para rendiciones y auditorías, archivan los acuerdos de los créditos y otros comprobantes de contabilidad. Hacen la carga en el software y sistematizan la información de seguimiento.

Además, debe existir un Comité de Crédito que aprueba cada solicitud, compuesto por las autoridades de la institución o quienes ellas designen. Este Comité de Crédito se reúne con una frecuencia mínima mensual, y es, también, el que define las condiciones del crédito, monto, plazo, tasa, sectores a priorizar, etc.

En todos los casos relevados aparece como imprescindible, el acompañamiento técnico y capacitación, tanto a los destinatarios de crédito como a los funcionarios y trabajadores del sistema.

### 1.e Tipo de Prestaciones:

Las experiencias relevadas señalan como imprescindible el asesoramiento y acompañamiento técnico, tanto para los tomadores de crédito como para los equipos de trabajo y funcionarios del sistema. A continuación, se describen acciones y lineamientos de algunas de las organizaciones en este sentido.

#### CONAMI

Desde la Comisión, se proponen generar un sistema de finanzas solidarias que articule la diversidad de recursos de cada comunidad para generar más y mejor trabajo e impulsar la producción popular. Trabajan junto a las organizaciones sociales y organismos gubernamentales en proyectos que son esenciales para los sectores populares, vinculados a la alimentación, el desarrollo textil, el hábitat social, el cuidado de personas y el reciclado urbanos, entre otros. Como parte de ese proceso, además del financiamiento a instituciones de microcrédito, desarrollan un plan de capacitación y asistencia técnica que permita la articulación de actores, saberes, fortalezas y oportunidades para potenciar los circuitos de producción y consumo local y solidario. Para ello establecen acuerdos estratégicos con diferentes actores territoriales como las universidades, instituciones de desarrollo tecnológico y de la comunicación. El objetivo de la Comisión es consolidar una política pública que conciba a los y las trabajadoras de la economía popular como integrantes de un sistema de finanzas basado en lazos solidarios. El acompañamiento permanente de las organizaciones es la base para que puedan expandir su actividad productiva, incorporar tecnologías y mejorar su capacidad de gestión.

#### FONCAP

Las autoridades de FONCAP, consideran que no sólo se trata de facilitarle un crédito a pequeños emprendedores, sino también de dotarlos de herramientas para administrarse mejor.

Pusieron en marcha "Mejoré tu emprendimiento", el único programa nacional de educación financiera virtual, gratuito y a distancia que llega a 242 ciudades del país, con más de 10.000 inscriptos este año de los cuales 9 de

cada 10 recibieron educación financiera por primera vez en su vida. En sentido, el gerente general de FONCAP sostuvo:

Lo primero que se busca es que entiendan que su trabajo es una fuente de ganancia y, para eso, hay dos claves: precios y costos. Para eso enseñamos a tener una buena planificación para poner buenos precios, elegir bien los costos y tener conciencia de estos. [...] La idea detrás de todo es democratizar el sistema financiero. Que las microfinanzas, que son un sistema de acompañamiento, solidario, público y legal, se hagan conocidas y que la gente que le tiene miedo al banco sepa que hay una alternativa. (TELAM, 2021)

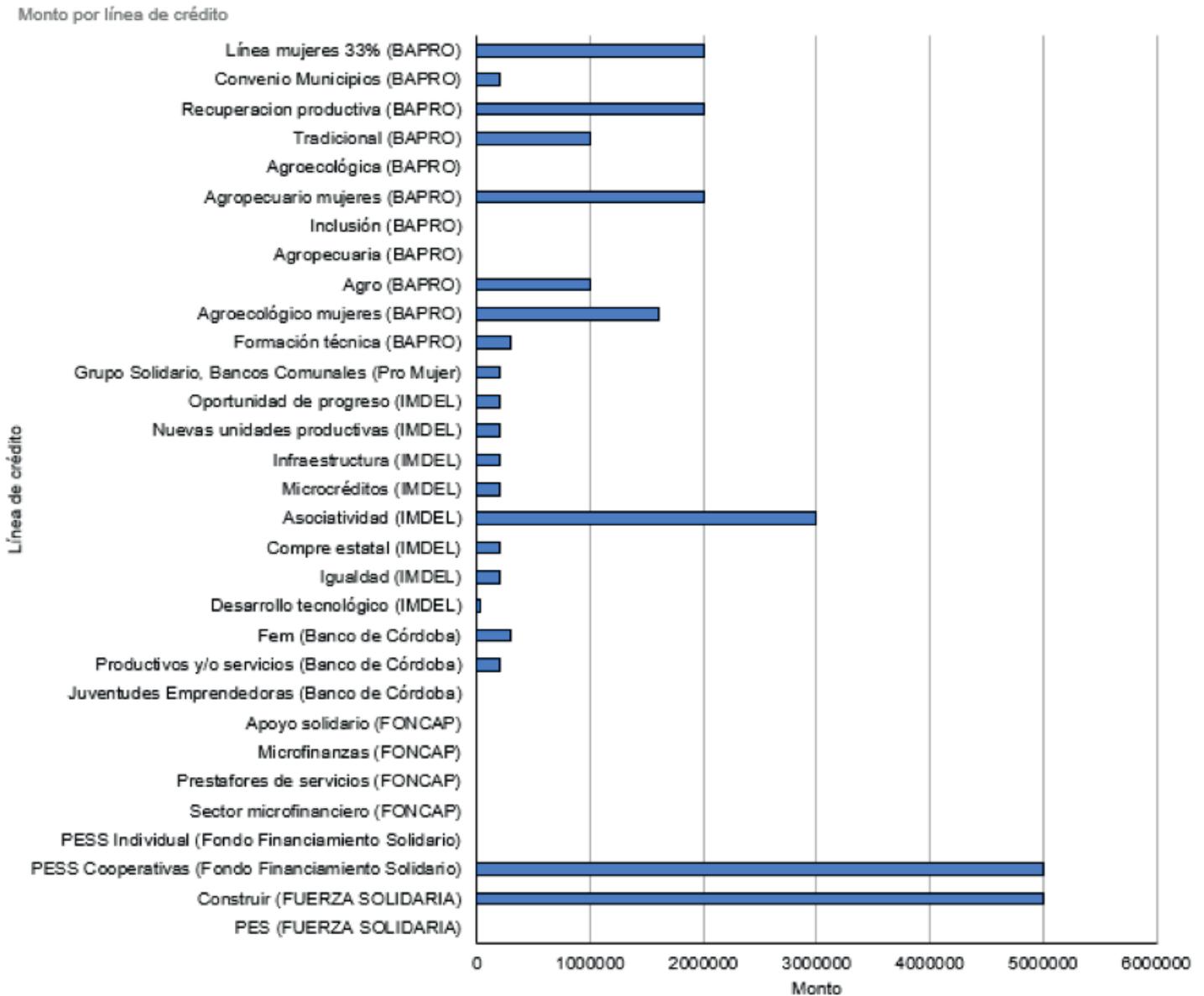
Por ello, el referente explicó sobre el curso de cinco semanas que, entre otros, incluye conocimientos sobre pagos digitales, redes sociales, herramientas financieras y marketing. De cara al futuro, desde FONCAP sostuvieron que la meta es llegar a todas las provincias y seguir consolidando la matriz de educación financiera para que haya replicadores de esta iniciativa en todo el país.

## **2.- De la operatoria de crédito:**

### **2.a Montos**

La Ley Nacional N° 26.117/06, establece que el monto de un microcrédito no podrá superar una suma equivalente a los doce (12) salarios mínimo, vital y móvil (SMVM). Sin embargo, se han relevado herramientas que financian esquemas comprendidos dentro de la Economía Social y Solidaria por un monto máximo de \$5.000.000.- Como es el caso del Fideicomiso Fuerza Solidaria que financia Cooperativas y otras formas asociativas.

Tabla N°18: Montos por línea de crédito según institución de microfinanzas



Fuente: Elaboración propia.

La tabla anterior ilustra las distintas líneas de crédito que resultaron del relevamiento. Allí se puede observar que las líneas que cuentan con mayor monto máximo prestable (\$5.000.000.-) son aquellas que están destinadas a grupos asociativos, que concentran un número mayor de personas por unidad productiva. Las que tienen un máximo de \$2.000.000 son líneas que ofrece Provincia Microempresas, con tasa subsidiada por el Ministerio de Desarrollo Agrario, de la Producción o algún Municipio, lo cual permite que estas unidades productivas puedan financiarse por montos mayores y a un costo más bajo que el ofrecido por el mercado.

En general las operatorias de crédito no superan el monto de \$300.000.-

**Tabla N°19: Detalle de monto por institución y línea de crédito**

<b>Institución</b>	<b>Líneas de crédito</b>	<b>Montos</b>
BAPRO Prov. Microempresas	LÍNEA ESPECIAL DE CRÉDITO PARA MUJERES DEL SECTOR PRODUCTIVO, CON UNA TASA PREFERENCIAL DEL 33%.	\$2,000,000.00
BAPRO Prov. Microempresas	LÍNEAS DE FINANCIACIÓN PARA EMPRENDEDORAS Y EMPRENDEDORES LOCALES, POR MEDIO DE FIRMA DE CONVENIOS MUNICIPALES QUIENES APORTAN EL SUBSIDIO DE TASA.	\$2,000,000.00
BAPRO Prov. Microempresas	MICROCRÉDITOS RECUPERACIÓN PRODUCTIVA LÍNEA ESPECIAL DE CRÉDITO PARA EL SECTOR PRODUCTIVO, CON UNA TASA PREFERENCIAL DEL 35%.	\$200,000.00
BAPRO Prov. Microempresas	TRADICIONAL EMPRENDIMIENTOS	\$2,000,000.00
BAPRO Prov. Microempresas	CONVENIO MINISTERIO DE DESARROLLO AGRARIO Financiación con tasa especial subsidiada – Agroecológicos	\$1,000,000.00
BAPRO Prov. Microempresas	CONVENIO MINISTERIO DE DESARROLLO AGRARIO Financiación con tasa especial subsidiada - Agropecuarios MUJERES	25 SMVM
BAPRO Prov. Microempresas	INCLUSIÓN Créditos para trabajadoras y trabajadores independientes que no tengan ni hayan tenido productos financieros.	\$2,000,000.00
BAPRO Prov. Microempresas	CONVENIO MINISTERIO DE DESARROLLO AGRARIO Financiación con tasa especial subsidiada – Agropecuarios	25 SMVM
BAPRO Prov. Microempresas	Agro	

Institución	Líneas de crédito	Montos
BAPRO Prov. Microempresas	CONVENIO MINISTERIO DE DESARROLLO AGRARIO Financiación con tasa especial subsidiada - Agroecológicos MUJERES	\$1,000,000.00
BAPRO Prov. Microempresas	LÍNEA DE CRÉDITOS BLANDOS PARA EGRESADOS DE FORMACIÓN TÉCNICA	\$1,600,000.00
PRO MUJER	Grupo Solidaria	\$300,000.00
Mun. de Moreno IMDEL	OPORTUNIDAD DE PROGRESO	\$200,000.00
Mun. de Moreno IMDEL	NUEVAS UNIDADES PRODUCTIVAS	\$200,000.00
Mun. de Moreno IMDEL	INFRAESTRUCTURA	\$200,000.00
Mun. de Moreno IMDEL	MICROCRÉDITOS	\$200,000.00
Mun. de Moreno IMDEL	ASOCIATIVIDAD	\$200,000.00
Mun. de Moreno IMDEL	COMPRES ESTATAL	\$3,000,000.00
Mun. de Moreno IMDEL	IGUALDAD	\$200,000.00
Mun. de Moreno IMDEL	DESARROLLO TECNOLÓGICO	\$200,000.00
BANCO DE CÓRDOBA	LÍNEA DE CRÉDITO FEM	\$35,000.00
BANCO DE CÓRDOBA	PRODUCTIVOS Y/O SERVICIOS	\$300,000.00
BANCO DE CÓRDOBA	JUVENTUDES EMPRENDEDORAS	\$200,000.00
FONCAP	FOMENTO A LA POLÍTICA PÚBLICA DE MICROCRÉDITOS Y APOYO SOLIDARIO	Hasta el 50% de la cartera activa
FONCAP	-CONSOLIDACIÓN PARA INSTITUCIONES DE MICROFINANZAS	Hasta el 50% de la cartera activa
FONCAP	ORGANISMOS LOCALES PRESTADORES DE SERVICIOS	Hasta el 100% de la cartera activa
FONCAP	CREAR SECTOR MICROFINANCIERO CON INSTITUCIONES DE CRÉDITO	Hasta el 50% de la cartera activa
Mun. Gral. San Martín FONDO DE FINAN. SOLIDARIO	PROYECTOS DE ECONOMÍA SOCIAL Y SOLIDARIA ( PESS)	-
Mun. Gral. San Martín FONDO DE FINAN. SOLIDARIO	FONDO ROTATORIO MONSEÑOR ANGELELLI Y EL FONDO CONSTRUIR DIGNIDAD	-
FUERZA SOLIDARIA	LÍNEA DE CRÉDITO PARA PROYECTOS DE ECONOMÍA SOCIAL	\$5,000,000.00
FUERZA SOLIDARIA	LÍNEA DE CRÉDITO PARA ENTIDADES DE LA COMUNIDAD	\$5,000,000.00
CONAMI	MICROCRÉDITO	12 SMVM

En la tabla anterior se encuentran incluidas las organizaciones de segundo piso relevadas por esta razón algunos montos se expresan en porcentaje de cartera.

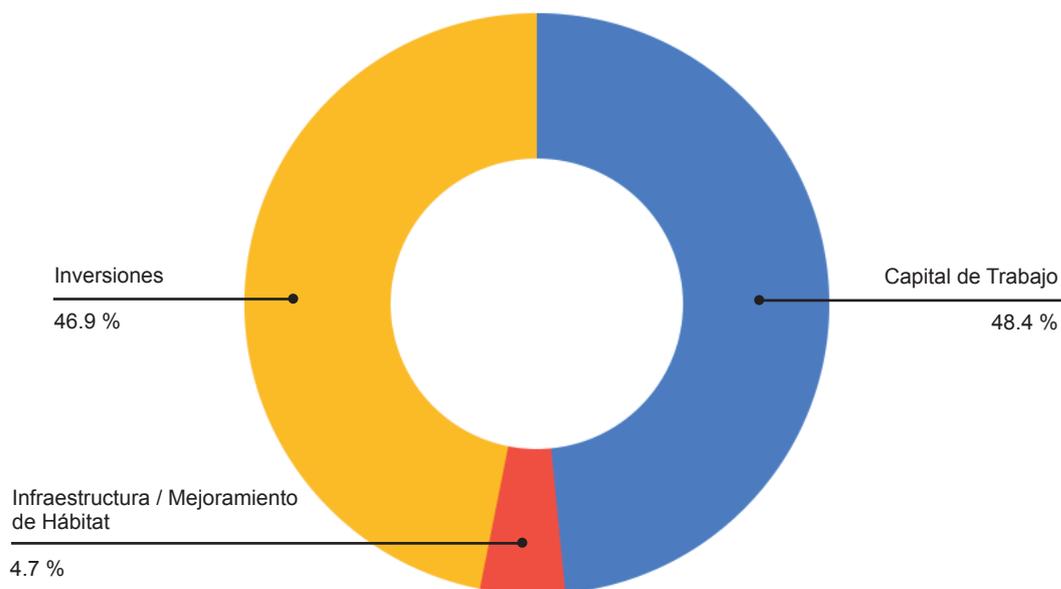
## 2.b Destinos

Las distintas herramientas de financiamiento están orientadas fundamentalmente a financiar capital de trabajo e inversiones para procesos productivos.

Algunas experiencias relevadas dan cuenta que con distintas herramientas especialmente diseñadas también se pueden financiar proyectos relacionados con el hábitat, la salud, la cultura y otras prácticas comunitarias. Tal es el caso del Municipio de Gral. San Martín, con operatorios de primer piso, implementadas a través del Fondo rotatorio Monseñor Angelelli y el Fondo Construir Dignidad destinados a mejoramiento del hábitat que trabaja con grupos solidarios y sin tasa de interés.

Otro caso relevado es el del Fideicomiso Fuerza Solidaria, que con operatorias de primer y segundo piso, ha financiado organizaciones que abordan la salud y las adiciones, la construcción de viviendas, acceso a servicios básicos, escuelas de gestión social, etc. En estos casos el financiamiento ha sido destinado a capital de trabajo, adquisición de equipamiento, refacción o adecuación de instalaciones y en menor medida compra de inmuebles.

**Gráfico N°04: Destino del financiamiento**



De la sistematización de las experiencias relevadas surge que el 48,4% de los créditos es destinado a capital de trabajo y el 46,9 % a inversiones y equipamiento. Esto se explica por la necesidad de afianzar el desarrollo de los procesos productivos y de servicios. Quedando para última instancia las refacciones y cuestiones relativas a la infraestructura con un 4,7 %.

## 2.c Tasa y costo del dinero

En relación a la tasa aplicada en las distintas operatorias de financiamiento también puede encontrarse una gran diversidad de criterios.

En una entrevista el titular de FONCAP sostuvo:

Comparando con el sistema financiero tradicional, que presta a un año y con cuotas mensuales, las microfinanzas prestan casi todas a tres meses con cuotas quincenales y una tasa anual promedio del 60%. (TELAM, 2021)

Sin embargo, para las microfinanzas, el problema no es la tasa de interés sino el acceso al crédito. En verdad:

Lo que la gente necesita es menos papeles para el acceso y más tiempo para repagar, nunca hemos tenido un problema de tasas. Su problema es conseguir que les presten. [...] Siempre hubo una demanda de microcréditos totalmente insatisfecha. La realidad es que, para ingresar al sistema financiero, los bancos no son el lugar. [...] Si no naciste con padres clientes bancarios, tenés una cuenta sueldo o un capital que les interese guardar, financiar o asegurar, los bancos no te abren la puerta. No son un espacio de inclusión financiera. En cambio, las instituciones cooperativas de crédito y las agencias de desarrollo que financia Foncap sí lo son. De todos modos, no sólo se trata de facilitarle un crédito a pequeños emprendedores, sino también de dotarlos de herramientas para administrarse mejor. (TELAM, 2021)

En ese sentido, la única alternativa real que maneja una gran mayoría de la población son los prestamistas usureños, un sistema que apela a la necesidad de la gente por mecanismos clandestinos, violentos y extorsivos.

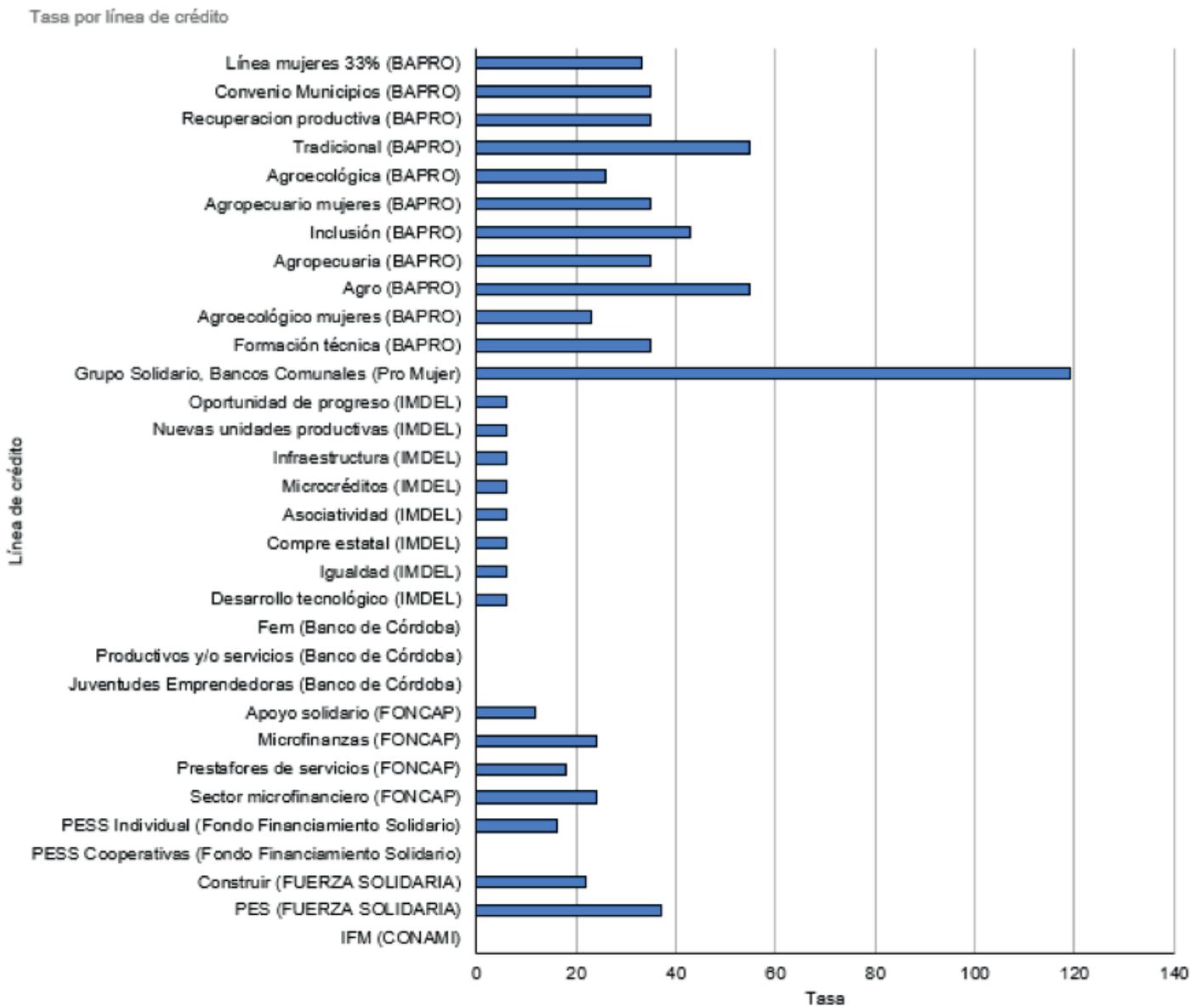
Al respecto, desde CONAMI se sostuvo que deben buscarse:

Alternativas como para poder hacer un salto donde el estado tenga una fuerte presión, presencia. El estado debe absorber la tasa y no los emprendedores. Pro-Mujer, entre la usura, las organizaciones y la CONAMI, Pro Mujer, está en el medio, no es usura, pero tampoco es una tasa conveniente. El problema que tienen ellos, es que acceden a un financiamiento que tienen que devolver. No obtienen un financiamiento en forma de subsidio, entonces tienen que cobrar. [...] Frente a una situación así, el rol del estado, tiene que poner una palabra en esto y tiene que ser subsidiando la tasa, ahora subsidiamos la tasa, pero con una escala chica no sirve tampoco. (Entrevista a referente de CONAMI, 2022)

Por su parte la gerente general de Pro Mujer, señaló:

A mí no me da vergüenza decir que cobramos una tasa del 120 % si hay otra institución que cobra 25%. Esto se podría mejorar. El microcrédito dignifica a mucha gente. Hay un sector al que hay que ayudar mucho. Hoy hay muchas instituciones como Pro Mujer, que tienen conocimiento y pueden aportar. Creo que sería mucho más fuerte si tuviéramos apoyo económico, no estoy de acuerdo con regalar, pero sí conseguir financiamiento más accesible para poder mejorar la tasa. (Entrevista a referente Pro Mujer, 2022)

Tabla N°20 Tasa por línea de crédito



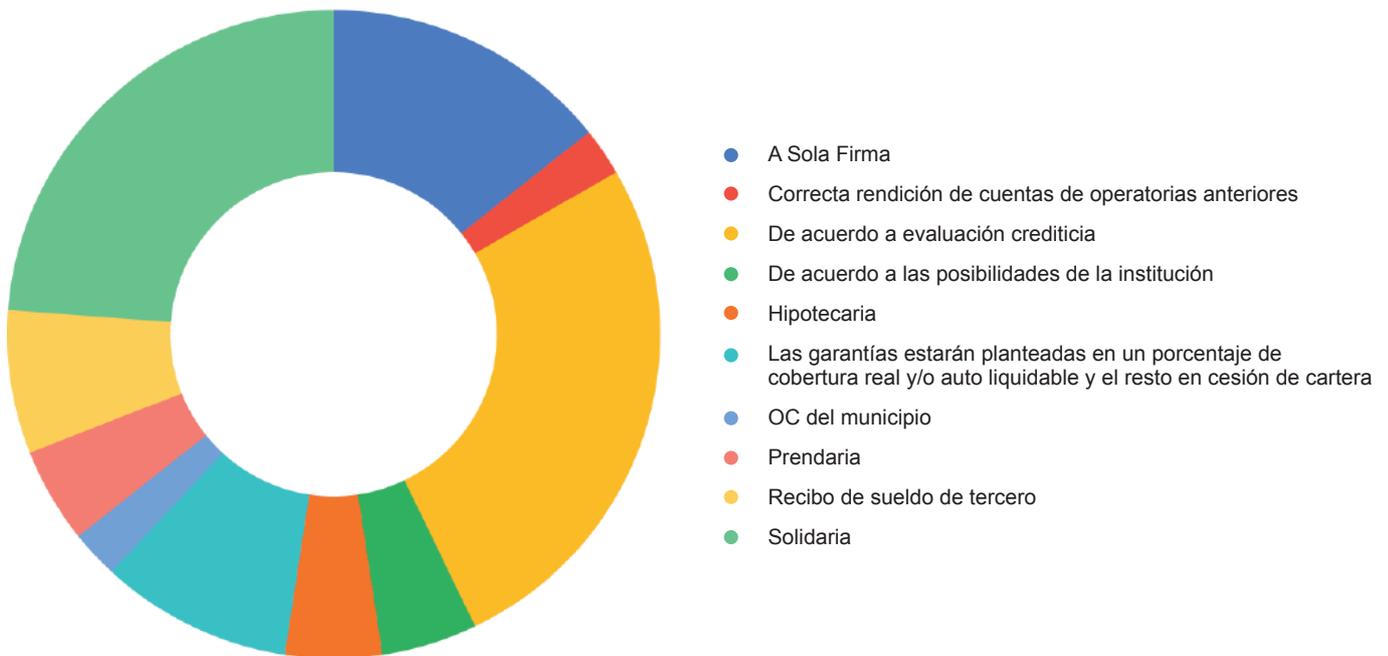
Fuente: Elaboración propia.

En el presente gráfico muestra la diversidad de tasas relevadas, siendo las más bajas las que cuentan con mayor porcentaje de subsidio por parte del estado en sus diferentes niveles.

## 2.d Garantías

De la muestra analizada surge que las garantías solicitadas tratan de adecuarse a las posibilidades de los tomadores de crédito. Para ello se requiere no solo un fuerte conocimiento del territorio y los actores involucrados, si no también un accionar constante en el acompañamiento y seguimiento de las propuestas financiadas a través de asistencia técnica y capacitación.

**Gráfico N°05: Garantías para obtención de microcréditos**



Fuente: Elaboración propia.

Cabe aclarar que en el gráfico y el cuadro están incluidas las operatorias de segundo piso, por esta razón aparecen como tipo de garantía la correcta rendición de cuentas de operatorias anteriores y un porcentaje de cesión de cartera.

Al mismo tiempo se observa que un 26,19 % de las operatorias establecen las garantías de acuerdo a evaluación crediticia, esta evaluación analizará la capacidad de toma de crédito y repago para definir la garantía de acuerdo a los montos solicitados.

### 3.- Destinatarios

Si bien, como se describe en puntos anteriores, la Ley Nacional, reconoce las distintas estrategias de reproducción social y a los sujetos excluidos del mercado de trabajo tradicional, dándole entidad, visibilizando y otorgando derechos para acceder a herramientas de financiamiento; entendiendo el crédito como un derecho en el marco de una política pública; no todas las experiencias relevadas contienen esta visión.

La Ley identifica al sujeto beneficiario de los recursos como:

Personas físicas o grupos asociativos de bajos recursos, que se organicen en torno a la gestión del autoempleo, en el marco de la Economía Social, que realicen actividades de producción de manufacturas, reinserción laboral de discapacitados o comercialización de bienes y servicios, urbanos o rurales y en unidades productivas cuyos activos totales no superen las 50 canastas básicas, actualizada por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos de la República Argentina (INDEC, 2022).

Algunas experiencias dan cuenta del acompañamiento necesario para que estos sujetos excluidos de los esquemas de crédito puedan transitar del camino de la informalidad a la formalidad, pero justamente en esa instancia es clave la construcción de herramientas de financiamiento que les permitan desarrollar una actividad productiva o de servicios que le generen los recursos económicos necesarios para esta transición.

Por otro lado, no están comprendidos en la definición antes citada, aquellos destinatarios que pueden tener un activo mayor, estar formalizados, y de todos modos no tener acceso al crédito. Cooperativas de trabajo, Asociaciones Civiles y otras organizaciones que se desarrollan en el ámbito de la Economía Social y Solidaria no disponen de muchas herramientas de financiamiento, lo mismo ocurre con algunas MIPYMES.

En este punto, se muestra enriquecedor el relevamiento realizado dado su multiplicidad de experiencias. No se han encontrado herramientas que abordan todas las formas de unidades productivas y de servicios en forma directa. A continuación, se detallan algunas experiencias:

**CONAMI** terceriza el financiamiento a través de organizaciones de la sociedad civil y sus destinatarios finales son los que se detallaron en apartados anteriores a partir de la ley que le da origen. Tiene tope de activos totales (escala del núcleo productivo) y no diferencia sujetos formales e informales. El tope de activos es de 50 SMVM.

**INAES (Instituto Nacional de Economía Social)** financia Cooperativas, Mutuales y otras instituciones de la Economía Social de forma directa, a través de créditos directos y en menor medida subsidios, pero también financia operatorias de 2º piso; es decir financia Federaciones y Municipios para que estos desarrollen herramientas de crédito para las Cooperativas y Mutuales de su ámbito de influencia. Por otro lado también apoya herramientas de crédito a partir del subsidio de tasa, como es el caso de la herramienta desarrollada por Fuerza Solidaria que recibe fondos de INAES para subsidiar la tasa en un 15% para cooperativas y Mutuales.

**FONCAP** al igual que CONAMI también terceriza el financiamiento a través de organizaciones de la sociedad civil y sus destinatarios finales. Las operatorias de estas organizaciones deben estar dirigidas solamente al sector informal.

**FUERZA SOLIDARIA** cuenta con dos líneas de crédito una que financia a Cooperativas y otras formas jurídicas de la Economía Social y Solidaria y una segunda que financia Entidades de la Comunidad que llevan adelante operatorias de financiamiento en el marco de la ESyS, llegando de forma indirecta a unidades de producción excluidas del sistema tradicional.

**PROVINCIA MICROEMPRESAS**, financia de forma directa emprendedores tanto formalizados como informales. Cada solicitud está sujeta a una evaluación crediticia que define montos y tipos de garantías.

**LOS MUNICIPIOS** de Gral. San Martín y de Moreno desarrollan estrategias múltiples de financiamiento para los distintos sectores de la Economía Social y Solidaria.

Desde operatorias de microcrédito con fondos propios y de CONAMI a esquemas para Cooperativas de Trabajo con fondo provenientes del INAES. Cuentan con líneas para el mejoramiento del hábitat y un banco de herramientas. Cubriendo de esta forma sectores formales e informales y distintas escalas productivas y comunitarias.

**PROMUJER** desarrolla esquemas de microcrédito tradicionales con fondos CONAMI, FONCAP e internacionales, llegando a las unidades productivas más pequeñas del norte argentino.

**Tabla N°21: Información sobre población destinataria.**

INSTITUCIÓN	DESTINATARIOS (1° o 2° piso)	DESTINATARIOS	DESTINATARIOS FINALES
CONAMI	3° piso	Sector formal e informal	sector formal e informal
FONCAP	2° piso	Sector informal	sector informal
INAES	1° piso	Cooperativas y Mutuales	Cooperativas y Mutuales
	2° piso	Federaciones y Municipios	Cooperativas y Mutuales
FUERZA SOLIDARIA	1° piso	Cooperativas y Otras Organizaciones de la ESyS	Cooperativas y Otras Organizaciones de la ESyS
	2° piso	Entidades de la Comunidad	sector formal e informal
PROVINCIA MICROEMPRESAS	1° piso	Emprendedores	sector formal
MUNICIPALIDAD DE SAN MARTIN	1° piso	Actores de la ES y S	sector formal e informal
MUNICIPALIDAD DE MORENO	1° piso	Actores de la ES y S	sector formal e informal
PROMUJER	1° piso	Emprendedores	sector formal e informal

Fuente: Elaboración propia.

### 3.a Detalle de destinatarios finales:

Algunas de las experiencias relevadas son instituciones de segundo o tercer piso, por esta razón se hace necesario en este punto profundizar en las definiciones y caracterizaciones, con que cada organización identifica a los destinatarios finales de su operatoria de financiamiento.

A continuación, se especifican:

#### CONAMI

La Comisión Nacional de Microcrédito, en su página web, establece que “Los microcréditos, enmarcados en un sistema de finanzas solidarias, permiten generar procesos de inclusión social, apoyando el trabajo autogestivo y promoviendo la economía popular y solidaria para mejorar las condiciones de vida en las comunidades.”

Por esta razón, los créditos deben estar destinados a trabajadores, trabajadoras mayores de 18 años y/o grupos asociativos que necesitan financiamiento para sus actividades. Los créditos se utilizan para compra de insumos, materiales y herramientas en emprendimientos productivos, de servicios o comerciales.

CONAMI trabaja junto a asociaciones civiles, cooperativas, mutuales, empresas recuperadas, fundaciones, comunidades indígenas, clubes barriales y gobiernos locales. Son ellas las encargadas de entregar los créditos, realizar su seguimiento y recibir la devolución de los mismos. También brindan asistencia técnica y capacitaciones que mejoran la gestión de los proyectos. En todo el país una red de promotores y tutores ofrecen acompañamiento desde una lógica de educación popular.

#### FONCAP

Es una organización con participación pública y privada, que depende del Ministerio de Economía de la Nación, que canaliza recursos financieros y no financieros a entidades intermedias que tengan como destinatarios finales a población vulnerable que lleven a cabo una estrategia de generación de ingresos individual o grupal.

Foncap financia más del 50% de la liquidez de 40 instituciones en todo el país, para que puedan prestar ese dinero a personas que sólo deben demostrar su capacidad de trabajo: ni un recibo de sueldo ni registro de propiedad o garantía. En este sentido: “A veces se piensa que financiamos microcréditos para generar trabajo, pero no es así. Nosotros financiamos microcréditos para que la gente gane más plata, para que tenga ganancias con su emprendimiento y dinero disponible para consumir. Así es como se acaba con la pobreza”, dijo Bartolini en una entrevista con Télam.

Los microcréditos están destinados a fondear la compra de mercadería o solventar la inversión inicial de un pequeño emprendimiento

#### FUERZA SOLIDARIA

Los destinatarios finales de sus microcréditos son personas físicas o grupos asociativos de bajos recursos, que se organizan en torno a la gestión del autoempleo, en un marco de economía social, y que realizan actividades de producción de manufacturas o comercialización de bienes o servicios, urbanos o rurales.

En la mirada de Fuerza Solidaria, microempresa es una pequeña unidad de producción, comercio o prestación de servicios, situada tanto en el área urbana como en la rural (minifundios), en la que se pueden distinguir elementos de capital, trabajo y tecnología marcados por un carácter precario. Sus características son: limitado acceso al sector financiero formal, autogeneración de empleo, pequeña escala, carácter familiar, historia de trabajo como principal capital, generalmente informal, uso intensivo de mano de obra, escasa organización y división del trabajo, alta rotación de capital, reducida dotación de activos fijos, bajo nivel de tecnología

Asimismo, define a las Microfinanzas como servicios financieros especialmente diseñados para personas de bajos recursos o excluidas del acceso a la banca formal, con el objetivo de promover mejores condiciones para la producción y la generación de trabajo sustentable. Los productos incluyen, entre otros, pequeños préstamos (microcrédito), servicios de ahorro y seguros.

## V. Entrevistas realizadas. Aportes, recomendaciones y sugerencias

De las entrevistas realizadas en los meses de abril y mayo del año 2022, pueden destacarse los siguientes ejes que han sido objeto de observaciones, comentarios y sugerencias manifestadas por los propios actores o informantes claves.

### Banca de primer piso, forma jurídica y escalonamiento

Sobre este eje se han observado diferentes perspectivas. Al respecto, cabe mencionar la mirada brindada desde la CONAMI, donde se sugiere trabajar con una banca de primer piso que cuente con tecnología virtual y diversas aplicaciones que les permita llegar directamente. Al mismo tiempo, se comentó que desde la CONAMI, que es de tercer piso, la gobernabilidad es casi imposible. Por ello, el emprendedor (destinatario final) queda al final de la cadena, es decir, no cuentan con un vínculo directo con ese destinatario final. Es así que se considera necesario repensar un esquema que genere un escalamiento diferente.

Se plantea que un problema importante a resolver es el recupero de los fondos por parte del organismo que otorga el crédito; en el caso de CONAMI el recupero iría directamente al Tesoro Nacional, por eso sería necesario generar una estructura administrativa y normativa nueva; salvo que se pueda implementar una operatoria de microcrédito por fuera de la estructura gubernamental.

En relación a la figura jurídica, el referente de CONAMI sostuvo que los fondos fiduciarios son complejos porque hay que pagar por el dinero que se va a prestar. Sin embargo, desde Foncap se considera que:

La figura de fideicomiso, el gran resultado que tiene es que trabaja con el sector privado con total cintura y puede bailar tranquilo, la figura del fideicomiso, tiene esa comodidad. Tal vez hubo una limitante que es que Foncap no puede trabajar con sector público o que al ser privado tiene principios de ganancia irrenunciables, por ejemplo: Foncap no puede financiar tasa cero porque si lo hace alguien tendría que dar la explicación. [...] Tiene la virtud de poder manejarse con el sector privado con mucha cintura pero tiene la limitante de que en un país como Argentina te complica a veces no poder trabajar con el criterio de lo público. (Entrevista a gerente general de FONCAP, 2022)

En esta misma línea, otro referente de Foncap señaló que al ser un fideicomiso, prestan y necesitan que devuelvan con un interés, debido a que tienen que autosostener su estructura y defender su cartera.

Por su parte, desde Fuerza Solidaria se señaló que ese fideicomiso es fondeado por aportes del Gobierno de la Provincia de Buenos Aires a través del Instituto de Loterías y Casinos de la Provincia y del propio gobierno provincial. A su vez, han firmado convenios con los Ministerios de Desarrollo Agrario y Producción de la provincia, a partir de los cuales reciben fondos para financiar cooperativas y otras formas jurídicas de la economía social, también han firmado un convenio con INAES para subsidiar la tasa en un 15%. Pueden solicitar fondos al Banco Provincia en carácter de préstamo, con un costo de mercado, por esta razón ese mecanismo no está siendo puesto en práctica. Entre otras, esta es una de las cuestiones donde resulta crucial la articulación con otros organismos y la construcción de entramados que potencien el impacto de las políticas públicas en el territorio.

Desde Provincia Microempresas se cree que es un acierto que el organismo esté bajo la órbita del banco, pero no asegura que la figura jurídica de Sociedad Anónima (S.A.) sea la adecuada:

Yo transformaría a PROME en una fundación. Nosotros no remitimos utilidades. Nosotros (sociedad anónima) no pagamos ganancias, pero pagamos IVA que es muy pesado. (Entrevista a referente de Provincia Microempresas, 2022)

Desde el Municipio de General San Martín, se considera que construir un sistema de finanzas solidaria o de finanzas desde un ámbito público implica reconocer que se lo hace a contracorriente de todo, en el caso de los municipios de la provincia de Buenos Aires la ley orgánica del municipio no permite a un municipio dar crédito, por lo tanto hay que sancionar una ordenanza específica para crear un fondo que permite cobertura desde lo legal. En este sentido, se sugiere que:

"...no cometa el error de involucrarse con el banco provincial ni a ningún banco en una operatoria de microcréditos, que la operatoria no pase por el banco, porque no es una operatoria bancaria.... A partir de fondeos de distintos organismos, en la Municipalidad de General San Martín se logró la instalación de fondos de créditos no bancarios que se ejecutan a través de una federación, nos dieron 10 millones de pesos, no a nosotros sino a Fecotra (Federación de Cooperativas de Trabajo) para que Fecotra dé créditos al 11 % anual a las cooperativas que le vendían al Municipio de General San Martín, cuya garantía es la orden de compra firmada por el intendente, quiere decir que eso se va a pagar si o si. Ese fondo lo pusimos en marcha en diciembre del año 2020, a diciembre del 2021 había dado seis vueltas, lo habíamos prestado seis veces, incobrabilidad cero por supuesto, la operatoria más segura del mundo. Se logró que se suba ese fondo a 30 millones de pesos. [...] Armar un fideicomiso como Fuerza Solidaria asegura la rapidez de la colocación de los fondos, que lo presida alguien de desarrollo económico o social, con un directorio con gente del sector, pero el modelo fideicomiso es muy ágil". (Entrevista a ex funcionario de la Municipalidad de San Martín)

La persona responsable del Banco Social de Moreno señala que encuentra positiva la figura de asociación civil porque:

En realidad que sea algo aparte (de la estructura Municipal) tiene un valor súper transparente, tenemos un sector que es administración contable que lleva adelante todo el papeleo, no hay margen de error en esto y también está bueno porque somos una asociación civil pero también acompañamos la gestión municipal. Es un lugar donde está muy marcado hacia dónde se quiere ir y es un instrumento que ayuda a acompañar situaciones particulares, está bueno que suceda, muchas veces acompañar a vecinos que tengan un emprendimiento o no, está respaldado por una necesidad. Eso es lo bueno de ser mixto, que se puede llegar a muchísimos más lados. Todo está articulado con el IMDEL, además hay una coordinación de Economía Popular en el municipio. Estamos regidos por el concepto de Economía Popular. (Entrevista a responsable del Banco Social de Moreno, 2022)

Pro Mujer (PMA) es una Fundación, y Ana, su Gerente, señala que hace 3 años compraron una Sociedad Anónima. En este sentido:

El hecho de comprar una S.A, tiene que ver con las limitaciones, nosotros al ser una fundación tenemos un límite en el monto del préstamo que son 12 salarios mínimos vital y móvil. Nosotros desde la Fundación podemos hacer el acompañamiento a nuestros emprendedores, hasta cierto punto. A partir de allí la sociedad anónima que tiene la misma cultura, la misma mirada, la misma visión y misión apunta a dar soporte a ese sector. (Entrevista a responsable de Pro Mujer, 2022)

Actualmente ILUMINA, la SA, está dando créditos individuales, donde hay un análisis ya de capacidad de pago, en PMA no hay un análisis. Ilumina da préstamos hipotecarios, préstamos prendarios. Fondos mucho más altos. La Fundación Pro Mujer e Ilumina SA, trabajan de manera muy coordinada, porque la S.A comprada era una institución que ya trabajaba con microcréditos, con personal idóneo y con su cartera de clientes. Era el ex Banco Fie de Bolivia - Al comprar la SA empezaron a darle la cultura institucional del grupo Pro Mujer.

De igual modo, es importante considerar establecer criterios que sean lo suficientemente flexibles y amplios para las políticas públicas de microcréditos. Así también, se destacó que es bueno no segmentar la propuesta ni autolimitarse.

#### **Articulación entre áreas y entramados territoriales. Política pública integral de trabajo articulado**

Un referente de Fuerza Solidaria, marca la necesidad de mantener una articulación fluida e instancias de trabajo en conjunto entre las diversas áreas que componen una política pública de microcréditos.

En sintonía con lo anterior, todos los actores entrevistados, tanto de organismos públicos como de organizaciones de la sociedad civil, marcan y señalan la presencia de entramados territoriales que acompañan las distintas modalidades de operatorias de financiamiento. Estos entramados se corporizan a partir de la firma de convenios o simplemente de acciones conjuntas. Desde acciones de capacitación y asistencia técnica a servicios de salud.

De estos entramados pueden formar parte las Universidades y centros de capacitación, los organismos públicos, las mesas de trabajo, las cámaras sectoriales, entre otros. Estas construcciones colectivas potencian y profundizan el impacto en el territorio de los distintos esquemas de financiamiento que intentan llegar a aquellos sectores sin acceso al crédito.

Provincia Microcréditos ha firmado convenios con el Ministerio de la Producción, de Desarrollo Agrario, de Trabajo y con los Municipios. Estos organismos subsidian la tasa y conocen el territorio.

Desde Fuerza Solidaria, Foncap, INAES y los Municipios entrevistados, coinciden en señalar la necesidad ineludible de articulación, en primera instancia entre las distintas dependencias y áreas de la propia institución, pero también con los organismos e instituciones que actúan sobre el mismo territorio.

#### **Equipo de élite- promotores de microcrédito- Sistema metodológico**

En otro punto en que coinciden los distintos entrevistados, es en la necesidad de formación y capacitación, tanto para los destinatarios de financiamiento como para los equipos de trabajo que gestionan el sistema de financiamiento, como la implementación de un sistema metodológico muy preciso y claro.

Por su parte, desde FONCAP opinaron que:

Si vas a generar una banca provincial, y de nuevo insisto, en que es clave el promotor de microcrédito, para garantizar que cada uno de los fondos sea ejecutable, yo creo que la primera bandera que tendría que plantear la provincia es esto, es garantizar que la institución que trabaja microfinanzas tenga un cuerpo de elite. [...] Primero un grupo de soldados de promotores bien preparados, pero además el equipo que está al frente de la institución, tenga claro que no es una política pública más. [...] Necesita procedimiento y crédito, pero además necesita ideas y mentalidad diferentes a la hora de la toma de decisiones. Es casi diría más importante garantizar este recurso humano y recurso directivo, bien, bien sólido y afilado estratégicamente. Y luego los recursos económicos surgen. (Entrevista a director de FONCAP, 2022)

Además, el ex funcionario de la Municipalidad de San Martín sostuvo que:

Lo que es importante de los equipos es que no los dejen solos, el trabajo en equipo es importante, el debate, la evaluación cruzada, la integralidad entre las áreas es fundamental, por eso te digo que, los primeros créditos para arrancar, deben darse a poblaciones con las que ya venís trabajando y después que sean ellos los que te traigan candidatos. (Entrevista a ex Subsecretario de la Municipalidad de General San Martín, 2022)

### Debilidades señaladas y desafíos planteados por los entrevistados

Los distintos entrevistados coinciden en señalar, que, si bien son muchos los esfuerzos realizados para llegar con distintos esquemas de financiamiento a aquellos sectores más postergados o sin acceso al crédito, aún no se ha alcanzado el objetivo.

Por parte de CONAMI demuestran que han obtenido buenos resultados pero no logran un escalonamiento mayor. Desde Provincia Microempresas consideran que hay muchos desafíos en el sector. Entre ellos se destacan: obtener fondeo, tecnología y encontrar metodologías para disminuir el riesgo.

A su vez, el gran desafío para Pro Mujer:

Es poder seguir creciendo en cuanto a los límites geográficos, desde hacía 16 años y hasta diciembre del año pasado estábamos en las mismas provincias, el año pasado dimos un paso por Buenos Aires, fue simbólico, porque fue un solo desembolso en diciembre del 2021. Y bueno, ahora ya arrancamos. Nuestro desafío es crecer, hacer crecer el número de beneficiarios. [Entrevista a referente de Pro Mujer, 2022]

Otro desafío a resolver es la comunicación y la facilidad de acceso. Generar mecanismos ágiles y sencillos para la presentación, otorgamiento y seguimiento de los créditos a través de herramientas comprensibles para los destinatarios finales. Desde INAES señalan que las herramientas de apoyo financiero estaban muy ocultas o, en el mejor de los casos poco visibilizadas, poco comunicadas. Por esta razón se han planteado como meta fortalecer la comunicación y facilitar las vías de acceso, los fondos de fortalecimiento lo están permitiendo. Por otro lado, también plantean la necesidad de acompañar en la formulación de proyectos para facilitar el acceso a las herramientas disponibles.

En Provincia Microempresas, señalan que tienen un límite impuesto en cuanto al monto del crédito:

No podemos dar créditos más de "50" salarios mínimos vitales y móviles...regulación del BCRA, en ninguna de las líneas. Pero hay maneras de dar más que eso, que son los créditos complementarios o créditos asociativos, esto es reciente. Créditos complementarios, es al grupo familiar, ubicamos por ejemplo 50 salarios al jefe o la jefa y 50 al cónyuge también, en total damos 100. Y créditos asociativos que todavía no dimos ninguno, sería para asociaciones civiles, o a fundaciones, cooperativas. [Entrevista a referente de Provincia Microempresas, 2022]

Antes era clave contar con gran cantidad de ejecutivos de cuenta y ahora empieza a ser más relevante tener modelo de riesgo, acceso a base de datos:

Nosotros ahora, nos rompemos más la cabeza en conseguir desarrolladores informáticos que en conseguir ejecutivos de cuenta. Me gustaría resaltar que estamos en un proceso de cambio, comenzamos pensando en que el tema era: como el ejecutivo haga en pandemia una video llamada y pueda hacer una entrevista...pero ahora el problema es, cómo desarrollamos una base de datos que pueda evaluar al tomador de crédito. (Entrevista a referente de Provincia Microempresas)

La gente quiere saber sobre el crédito desde el teléfono y, en el caso de Provincia Microempresas, desde que se firma hasta que se otorga el crédito pasan 48hs. Para responder a estos requerimientos se hacen necesarios sistemas cada vez más eficientes. Así, perciben como una fortaleza estar linkeado a un banco, tiene el horizonte potencial de ser un mecanismo de ingreso para el emprendedor a una entidad bancaria. La otra dificultad que encuentran en Provincia Microempresas, es que muchas líneas de políticas públicas relacionadas al microcrédito, tienen tasas mínimas, tasas subsidiadas

#### **Virtualidad. Promotor digital, acompañamiento personalizado y virtual.**

Desde CONAMI, refirieron que estaba en proyecto otorgar créditos y convertirse en banca de primer piso, otorgando créditos directamente al emprendedor a través de una aplicación móvil. Lo que fue frenado por cuestiones normativas referidas al recupero de fondos.

En varios casos, las instituciones se han apoyado en las organizaciones para que hagan un acompañamiento y actúen como una especie de promotor o tutor digital. Entonces, gran parte de este trabajo pudo realizarse desde dispositivos móviles tales como los celulares. La visita, era un video con el negocio, la máquina que tiene y demás. En INAES manifiestan:

Nosotros hacemos un acompañamiento muy personalizado, la pandemia, marcó una nueva forma de trabajo. Con mucho celular, mucho whatsapp, menos ida al territorio, probablemente, mucho whatsapp. Hoy las entidades tienen los celulares de todos nosotros. Mucho correo electrónico, tratamos de reorganizar las tres áreas que hay en la dirección con una división de tareas, como se modificó el universo de tareas, tratamos de reorganizar los equipos de trabajo. (Entrevista a referente de INAES, 2022).

Desde PRO MUJER Argentina señalan que la pandemia marcó un hito, que le permitió a la institución romper barreras estructurales:

A mí, hace 3 años atrás, vino la CEO de Pro mujer, y me dijo: quiero que hagan Banca Virtual 100%, cuando se fue, pensé que no iba a funcionar, porque acá necesitamos el contacto, nuestro fuerte, durante 15 años, fue el contacto con la gente, la atención personalizada, el estar con el emprendedor, que vengan a nuestras oficinas, nuestras oficinas explotaban de gente antes de la pandemia. Con la pandemia vimos la necesidad y vimos la oportunidad: probamos que esto podía funcionar. Hoy no existen fronteras. (Entrevista a referente de Pro Mujer, 2022)

Iniciaron en Salta, Jujuy y Tucumán, actualmente cuentan con 15.000 beneficiarios. Después de la pandemia, diseñaron un programa que se llama Banca 2.0, un producto de banca comunal virtual, con todo lo que sea gratuito, zoom, WhatsApp, y demás, y hoy llegan a Buenos Aires. Hicieron contacto con La cooperativa La Juanita y ellos ayudan a difundir. Tienen un programa de referentes, por el cual incentivan a la gente a generar nuevos beneficiarios, y tienen un premio por eso. El primer desembolso en Bs.As. lo realizaron en diciembre y esperan llegar a fin de año a mil personas. Por otro lado, cabe destacar que la conectividad todavía no alcanza a todos los rincones de nuestro país y también se requiere capacitación en este sentido.

## VI. A modo de síntesis

En función de las entrevistas realizadas a expertos en la temática, el relevamiento de instituciones de microfinanzas y las distintas fuentes consultadas, hemos podido establecer ciertos puntos clave a tener en cuenta para el posible desarrollo de políticas públicas de financiamiento y expresar algunas conclusiones.

En toda economía existe una parte de las unidades productivas, individuales o asociativas, que encuentra los caminos de acceso al crédito obstaculizados por su baja capacidad de productividad, acumulación y reproducción del Capital. El solo hecho de no contar con una garantía económica, muchas veces, las excluye de la posibilidad de financiarse para lograr, en principio, subsistir para luego desarrollarse y crecer.

Ante esta situación, que puede resumirse como una desigualdad propia del mercado financiero, el rol del Microcrédito como herramienta es fundamental. Sin embargo, por sus propias características (en particular, sus altos costos operativos y la importancia de revalorizar el trabajo de las personas dentro del sistema, por sobre su patrimonio) su desarrollo requiere esencialmente de la participación del Estado como principal promotor.

La variedad de actores y distintos roles al interior del sistema de Microcréditos y de otras herramientas de financiamiento, hace necesaria un análisis detallado de los mismos en pos de la búsqueda de la mejor combinación estratégica para la creación y desarrollo de una alternativa de financiamiento para aquellos que hoy no son financiados por el sistema tradicional. Una alternativa sustentable, flexible y con capacidad de escalabilidad, destinada a la totalidad de los distintos componentes de la Economía Social y/o Popular.

A partir del relevamiento realizado se visibilizan distintas posibilidades de herramientas de financiamiento, donde el Estado, en sus distintas expresiones cumple un rol fundamental.

Desde las estructuras ministeriales, se hace difícil gestionar el recupero de un fondo de financiamiento a través de crédito para pequeños emprendedores, dado que estos fondos de recupero se incorporan a las cuentas públicas estatales, lo que imposibilita la utilización de esos mismos fondos para su re - préstamo. Por esta razón se buscaron otras formas jurídicas que permitan accionar más ágilmente operatorias de crédito no bancarias. Fideicomisos, Fundaciones, Sociedades Anónimas y Asociaciones Civiles, fueron algunas de las formas aplicadas.

Algunos Bancos Provinciales han generado instituciones satélites para poder alcanzar con financiamiento a aquellos excluidos del sistema tradicional. Tal es el caso de la Fundación Banco de Córdoba y Provincia Microempresas SA (Banco Provincia de Bs.AS), Cabe destacar en este punto que, en la entrevista realizada a las autoridades de Provincia Microempresas SA, expresaron que, a partir de la experiencia y del camino recorrido, consideran que la forma jurídica (SA) no es la adecuada, ya que la carga impositiva (IVA) es muy alta, consideran como mejor opción una Fundación.

Más allá de las variantes, resulta evidente, a partir del presente estudio, que dichas alternativas de financiamiento solo pueden ser motorizadas, al menos en su génesis, por el Estado Fueguino.

En las distintas experiencias analizadas el rol del estado aparece en primera instancia marcando los lineamientos para generar sistemas de financiamiento alternativos, y luego fondeando estos esquemas o subsidiando tasa. Aquí se hace evidente la necesaria articulación entre las distintas herramientas de política pública, fortaleciendo y potenciando el impacto en el territorio.

Un punto a destacar es la importancia del conocimiento y acercamiento al destinatario final, de forma de implementar esquemas que puedan ser aplicados y utilizados. En algunas entrevistas sugieren que las normativas deben ser lo más flexible posibles, para poder llegar a todo el espectro excluido del sistema bancario, desde el emprendedor de subsistencia a organizaciones de mayor estructura como las cooperativas, y otras mipymes. Para cumplir este objetivo podrán implementarse distintas líneas de acuerdo a la escala económica o al tipo de producción. Si bien se recomienda no segmentar en demasía, es importante pensar esquemas que contemplen al amplio abanico de unidades productivas y de servicios u otras organizaciones de la Economía Social.

Para esto se hace necesario contar con un equipo de dirección y de trabajo conocedor del territorio y el sector, que desarrolle procedimientos y metodologías claras y precisas, con ideas y mentalidad diferente a la hora de tomar decisiones. De este modo puede abordarse la falta de acceso al crédito desde un lugar dinámico y ágil y logrando la sustentabilidad del fondo. Construyendo un fondo que perdure en el tiempo y alcance cada día a más unidades financiadas.

En apartados anteriores se hace referencia a la virtualidad, a partir de la pandemia se ha acelerado el uso de mecanismos virtuales para llevar adelante distinto tipo de actividades, entre ellas la asistencia financiera. Si bien aún no se cuenta con conectividad eficiente en algunas partes del territorio, esta forma de comunicación permite agilizar algunas instancias en el proceso del crédito y su posterior acompañamiento. Permitiendo que un promotor, tutor o ejecutivo de crédito pueda asistir a más destinatarios. Algo parecido ocurre con la asistencia técnica y las capacitaciones. Hoy un emprendedor de Tierra del Fuego podría participar de forma virtual en una capacitación brindada por una institución ubicada en cualquier parte del país.

Hoy, el rol del asesor de microcrédito se encuentra en plena transformación. Desde el año 2020, el acelerado impulso a la digitalización, y la adopción del uso cotidiano de dispositivos tecnológicos en todos los sectores sociales, ha hecho que la proximidad presencial entre asesor y el destinatario, haya dejado de tener la enorme relevancia que la caracterizaba. Esta novedad habilita un "acercamiento" al sistema bancario tradicional, al menos, en lo referente a la reducción del histórico alto costo operativo que rodea al mundo de los microcréditos.

Sin embargo, la distancia entre un sistema y otro aún persiste, y radica en que estos programas no sólo consisten en el otorgamiento de pequeños y medianos préstamos que acompañan las actividades productivas de forma continua, escalonada, creciente, con plazos cortos de devolución y garantías no tradicionales, sino también que se trata de poder brindar herramientas de inclusión financiera para la producción de bienes y servicios de unidades económicas de baja escala.

En este sentido se ha detectado, la necesidad de acompañamiento y asistencia técnica. Todas las organizaciones entrevistadas cuentan con áreas destinadas a estos fines, ya sea brindando en forma directa la asistencia, como articulando con otras instituciones para acercar formación a sus destinatarios.

Un desafío adicional representará, sin duda, la generación de incentivos extra y de instancias de diálogo social capaces de facilitar el acceso al crédito de los eslabones más débiles de la cadena productiva de los sectores estratégicos de la economía fueguina. Esfuerzo del cual no debería estar ausente la inclusión de iniciativas de educación financiera, asistencia técnica y por sobre todas las cuestiones, de recuperación del trabajo y del desarrollo local como valor fundamental en toda estrategia de desarrollo económico.

## CAPÍTULO 3

# PROPUESTA TÉCNICA PARA EL ARMADO DE LA BANCA DE MICROFINANZAS DE LA PROVINCIA DE TIERRA DEL FUEGO



## PROPUESTA TÉCNICA PARA EL ARMADO DE LA BANCA DE MICROFINANZAS DE LA PROVINCIA DE TIERRA DEL FUEGO

### I. Presentación

El presente capítulo constituye un documento que pretende, retomando el estudio realizado, estructurar una propuesta técnica para el armado y desarrollo de la Banca de Microfinanzas de la Provincia de Tierra del Fuego. Para su elaboración se han tomado en consideración los insumos logrados a partir de los productos 1 y 2, presentados en los capítulos precedentes. La revisión previa y análisis de dichos resultados aparece como imprescindible en tanto, se intentan trazar los lineamientos generales para construir un sistema de microcrédito que contemple no solo al sujeto clásico de este tipo de créditos (pequeños emprendimientos informales y de baja productividad) sino también, y fundamentalmente, la posibilidad de enmarcar a los potenciales tomadores de microcrédito, dentro de la matriz productiva provincial.

El "Mapeo de los Sectores Productivos y Comerciales" sintetizado en el Capítulo 1 es un insumo básico para el presente apartado, a la vez que estratégico, para avanzar en un sistema provincial de microfinanzas que tenga en cuenta las características productivas de Tierra del Fuego, identificando los eslabones más débiles de las diferentes cadenas productivas, para fortalecerlos a través de su financiamiento, y capacitación. La consolidación de la matriz productiva fueguina será, sin duda, el resultado final de dicha política.

Sectores como el turbero, el pesquero, el turístico, el alimenticio y el de la economía del conocimiento son parte de esa realidad económica provincial que cuenta con la posibilidad de ampliar y fortalecer su cadena de valor, incorporando pequeñas iniciativas productivas, que puedan a través del microfinanciamiento ganar en escala y sustentabilidad.

Asimismo, los datos provistos acerca de los diferentes programas provinciales y nacionales, ayudan a definir con mayor nitidez el universo que hoy sería beneficiario de una política de microcrédito. Cifras como las más de 12.000 asistencias provistas, durante el 2020, a trabajadoras y trabajadores de la economía popular, cooperativas, asociaciones y micro, pequeñas y medianas empresas, o características concretas del perfil de los emprendedores, donde ampliamente predominan las emprendedoras y los emprendimientos individuales, por ejemplo, nos permiten comenzar a delinear el tipo de institución que podría ser el motor principal de esta nueva política provincial.

A su vez, los resultados del "Relevamiento de Instituciones de Microfinanzas", plasmados en el Capítulo 2, constituyen el complemento ideal, en tanto arrojan un compendio sobre buenas prácticas y desafíos del micro-

crédito en nuestro país. Permitiendo al mismo tiempo, dar cuenta de una realidad fundamental: no existe un modelo ideal ni libre de imperfecciones, sino distintas experiencias que lejos de ser opuestas pueden articularse, crear sinergia y permitir el crecimiento y sustentabilidad de un sistema provincial.

Al mismo tiempo, el estudio de experiencias como las de FONCAP, o la Comisión Nacional de Microcrédito, nos permiten delinear los contornos de un sistema de microcréditos a nivel nacional, al cual la provincia de Tierra del Fuego podrá, y deberá, integrarse no solo por cuestiones de fondeo, sino principalmente porque ser parte del mismo permitirá ahorrar tiempo y evitar errores en base a la experiencia que se construye cada día.

Para el desarrollo del presente apartado, utilizaremos el concepto de marco de sistemas. Lo anterior refiere a que el abordaje de la cuestión microcrediticia es un proceso complejo que exige distintos tipos de destrezas y funciones, que incluso puede requerir más de una institución. Es por eso que, entender ese proceso de intermediación financiera y social requiere de un análisis de sistemas en vez de un simple análisis institucional.

Esta perspectiva es importante, no sólo por la posibilidad de que con el paso del tiempo se vayan involucrando diferentes instituciones, sino también porque es probable que las mismas posean metas institucionales muy diferentes. En el caso de un banco comercial, por ejemplo, su meta es desarrollar su patrimonio y ofrecer una ganancia a sus accionistas. En contraste, los organismos públicos y las organizaciones no gubernamentales, son organizaciones de servicio, sin finalidad de lucro. En el caso del sector público provincial, además, tiene como objetivo el desarrollo económico con inclusión social y financiera.

Cuando se trata de cubrir los costos de la prestación de servicios dentro del marco de sistemas, cada institución tiene una perspectiva diferente. Para las instituciones financieras formales y sus subsidiarias, la sostenibilidad financiera constituye su meta más importante. Por su parte, las ONGs aunque operen eficientemente y cubran sus costos, no esperan generar ganancias. Por lo general, éstas prestan servicios financieros a un grupo objetivo para el cual ha fracasado el mercado. Incluso, para muchas ONGs, la autosostenibilidad financiera como institución no es una meta incluida en su misión.

El enfoque de sistemas nos permite tomar en cuenta que el microfinanciamiento es una mezcla de negocio y desarrollo. En lugar de obligar a los bancos formales a convertirse en ONGs que se preocupen de la intermediación social, el empoderamiento de emprendedores y la participación; y en vez de instar a las ONGs a convertirse en pequeños bancos generadores de ganancias, existe la posibilidad de formar alianzas estratégicas en donde cada una se pueda dedicar a lo que sabe hacer mejor, cumpliendo su propia misión corporativa y a su vez combinando diferentes destrezas para proveer un sistema duradero que brinde un mayor acceso a los servicios financieros aquellos que hoy no acceden.

Dentro del marco de sistemas hay dos categorías generales de servicios que pueden prestarse a los tomadores de microcrédito:

**La intermediación financiera**, o la prestación de productos y servicios financieros, tales como crédito, ahorro, seguros, etc.

**La intermediación social**, o el proceso de desarrollo del capital humano y social requerido por la intermediación financiera para que sea sostenible, como la capacitación y asistencia técnica a emprendedores.

El grado en que una institución dedicada al microcrédito presta cada uno de estos servicios depende de una cuestión que ha despertado siempre gran debate en el campo de las microfinanzas, esto es que su enfoque sea "minimalista" o "integrado".

Los minimalistas se basan en la premisa de que falta una sola pieza para el crecimiento empresarial que, por lo general consideran que es la falta de crédito asequible y accesible a corto plazo. Se asume que otras organizaciones proveen otros servicios exigidos por los clientes objetivo.

El enfoque integrado, por su parte, adopta una visión más holística de los destinatarios. Ofrece una combinación o una gama de intermediación financiera y social. Aunque podría no ofrecer todos estos servicios, algunas instituciones de microfinanzas aprovechan su proximidad a los clientes y, basadas en sus objetivos, prestan los servicios que consideran más necesarios, o para cuya prestación poseen una ventaja comparativa. La elección de un enfoque minimalista o uno más integrado, se da en cada institución según sus objetivos y las circunstancias de oferta y demanda en que opera.

Lo anterior nos permite avanzar en la idea de que para el caso de la provincia de Tierra del Fuego, donde es el propio gobierno quien motoriza el surgimiento de un sistema de microcrédito que mejore las condiciones de acceso al financiamiento y generación de ingresos de aquellos que hoy no acceden, un enfoque integrado parecería ser a priori el más apropiado. Más allá de la institución u organismo que motorice la puesta en marcha del sistema, es dable considerar que existen las condiciones para generar esa alianza estratégica entre los diferentes actores provinciales que fueron mencionados y entrevistados en el presente estudio.

Nos proponemos ahora abordar distintas estrategias alternativas, según los escenarios analizados en el presente estudio, respecto al desarrollo de un Sistema Provincial de Microfinanzas. Finalmente, realizaremos en función de los mismos una recomendación preliminar sobre cuál es el modelo que consideramos que cuenta con mayores posibilidades de sustentabilidad y cobertura, dada las condiciones actuales de la Provincia.

Para el desarrollo anterior, analizaremos cuatro tipos de escenarios diferentes en relación a la institución u organismo clave para vehicular el desarrollo de los Microcréditos, en particular, y las Microfinanzas, en general, en Tierra del Fuego.

En primer lugar, exploramos la posibilidad de generar un esquema centrado en un banco público, en este caso, el de la Provincia de Tierra del Fuego. Luego, nos centraremos en la alternativa de crear una empresa subsidiaria. En tercer lugar, abordaremos la constitución de un fideicomiso específico. Por último, evaluaremos la capacidad de avanzar en el proceso desde una organización de la sociedad civil pero con vinculaciones públicas, tal como lo es la Fundación del Banco de Tierra del Fuego.

En última instancia, nos permitiremos avanzar en desarrollo una propuesta para el armado de la Banca de Microfinanzas de la provincia, para ello presentamos un esquema que incluye el rol de los distintos actores más relevantes del sistema de microfinanzas provincial, y las funciones prioritarias a desplegar por cada uno de ellos enunciando las funciones prioritarias de cada uno de ellos. Finalmente presentaremos a modo esquemático las posibles líneas de microcrédito a proyectar y algunos de los desafíos a enfrentar que entendemos serán parte de implementación propuesta.

## II. Construcción de escenarios: el análisis de los modelos posibles

### II.I.El modelo bancario

La posibilidad de motorizar el microcrédito desde un banco comercial se denomina en la jerga técnica “downscaling” y cuenta con algunas ventajas importantes de mencionar. En primer lugar, al introducir nuevos productos y servicios, los bancos están en condiciones de alcanzar su punto de equilibrio en menos tiempo, tienen un acceso a los fondos destinados a un crecimiento más rápido, y cuentan con una amplia red de sucursales. En Tierra del Fuego, esto implicaría entre otras cosas, la posibilidad de estar presente en las tres ciudades de la provincia sin realizar una gran inversión en nueva estructura.

Los bancos tienen la posibilidad de aligerar los costos de ingresar a un nuevo nicho de mercado, usando la infraestructura que ya poseen y asignando oficiales de crédito y directivos ya disponibles. Lo anterior puede traducirse en tasas de interés más bajas, según el grado de competencia del sector.

Sin embargo, incorporar el sector de microcrédito para un banco requiere de tecnologías específicas con las cuales la banca tradicional no cuenta. Por eso, aquellos que han abordado esta temática optan, en general, por segregar su cartera de microemprendimientos del resto de sus clientes. Esta diferencia parecería luego determinar la existencia de clientes clase A y clase B.

En este sentido, las mejores prácticas de microcrédito para reducir los costos operativos y reducir el riesgo crediticio, resultan difíciles de integrar a las operaciones de la banca tradicional. Como ya se ha mencionado a lo largo de las entrevistas del presente estudio, las instituciones de microfinanzas cuentan con una estructura salarial, una administración de cartera, un sistema de remuneraciones y un mecanismo de cobranza que difieren notablemente de los que utilizan los bancos. Al mismo tiempo, los esfuerzos de cobro y la administración de préstamos, intensivos en recursos de personal y altos en costos, conllevan la necesidad de aplicar elevadas tasas de interés. Lo anterior determina que solo puedan adaptarse aquellos bancos que logran combinar sus funciones comerciales con las de análisis de riesgo en un único responsable de cuenta.

Cuanto más grande el banco, más difícil es integrar el microcrédito en su estructura formal. Determina esta situación, además, la rigidez de sus directrices, lo cual muchas veces impide introducir el nuevo modelo comercial que demandan las microfinanzas. En bancos de mayor envergadura, inevitablemente las operaciones de microcrédito son secundarias por el volumen de las operaciones tradicionales y las capacidades de administración y de recuperación que las mismas demandan. La clave es, entonces, poder administrar una diversidad de préstamos pequeños de una manera eficiente y rentable.

Otro de los principales obstáculos que enfrentan los bancos al abordar los microcréditos recae en la informalidad de los potenciales clientes. Esta situación dificulta el acceso a la información oportuna, suficiente y fiable sobre su condición financiera, y a sus antecedentes de crédito, lo que aumenta el perfil de riesgo. Dicha realidad, desde el punto de vista de las instituciones que otorgan microcrédito, se soluciona con el uso intensivo de

su fuerza de venta para compilar información confiable sobre los futuros clientes. La mayoría de las veces, para este tipo de instituciones, los antecedentes de crédito son la última transacción o la constancia de pagos recibidos del cliente.

Algunos bancos interesados en ampliar sus operaciones a las microfinanzas, han optado por diseñar distintos modelos de organización que les permitan superar los obstáculos internos que surgen al introducir una nueva cultura de crédito en la misma estructura institucional. Tal es el caso, como ya hemos visto, del Banco Provincia. Dichos modelos varían a partir del tamaño del banco y la motivación de la necesidad de brindar servicios a aquellos sectores menos financieramente incluidos. Entre dichas alternativas, además de integrar las operaciones en la propia estructura del banco, se pueden mencionar tres: i) crear una nueva división dentro de su estructura institucional; ii) crear una subsidiaria financiera o de servicios; iii) consolidar una alianza con una ONG.

## **II.II.El modelo de Empresa Subsidiaria**

La creación de una entidad jurídica con independencia institucional, como una filial o subsidiaria, es una posibilidad concreta entre las que se puede mencionar el ejemplo exitoso de Provincia Microempresa S.A.

La constitución de una filial significa siempre una importante decisión, que en general puede estar precedida por una prueba piloto dentro de la propia estructura de la organización. En este tipo de iniciativa, los servicios de los asesores de microcrédito son fundamentales para la viabilidad y sostenibilidad del proyecto. Esto se refleja, principalmente, en dos situaciones: por un lado, transmiten su conocimiento al personal del banco y, por otro lado, crean junto con este, nuevos productos que se ajusten a las necesidades de los nuevos clientes.

Según el relevamiento realizado, existen dos tipos de filiales: financiera y de servicios. En relación a la primera, su función es poner en práctica las operaciones de microcrédito de su empresa controlante, pero participa además en el proceso de toma de decisiones y proporciona, total o parcialmente, el financiamiento para el nuevo emprendimiento. Es un modelo que permite que los servicios financieros se desarrollen con independencia del banco.

En relación a la segunda, una filial de servicio es una institución jurídica e institucionalmente independiente, que presta servicios al banco. Es decir, establece y administra una cartera de microcrédito a cambio de una comisión. En este caso, los préstamos se contabilizan en los estados financieros del banco, una vez que son aceptados por éste.

La ventaja de esta opción es que todo el personal asignado a la administración de operaciones de microcrédito es contratado y recibe su remuneración de la empresa de servicios, y no del banco. De esa manera, se evita la necesidad de adaptar el plan de personal y de remuneración a la estructura más rígida del banco tradicional.

Además, estas subsidiarias no requieren autorización del Banco Central. Esto no significa que el capital necesario para crearlas sea menor que el necesario para constituir una institución financiera supervisada. Este modelo emplea la infraestructura del banco y recibe apoyo operativo, pero tiene entidad propia frente a sus clientes, si bien se beneficia de su asociación con el nombre y reputación del mismo.

El modelo de empresa subsidiaria es, por último, una opción donde la ganancia no puede nunca estar ausente, lo cual resulta en una situación que impactará en la tasa final. Una opción para evitar lo anterior es que sea un tercer actor quien provea los fondos necesarios para brindar una tasa menor subsidiada. Buen ejemplo de esta posibilidad es el subsidio que proveen algunos gobiernos municipales para que Provincia Microempresa S.A. pueda brindar microcréditos más competitivos y al alcance de quienes más lo necesitan.

Es importante destacar entonces que más allá del ánimo de lucro de toda empresa privada, un sistema provincial de microcrédito podría incluir en su interior también al sector privado, dado que como antes se mencionara este tipo de crédito requiere siempre necesariamente de esa sinergia entre negocio y desarrollo, más allá del sector público o privado del cual provenga la institución que motoriza el sistema.

### **II.III.El modelo Fideicomiso**

Un Fideicomiso es un contrato por virtud del cual una persona física o jurídica denominada fideicomitente, transmite y destina determinado patrimonio (bienes o derechos) a una institución fiduciaria encomendando la realización de fines determinados en su propio beneficio.

A su vez, dos características distintivas de los fideicomisos públicos son: a) en relación a su objeto fiduciario, que son bienes de dominio público o privado del Estado, tales como dinero en efectivo, derechos derivados de la recaudación impositiva a través de tasas, fondos provenientes de organismos internacionales de crédito, etc. y, b) en cuanto a su finalidad fiduciaria: es el fomento económico y social y la satisfacción de las necesidades generales.

La utilización de la figura del fideicomiso público funciona, entonces, como herramienta de las actividades del Estado y resulta aplicable cuando, frente a ciertas necesidades sociales o económicas, resulta conveniente separar un patrimonio que esté sujeto a reglas diferentes debido a que se trata de actividades temporales, fáciles de identificar y de aislar de cualquier otro tipo de relación administrativa, y de considerar en un presupuesto de egresos o ingresos.

Un claro ejemplo de la adopción de esta metodología, ha sido la creación de Fuerza Solidaria, a nivel provincial, y de FONCAP S.A, a nivel nacional. Fuerza Solidaria, como se ha señalado, es un fideicomiso que fondeado con aportes del Gobierno de la Provincia de Buenos Aires a través de su Instituto de Loterías y Casinos y del Ministerio de Desarrollo Comunitario. Lo anterior no impide que a través del subsidio de los Ministerios de Desarrollo Agrario y Producción de la provincia y con el INAES, se puedan financiar cooperativas y otras formas jurídicas de la economía social a tasa subsidiada. Pueden, además, solicitar fondos al Banco Provincia en carácter de préstamo pero al costo de mercado.

Por su parte, el fideicomiso Foncap S.A, más allá de ser un banco de segundo piso, se diferencia de Fuerza Solidaria, en ser una entidad de tipo público - privada, donde el 51% se encuentra en manos privadas (una ONG marplatense). Dicha situación determina que la tasa de sus préstamos deba contemplar necesariamente la sustentabilidad del fondo.

En ambos casos fue resaltado en las entrevistas, el dinamismo y agilidad que brinda una estructura de este tipo. En la práctica, un fideicomiso opera con la celeridad de una empresa del sector privado. En este sentido, y más aún si los orígenes de los fondos son públicos, la figura del fideicomiso permitirá ahorrar una importante cantidad de tiempo a la hora de otorgar un préstamo o fondear una tercera institución, sobre todo si se lo compara con el circuito habitual de un expediente en un organismo público tradicional.

En cuanto a las desventajas que podrían presentarse, es importante mencionar los diferentes pasos a nivel político e institucional que podría requerir, en este caso, la creación de un fideicomiso provincial, incluyendo su tratamiento legislativo.

#### **II.IV.El modelo de Alianza Estratégica con ONG**

Una alternativa a la reducción de costos de desarrollo y transacción es el establecimiento de una alianza estratégica con una ONG, o la creación de una institución sin fines de lucro. A través de dicho mecanismo, los bancos pueden expandirse y diversificarse en nuevos mercados, sin adquirir el conocimiento práctico que necesitarían para ingresar directamente.

Esta posibilidad presenta a su vez dos opciones. La primera es que la ONG presente a los tomadores de microcrédito al banco, y sea este último el que conceda el préstamo. Una vez desembolsado el crédito, la ONG ofrece su apoyo y obtiene una comisión por parte del banco.

En otros casos, como segunda opción. La ONG asume parte del riesgo del crédito al aceptar una comisión más baja a medida que aumenta el riesgo, o mediante un acuerdo contractual la obliga a comprar la cartera improductiva si la morosidad supera determinado nivel.

En este caso particular, existe la posibilidad de generar dicha alianza con la Fundación del Banco de Tierra del Fuego. La misma entre los objetivos de su estatuto de creación menciona: "todos aquellos hechos innovadores todos especialmente en el campo económico y financiero que redunden en lograr un mayor bienestar del pueblo".

Esta alternativa, la cual en el presente estudio se considera de alta viabilidad, de centrarse en la Fundación para motorizar un sistema provincial de microcréditos, cuenta con las siguientes ventajas:

Ya existe y es de rápida utilización. No requiere de pasos adicionales a nivel institucional o político.

Si bien no cuenta con experiencia en microcréditos, su cercanía al Banco la dota de un capital simbólico, humano, técnico y financiero que suple su "juventud" en la materia.

Al encontrarse iniciando sus actividades se puede moldear tomando las mejores prácticas de cada una de las experiencias de microcrédito existentes en la Argentina.

Su flexibilidad le permite brindar distintos servicios y atender diferentes sujetos en simultáneo sin regirse por las directrices del Banco que la promueve.

Puede ponerse en marcha, a modo de prueba piloto incluso, sin necesidad de dotarla de una gran estructura.

Iniciar el proceso a partir de la Fundación, no impide ampliar el Sistema con otros actores que puedan sumarse.

### **III. Hacia un Sistema Provincial de Microcréditos**

Sea por las condiciones de los créditos, los requisitos, las tasas, o simplemente la informalidad que atraviesa la situación de los trabajadores independientes que residen en la provincia, las posibilidades de financiamiento productivo podrían ser ampliamente mejoradas a partir de la instalación de un sistema provincial de microcrédito.

Ya desde el año 2020, el gobierno de la provincia de Tierra del Fuego ha generado distintas políticas públicas, programas e instancias destinadas a fortalecer y facilitar el acceso a financiamiento de aquellos sectores de su población que mayores dificultades encuentran a la hora de acceder al crédito bancario.

Las anteriores experiencias, sumada a la voluntad política y la capacidad técnica de generar un verdadero sistema crediticio productivo inclusivo a todos los habitantes, hace que hoy se presente para la Provincia la oportunidad de lograrlo, motorizándolo a través del sector público.

Dado lo anteriormente expuesto, y realizando una rápida evaluación preliminar, la Fundación del Banco de Tierra del Fuego parecería a priori ser un actor apto para ocupar el centro de dicha tarea. Dicha institución cuenta entre una de sus principales ventajas, la de vincular en su entidad al sector público, al bancario, desde la banca pública, y al de la sociedad civil. Además, podría ser quizás la opción más dinámica y de menor costo de instalación para dar los primeros pasos en la conformación de un sistema de microcrédito.

En caso de optar por avanzar en un modelo de sistema dentro del cual la Fundación tenga un rol central, nos permitiremos ahora avanzar en un esquema que incluya las funciones de los distintos actores más relevantes del sistema y algunos de los desafíos a enfrentar en dicha instalación.

#### **III.I Propuesta Preliminar de Implementación de un Sistema de Microcréditos en Tierra del Fuego**

Desarrollamos a continuación, un esquema inicial que identifica a los actores que entendemos tendrán mayor relevancia en el sistema, enunciado las funciones prioritarias de cada uno de ellos. En una segunda instancia, presentaremos a modo esquemático las posibles líneas de microcrédito a proyectar.

## 1. Fundación Banco Tierra del Fuego.

Será la institución responsable de la evaluación, otorgamiento y seguimiento de los créditos otorgados. Al ser el nodo central del sistema, la Fundación deberá ser la principal promotora de las distintas alianzas y sinergías necesarias para conformar un esquema multiactoral que brinde soporte al desembarco de los microcréditos en la provincia.

En cuanto al desafío que el anterior rol supone, es importante resaltar que su mayor debilidad, puede ser a la vez su mejor ventaja. La falta de experiencia en la temática microcrediticia (aunque no en el trabajo con emprendedores), debería ser aprovechada para formar desde su inicio una estructura ágil, capacitada, motivada y adaptada a las necesidades productivas y de microfinanciamiento características de Tierra del Fuego. Su relación directa con el banco provincial, es un punto sumamente importante a la hora de rodearse de profesionalismo y experiencia en finanzas.

Brindar una oferta de préstamos que se ajusten a la demanda de la población de la provincia. Lo anterior hace referencia también al monto y vencimiento de los préstamos, los requisitos y los procedimientos necesarios para otorgar y garantizar el pago de los préstamos.

**Contar** con la tecnología crediticia apropiada que permita el diseño y la distribución de servicios de alta calidad en toda la provincia, atractivos y accesibles para el grupo objetivo.

**Lograr** un alcance de los servicios consistente, en la medida de lo posible, con las necesidades de los tomadores de crédito.

**Centrar** sus esfuerzos en lograr costos de transacción bajos<sup>22</sup> para los clientes, un grado razonable de liquidez y una rápida disponibilidad de préstamos.

Para cumplir con los lineamientos anteriores será necesario a su vez, desarrollar los siguientes aspectos:

**Visión:**

**Declarar** su misión, definiendo el mercado objetivo y los servicios ofrecidos.

**Validar** la misma por las máximas autoridades y el personal.

**Comprometer** a las autoridades y al personal de la Fundación con el desarrollo del microcrédito en la Provincia, teniendo en cuenta las necesidades de aquellos sectores que tienen menor capacidad de acceso al crédito, pero también la sustentabilidad del sistema.

---

<sup>22</sup> A pesar que la experiencia práctica ha demostrado que el monto a pagar por los tomadores de microcrédito no es fundamental.

**Servicios financieros y métodos de prestación de los mismos:**

Servicios financieros sencillos adaptados al contexto provincial y para los cuales exista gran demanda, tal como está descrito en la declaración de su misión.

Descripciones de puestos precisas, capacitación relevante y revisiones de desempeño efectuadas con regularidad.

Un plan de negocios que especifique las prioridades de capacitación interna y un presupuesto que adjudique los fondos adecuados para la capacitación proporcionada a nivel interno o externo (o ambos).

Incentivos apropiados basados en el desempeño, ofrecidos al personal y las máximas autoridades.

**Administración y finanzas:**

Procesamiento de préstamos y otras actividades basadas en prácticas estandarizadas y manuales de operaciones; que los miembros del personal comprendan plenamente.

Sistemas de contabilidad que generen información exacta, oportuna y transparente como ingresos en el sistema de información.

Auditorías internas y externas llevadas a cabo en intervalos regulares.

Presupuestos y proyecciones financieras realizadas en forma regular y realista.

**Sistema de información administrativa:**

Sistemas que proporcionen información oportuna y exacta sobre los indicadores clave que son de mayor relevancia para las operaciones, utilizados con regularidad por el personal y las máximas autoridades para monitorear y guiar operaciones.

**Viabilidad institucional:**

Personalidad jurídica y cumplimiento con los requisitos de supervisión.

Responsabilidades y derechos claramente definidos del Banco y de la estructura administrativa de la Fundación que se cree.

Responsables de área capacitados a nivel técnico.

### **Proyección y sostenibilidad financiera:**

Lograr actuar a una escala significativa, incluyendo especialmente a los sectores con menor acceso a los servicios de microfinanzas.

Lograr que la cobertura de los costos de operaciones y financieros progresen hasta alcanzar la plena sostenibilidad (como se deberá demostrar en los estados financieros y, proyecciones financieras revisados en auditorías).

## **2. Banco de Tierra del Fuego**

Si bien su rol será de soporte a la misión general desarrollada por la Fundación, el Banco puede explorar sobre la posibilidad de aportar un conjunto de servicios microfinancieros extras para los tomadores de microcréditos, tales como el ahorro, los seguros, tarjetas de crédito, etc..Debería constituirse además, el segundo nivel al que pueda acceder cada caso de microcrédito exitoso gestionado por la Fundación.

Será clave en los siguientes aspectos específicos:

**Proporcionar** recursos humanos capacitados para la evaluación de los microcréditos solicitados.

**Facilitar** su red de sucursales en la Provincia para la gestión presencial de las operaciones.

**Canalizar** fondos hacia la Fundación con la finalidad de ser utilizados para ampliar la capacidad microcrediticia.

**Capacitar** al personal de la Fundación en lo que resulte necesario.

**Ampliar** la oferta de servicios microfinancieros a emprendedores con productos que resulten útiles a precios promocionales.

## **3. Ministerio de Trabajo y Empleo**

Gran parte del éxito de un proyecto productivo o de servicios recae en el conocimiento técnico por parte de las personas que lo desarrollan. El Ministerio de Trabajo y Empleo de la Provincia, a través de su Secretaría de Empleo, cuenta con una oferta de formación profesional de calidad.

En el pasado, dicho organismo ha logrado generar instancias virtuosas de articulación para capacitar y asistir emprendedores de distintos programas provinciales y nacionales. Experiencias que han construido un importante conocimiento sobre las necesidades y realidades de aquellos trabajadores independientes que han iniciado, o planean iniciar, una iniciativa productiva o de servicio.

Lo anterior lo convierte en un actor institucional fundamental a la hora de facilitar instancias formativas adecuadas a las personas que soliciten un microcrédito, sea antes, durante o luego de ser otorgado el mismo. Así mismo, entre las líneas de microcrédito que otorgará la Fundación se contemplará a aquellas personas que se hayan formado, permitiéndoles el acceso a una tasa diferencial.

#### **4. Secretaría de Economía Popular**

En tanto la Secretaría de Economía Popular del Ministerio de Desarrollo Humano, realiza ferias en los distintos municipios de la provincia, dirigidas a artesanos y emprendedores, posee un contacto directo con una gran parte de los posibles tomadores de microcrédito. Al contar con un competente equipo técnico, tiene mucho que aportar a la Fundación en lo referente a la problemática y necesidades del sector social de la economía fueguina.

Además, dichas acciones dado que motorizan la comercialización, acercando a los productores con posibles compradores, de sus productos y/o servicios, constituyen una fuente de información estratégica y cotidiana, acerca de las necesidades de financiamiento de las y los emprendedores.

Finalmente, la Secretaría cuenta con la experiencia práctica de realizar el acompañamiento y asistencia de los trabajadores independientes, en el logro de una mayor productividad y una creciente formalización de las iniciativas productivas o de servicios.

#### **5. Fondo de Garantía para el Desarrollo Fueguino (FOGADEF)**

Los fondos de garantía son mecanismos financieros que reducen el riesgo de una institución financiera garantizando el pago de una parte del préstamo. Se utilizan para fomentar los préstamos de los bancos del sector formal al sector de la microempresa. También pueden utilizarse para garantizar un préstamo otorgado por un banco comercial a una institución enfocada en microfinanzas, la cual a su vez, lo utilizará para otorgar préstamos a sus tomadores de microcrédito.

Creado mediante Ley Provincial, el Fondo de Garantía para el Desarrollo Fueguino está constituido bajo la figura de Sociedad Anónima con Participación Estatal Mayoritaria (SAPEM). Su objetivo es promover la inclusión financiera de las PYMEs a través del otorgamiento de avales a micro, pequeñas y medianas empresas fueguinas que necesiten acceder al crédito. El FOGADEF podría ser la herramienta para dotar de garantía a los préstamos más importantes. Por ejemplo, en el caso de aquellas iniciativas productivas o de servicios que hayan sido contratadas por el Estado como proveedores y requieran para ello de financiamiento para capital de trabajo, mejoramiento de la infraestructura o insumos.

## 6. Otros Organismos Provinciales

Se intenta generar un sistema de microcrédito provincial que sirva no solo para mejorar el acceso al crédito productivo de aquellos que hoy no logran acceder a un crédito estándar. Se busca además, que cada uno de los organismos provinciales relacionados con algún sector de la economía local, utilice el sistema para financiar y fomentar el crecimiento de la cadena productiva de cada rubro, generando nuevos eslabones e incluyendo a quienes hoy no participan del mismo, pero tienen la potencialidad y capacidad de hacerlo.

Asimismo, resulta importante generar en los sectores que se consideren más relevantes, aportar fondos para el otorgamiento de tasas preferenciales. Claros ejemplos de este tipo de tasa preferencial pueden ser aquellas que se encuentren orientadas a emprendimientos incluidos en sectores incluidos en la Matriz Productiva Fueguina o gestionadas por emprendedoras mujeres.

### III.II Posibles Líneas de Microcrédito<sup>23</sup>

#### 1. Proyectos Productivos o Servicios Nuevos (incluye línea especial subsidiada destinada a mujeres y/o personas LGTBIQ)

La presente línea se encuentra destinada a incentivar la creación de nuevos emprendimientos productivos y/o de servicios. Se prevé una tasa del 45% dado que al momento de la elaboración del presente informe, la misma se encuentra muy por debajo de la tasa de más del 60% fijada por el Banco Central de la República Argentina. El destino del préstamo deberá ser necesariamente aplicado a capital de trabajo e inversión productiva.

Adicionalmente, se contemplará una tasa menor, en ese caso del 35%, para aquellos responsables del nuevo emprendimiento que hayan certificado un curso oficial de formación en oficios. Esta ventaja diferencial se motiva en la importancia de que aquellos que emprendan conozcan alguno de los oficios que son funcionales al emprendimiento. Lo anterior, resulta fundamental en lo que hace a la sustentabilidad de la iniciativa a financiar.

Finalmente, se ofrecerá una tasa del 25% para iniciativas motorizadas por mujeres o personas de sexo no binario. Para el gobierno de la provincia, la igualdad de oportunidades en personas de distintos géneros es prioritaria. La tasa diferencial apuntará entonces a fomentar y alentar a mujeres o personas de sexo no binario a generar sus propios ingresos a través del trabajo independiente.

<sup>23</sup> Las condiciones y requisitos planteados para cada una de las líneas de crédito expresadas en este documento (tasas, garantías, plazos, montos) constituyen un ejercicio teórico de referencia realizado a los fines del estudio. La definición de las mismas, está sujeta a múltiples variables y definiciones institucionales que exceden la propuesta elaborada.

Un punto fundamental se relaciona con los requisitos solicitados, dado que este tipo de créditos deben ser accesibles. Por eso, la línea de Proyectos Productivos o Servicios Nuevos no requiere de un historial crediticio previo, ni ser un trabajador en relación de dependencia, ni es necesario estar inscripto en el Monotributo o presentar una garantía.

## **2. Ampliación/Mejora Proyectos Productivos o Servicios Existentes.**

La línea se encuentra destinada a incentivar la ampliación y/o mejora creación de emprendimientos productivos y/o de servicios que se encuentren en funcionamiento. Una tasa del 35% al momento de la elaboración del presente informe, parecería adecuada en función del menor riesgo de cobro que, en principio, implica todo emprendimiento que ya se encuentre activo. El destino del mismo deberá ser exclusivamente aplicable a la compra de capital de trabajo, inversión productiva, y refacciones. Por su parte, se contemplará una tasa menor, en ese caso del 25%, para aquellos casos donde las responsables del emprendimiento sean mujeres o personas de sexo no binario.

En cuanto a los requisitos solicitados, será necesario ser monotributista y contar con buenos antecedentes comerciales. En caso de solicitudes de crédito de montos superiores al equivalente a 20 salarios mínimos vital y móvil, se solicitará documentación respaldatoria adicional, y puede requerirse garantía adicional.

## **3. Ampliación/Mejora Proyectos Productivos o Servicios Existentes.**

La línea de Compra Garantizada por parte del Estado será incentivada con una tasa del 45%, en función del menor riesgo de cobro que, en principio, implica todo emprendimiento que tenga su producción o servicio ya comprado de antemano. El destino del mismo deberá ser necesariamente para capital de trabajo, inversión productiva, y refacciones.

En cuanto a los requisitos solicitados. En este caso, sí es necesario ser monotributista y contar con buenos antecedentes comerciales. En caso de solicitudes de crédito superiores a 20 salarios mínimos vital y móvil, se solicitará documentación respaldatoria adicional, y puede requerirse garantía. El emprendimiento debe desarrollarse en la Provincia. Por último, resulta necesaria una carta de intención, convenio o contrato por parte del organismo del Estado contratante.

Una opción podría ser, en este caso, un acuerdo con el FOGADEF, o una línea específica, para garantizar los préstamos de montos más importantes.

**4. Proyectos en Red Asociativa (destinado a unidades productivas, asociativas o individuales, con o sin formalización, que se organicen para producir y/o comercializar en escala)**

La Provincia no cuenta con una tradición asociativista, por lo tanto, para muchos emprendedores unir fuerzas y recursos no es su primera opción. Sin embargo, el Asociativismo es una variable fundamental tanto a la hora de ganar en escala, como en sustentabilidad. Es por eso que, parece sumamente importante poder fomentar su desarrollo a través de mejores condiciones de crédito.

Se prevé entonces, para esta línea, una tasa del 55% y una suma tope de, el equivalente a 60 salarios mínimos vitales y móviles. El destino del mismo deberá ser exclusivamente aplicable a capital de trabajo e inversión productiva. En cuanto a los requisitos solicitados. Será necesario ser monotributista, contar con buenos antecedentes comerciales, y mínimo de un año de antigüedad. En caso de solicitudes de crédito superiores a 20 salarios mínimos vital y móvil, se solicitará documentación respaldatoria adicional, y puede requerirse garantía. El emprendimiento debe desarrollarse en la Provincia.

**5. Proyectos Enmarcados en el Fondo para la Ampliación de la Matriz Productiva Fueguina – “FAMP-FUEGUINA” (destinado a fomentar iniciativas productivas o de servicios que pertenezcan a algunos de los sectores contemplados en la Matriz)**

El Fondo para la Ampliación de la Matriz Productiva Fueguina, como ya hemos visto, define los sectores prioritarios para la economía fueguina. La presente línea apunta a fomentar y desarrollar iniciativas productivas y/o de servicios que se enmarquen en dichas áreas. Se prevé para dichos emprendimientos una tasa del 35%. Dicha tasa especial se basa en la importancia de ampliar la cadena productiva de los sectores contemplados en la Matriz, incluyendo a aquellos emprendimientos más pequeños, que actualmente cuentan con un bajo nivel de productividad y menores condiciones de acceso al crédito. El destino del mismo deberá ser necesariamente para capital de trabajo, inversión productiva, y refacciones.

En cuanto a los requisitos solicitados. Es necesario ser monotributista y contar con buenos antecedentes comerciales. En caso de solicitudes de crédito superiores a 20 salarios mínimos vital y móvil, se solicitará documentación respaldatoria adicional, y puede requerirse garantía. Nuevamente, en este caso, se podría explorar un acuerdo con el FOGADEF, o una línea específica, para garantizar los préstamos de montos mayores, dado la importancia estratégica que reviste para la economía provincial.

A continuación se brinda una síntesis de la información detallada por línea de crédito.

Tabla N°21: Detalle de posibles líneas de crédito.

LÍNEA	DESTINATARIOS	MONTO	TASA	PLAZO	DESTINO	REQUISITOS	GRACIA
<b>Proyectos Nuevos</b>	Trabajadores Independientes/  Cooperativas	Hasta 20 SMVM	45%  35% (exclusivo egresados de curso de oficio o profesionales)  25% (para aquellos proyectos cuyo responsable sea una mujer o persona de sexo no binario)	12 a 36 meses	Capital de trabajo e inversión productiva	<ul style="list-style-type: none"> <li>No tener historial crediticio previo.</li> <li>Ser trabajadora o trabajador independiente.</li> <li>Desarrollar la actividad dentro del ámbito de la Provincia de Tierra del Fuego.</li> <li>No es necesario ser monotributista o presentar garantía.</li> </ul>	No
<b>Ampliación/ Mejora</b>	Trabajadores Independientes/  Cooperativas	Hasta 40 SMVM	35%  25% (para aquellos proyectos cuyo responsable sea una mujer o persona de sexo no binario)  25% línea Taxis y/o Remises	Flexibles	Capital de trabajo, inversión productiva, refacciones.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ser monotributista/s.</li> <li>Mínimo 1 año de antigüedad de la microempresa.</li> <li>Desarrollar la actividad dentro de la Provincia de Tierra del Fuego.</li> <li>Tener buenos antecedentes comerciales.</li> <li>Para Montos Mayores (<math>\geq</math> 20 SMVM) se solicitará la presentación de documentación respaldatoria adicional.</li> </ul>	No

LÍNEA	DESTINATARIOS	MONTO	TASA	PLAZO	DESTINO	REQUISITOS	GRACIA
<b>Compra Garantizada por parte del Estado</b>	Trabajadores Independientes/ Cooperativas	Hasta 60 SMVM	45%	12 a 48 meses	Capital de trabajo, inversión productiva, refacciones.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ser monotributista/s</li> <li>• Mínimo 1 año de antigüedad de la microempresa.</li> <li>• Desarrollar la actividad dentro de la Provincia de Tierra del Fuego.</li> <li>• Tener buenos antecedentes comerciales.</li> <li>• Para Montos Mayores (<math>\geq 20</math> SMVM) se solicitará la presentación de documentación respaldatoria adicional.</li> <li>• Carta de intención o Copia Convenio con el Área u Organismo del Estado contratante.</li> </ul>	Hasta 6 meses para actividades agropecuarias
<b>Proyectos Red Asociativa</b>	Trabajadores Independientes organizados en red/ Cooperativas	Hasta 60 SMVM	55%	18 a 36 meses	Capital de trabajo e inversión productiva	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ser monotributista.</li> <li>• Mínimo 1 año de antigüedad de la microempresa.</li> <li>• Desarrollar la actividad dentro de la Provincia</li> <li>• Tener buenos antecedentes comerciales.</li> <li>• Para Montos Mayores (<math>\geq 20</math> SMVM) se solicitará la presentación de documentación respaldatoria adicional.</li> </ul>	Hasta 6 meses para actividades agropecuarias

LÍNEA	DESTINATARIOS	MONTO	TASA	PLAZO	DESTINO	REQUISITOS	GRACIA
<b>Fondo para la Ampliación de la Matriz Productiva Fueguina – “FAMP-FUEGUINA”</b>	Trabajadores Independientes organizados en red/  Cooperativas	Hasta 60 SMVM	35%	Flexibles	Capital de trabajo, inversión productiva, refacciones.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ser monotributista.</li> <li>• Desarrollar la actividad dentro de la Provincia</li> <li>• Para Montos Mayores (<math>\geq 20</math> SMVM) se solicitará la presentación de documentación respaldatoria adicional.</li> <li>• Contar con un sólido proyecto productivo o de servicio, en las siguientes áreas de la economía provincial: <b>turismo, logística antártica, petroquímica, economía del conocimiento y alimentos!</b></li> <li>• Contar con el aval del área gubernamental competente</li> </ul>	Hasta 3 meses

Fuente: Elaboración propia.

#### IV. Desafíos

La instalación de un sistema provincial de microcréditos centrado en la Fundación del Banco de Tierra del Fuego debería contemplar una serie de cuestiones esenciales. Algunas son de tipo urgentes, otras revisten mayor laxitud temporal para ser cumplimentadas, pero todas requieren tener presente que su solución es condición fundamental para el éxito del sistema. Las dos más importantes son la estructura de gobierno interna que se dé, a sí misma, la fundación, y el acceso al mercado de capitales.

##### 1. Estructura de Gobierno

A medida que toda institución dedicada al microcrédito crece, y se desarrollan sistemas administrativos, surge la necesidad de darse una organización apropiada para garantizar un manejo eficaz de la misma. A esta organización, se la llama “gobierno”. Por medio de dicho sistema de gobierno deberá establecerse la responsabilidad de la administración, así como una estructura cada vez más formalizada. En la transición desde una organización pequeña hacia una institución establecida, el gobierno eficaz garantiza la supervivencia de la empresa.

El gobierno, concretamente, se refiere a un sistema de controles y contrapesos por medio del cual se establece una junta directiva para supervisar el manejo de la institución, en nuestro caso la Fundación del Banco de Tierra del Fuego (FBTF). Dicha instancia será responsable de revisar, confirmar y aprobar los planes y el desempeño de la gerencia y asegurarse de que se mantenga la visión original de la FBTF. Por su parte, la gerencia es la responsable de las operaciones diarias de convertir la visión en acción.

Las responsabilidades esenciales de la junta directiva son de 4 tipos diferentes:

### 1. Fiduciarias:

**Vela** por los intereses de todos los actores integrantes de la institución.

**Controla y garantiza** a aquellos la fondean, el personal, los tomadores de microcrédito y otros actores sociales clave de la institución, que la gerencia actúe correctamente.

### 2. Estratégicas:

**Participa** en la estrategia de largo plazo de la FBTF considerando los riesgos a que está expuesta la organización y aprobando planes presentados por la gerencia.

**Revisa y aprueba** los planes operacionales de la gerencia tomando en cuenta la misión de la institución.

### 3. De supervisión:

**Delega** en la gerencia la autoridad sobre las operaciones de la organización a través del director ejecutivo o presidente.

**Supervisa** a la gerencia en la ejecución del plan estratégico aprobado y evalúa su desempeño en el contexto de las metas y fechas límite establecidas en el plan.

### 4. Desarrollo administrativo:

Supervisa la selección, evaluación y compensación del equipo de administradores; esto incluye la planificación de la sucesión para el director ejecutivo.

La junta directiva debería estar conformada por miembros que aportan una serie de habilidades diferentes, incluyendo las financieras, legales y administrativas. Dado que es especialmente importante contar con representantes del sector privado, en este caso, se recomienda al menos un integrante aportado por el Banco de Tierra del Fuego, y de aquellos organismos con los cuales se articulará.

Además, en la selección de los miembros de junta directiva es fundamental asegurarse que éstos tengan la capacidad de analizar críticamente los planes de la gerencia y proporcionar una guía eficaz.

La FBTF debería poder, entonces, definir en el corto plazo:

**El rol** de los miembros de junta directiva, tanto dentro de la junta como respecto a las alianzas externas.

**Las áreas** de experiencia especializada deseadas.

**La existencia** de comités para supervisar áreas de operación específicas (cómo por ejemplo, la de Operaciones, la de Asuntos Legales, la de Administración, la de Seguimiento, etc.).

**Los límites** de los períodos de desempeño como miembros de junta directiva

**El proceso** de sustituir a los miembros de junta directiva.

**El rol** del director ejecutivo en la selección de los miembros de la junta directiva.

**La cantidad** óptima de miembros de junta directiva.

**Los mecanismos** para evaluar la contribución de los miembros individuales.

Los miembros de la junta directiva deberán conocer los objetivos comunes, y acordar con ellos. Adicionalmente, es importante que sean independientes de la FBTF y que sean seleccionados en base a sus conocimientos especializados y no a agendas políticas, o a los intereses de la gerencia general. En este sentido, deberían actuar para crear responsabilidad, logrando que los actores sociales confíen unos en otros.

Por medio del gobierno, se proporciona entonces la confianza de que los gerentes están siendo supervisados en forma apropiada. En tal sentido, los miembros de junta directiva no deberían tener ningún beneficio adicional a la remuneración aprobada.

## 2. Acceso a mercados de capital

A medida que una institución que se dedica al microcrédito se expande y, eventualmente, alcanza la autosuficiencia financiera (los ingresos obtenidos cubren todos los costos, incluyendo la inflación y un costo de capital atribuido), aumenta su capacidad de apalancar su patrimonio (fondos de donantes y superávit retenido). Se dice que una institución microfinanciera está lista para tener acceso a financiamiento comercial cuando ha desarrollado una base de patrimonio que tiene un valor neto positivo.

Suele suceder que conforme se expanden las instituciones microcrediticias y alcanzan una fase crítica de crecimiento, ya no pueden mantener su crecimiento contando únicamente con el apoyo de donantes, o de un solo fondeador. Aparecen entonces diversas formas por medio de las que las instituciones de microcrédito pueden tener acceso a capital nuevo, entre las que se incluye: el acceso a deuda por medio de fondos de garantía, préstamos, patrimonio, entre otros.

En relación al acceso a deuda, si bien necesaria la autosuficiencia financiera para acceder fuentes comerciales de financiamiento; al contar con el respaldo de garantías de donantes u ONGs internacionales, y si tienen suficientes ingresos para cubrir por lo menos sus costos de efectivo, algunas instituciones pueden tener la capacidad de apalancar sus fondos provenientes de donantes con préstamos comerciales de montos iguales a los fondos de los donantes.

En tanto son mecanismos financieros creados para reducir el riesgo de una institución financiera garantizando el pago de un porcentaje del préstamo, existen tres tipos de fondos de garantía. Estas características de diseño relacionadas con el riesgo pertenecen a los factores determinantes más importantes para la aceptación y el uso de un mecanismo de garantía por parte de los bancos. Estos tres tipos se basan en garantías que pueden cubrir:

Un % del capital del préstamo

Un % del capital del préstamo y los intereses perdidos

Un % determinado del préstamo (por ejemplo, el primer 50 %).

Al reducir el riesgo y los costos de transacción que enfrenta la institución financiera, los fondos de garantía pueden funcionar como una red de protección para instituciones que están considerando ingresar en un nuevo mercado, o lanzar una nueva línea.

Usualmente, los fondos de garantía están diseñados para apalancar recursos. Entre más eficaz es el mecanismo de garantía, más alto se vuelve el factor de apalancamiento (el fondo de garantía respalda una cartera de préstamos cada vez mayor). Finalmente, la meta es siempre transferir gradualmente el riesgo del mecanismo de garantía a la institución microfinanciera.

Los beneficios de un programa de garantía son los préstamos adicionales producidos por la transferencia de una parte del riesgo de la entidad crediticia hacia la organización que proporciona la garantía. Sin embargo, también deben considerarse los costos de este tipo de esquemas. En tal sentido, existen 3 categorías de costos que acompañan a los programas de garantía de préstamos: los costos de establecimiento del programa; los costos de financiamiento del subsidio necesario para activar y mantener el programa; y el costo adicional de operaciones y participación en el programa de garantía en que incurre el sistema.

### **3. Desarrollo de capacidad institucional**

Sin importar el tipo de institución y las formas de manejar el crecimiento, toda organización dedicada al microcrédito debe revisar periódicamente su capacidad institucional y considerar qué mejorar. En el caso de una fundación, esto puede incluir la adopción de un proceso formal de planificación empresarial, un mejor manejo financiero y de productividad y nuevas fuentes de financiamiento.

Son temas claves para el desarrollo de la capacidad institucional:

**Planificación empresarial.** Esto es poder traducir su visión estratégica en planes operacionales basados en un detallado análisis de organización, en proyecciones financieras y análisis de rentabilidad.

**Desarrollo de productos.** Dicho concepto se refiere a contar con la capacidad de generar distintos tipos de microcréditos enfocados en distintos grupos o sectores. Además, la fundación deberá poder establecer precios para sus productos en base a los costos financieros de operación, subsidios obtenidos para mejorar la tasa y a la demanda. Esto requiere además, de una revisión periódica para garantizar que los precios sean apropiados para los tomadores de microcrédito, pero sin afectar la sustentabilidad de la fundación.

**Sistemas de información administrativa.** Una de las mayores limitaciones de toda ONG enfocada en microcréditos es su sistema de información administrativa. Por eso, es imperativo contar con sistemas de información adecuados para el manejo financiero y de recursos humanos. Por ejemplo, el establecimiento de un sistema de incentivos eficaz depende decisivamente de la existencia de un sistema de información administrativa apropiado, lo cual luego permite que la gerencia rastree a través de diversos indicadores de rendimiento la performance de cada asesor de microcrédito.

**Manejo financiero.** Una correcta contabilidad y precisa elaboración de presupuestos resulta clave a la hora de monitorear la calidad de la cartera de préstamos, los subsidios que puedan obtenerse para reducir la tasa y el creciente volumen de operaciones. Se requiere entonces personal con las habilidades necesaria para encargarse de: i) el ajuste de estados financieros por subsidios e inflación; ii) el manejo de riesgos de la cartera, incluyendo su clasificación, las provisiones para pérdidas de préstamos y los microcréditos cancelados por incobrables; iii) el manejo de rendimiento, incluyendo rentabilidad y viabilidad financiera; iv) el manejo de liquidez y riesgos, enfocado en la administración eficaz de las carteras, en su mayoría basadas en créditos de corto plazo; v) el manejo de activo y pasivo, incluyendo el ajuste de los períodos de amortización en relación con la cartera de préstamos y los procesos de manejo de activos y elaboración de presupuestos del capital que son sensibles a la inflación.

**Mejora de la eficacia y la productividad.** La FBTF debería, paulatinamente, tener la capacidad de operar de una manera que combine la estandarización, la descentralización en cada uno de los tres municipios de la provincia y los incentivos para lograr los mejores resultados a menor costo. Lo anterior requiere del desarrollo de sistemas de reclutamiento y selección, compensación, capacitación y motivación del personal para apoyar el compromiso y la responsabilidad de éste.

# REFLEXIONES FINALES

A lo largo del presente estudio nos hemos propuesto abordar la temática de la instalación de un sistema de microcréditos que contribuya al fomento del desarrollo productivo local en la provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur. Dicha finalidad hizo necesaria la exploración y análisis tanto de los sectores productivos y comerciales de la provincia, como de las instituciones de microfinanzas que operan en Argentina.

El análisis a nivel productivo y comercial ha logrado demostrar, a nuestro entender, dos cuestiones fundamentales a la hora de crear un sistema local de microcrédito. Por un lado, una política de fomento debe necesariamente enmarcarse en la matriz productiva provincial definida en el Fondo para la Ampliación de la Matriz Productiva Fueguina – “FAMP-FUEGUINA”. En ese sentido, los sectores en ella contemplados son definiciones estratégicas fundamentales para el desarrollo económico provincial.

Por otro lado, las entrevistas con actores claves realizadas han demostrado la existencia, en muchos de esos sectores, de iniciativas productivas incipientes, a veces informales y hoy de baja productividad, que podrían ser potenciadas. Esto es, la nueva posibilidad de ser financiadas, permitirían que dichas unidades puedan incorporarse a las cadenas productivas existentes de los sectores estratégicos definidos en mencionada matriz. El futuro sistema provincial de microcrédito podría favorecer, claramente, el desarrollo productivo local, incluyendo a los eslabones más débiles de las cadenas, y sumando incluso a algunos de aquellos que hoy están excluidos.

En relación al mapeo de las instituciones de microfinanzas de nuestro país, el estudio de aquellas más importantes y las entrevistas realizadas, ha dejado algunas enseñanzas importantes de resaltar. La primera es que no existe un modelo perfecto, ni un caso 100% exitoso. El camino del microcrédito en Argentina presenta grandes desafíos y dificultades, propias de un sistema que nunca logró desarrollarse plenamente a nivel nacional.

Sin embargo, es dable concluir que este tipo de créditos aunque no haya logrado, hasta el momento, una gran difusión y alcance, ha permitido y permite que gran cantidad de pequeñas unidades productivas atravesadas por la informalidad y la baja productividad puedan seguir subsistiendo, generando ingresos y, en muchos casos, logren consolidarse, crecer y generar trabajo para más personas.

La instalación de un sistema a escala provincial de microcréditos debe en su diseño necesariamente tomar en cuenta los productos 1 y 2. Fomentar iniciativas productivas aisladas del contexto y modelo de desarrollo elegido por el gobierno provincial, sería cargarlas de deudas, condenándolas a su desaparición. Copiar experiencias de microcrédito porque hayan sido relativamente exitosas en otro lugar del país o del mundo, no garantiza absolutamente nada. Lo importante entonces, es tener en cuenta que todo modelo humano es perfectible. Por eso, resulta clave que sea cual sea el esquema con el cual se comience a trabajar, cuente con la suficiente flexibilidad como para adaptarse al contexto local y operar los cambios que sean necesarios para alcanzar la sustentabilidad plena y la mayor cobertura que sea posible.

A modo preliminar, podemos vislumbrar la relevancia de contar con un sistema provincial de microfinanzas que contemple el equilibrio entre la sustentabilidad y la cobertura de aquellas situaciones más complejas de resolver para las instituciones ligadas al mundo bancario. Ese equilibrio parecería a priori difícil de alcanzar. Sin embargo, es aquí donde aparece la conveniencia de conformar un sistema con múltiples actores donde cada uno aporte desde aquel aspecto que lo destaca y lo diferencia de los otros. En la capacidad y madurez de las distintas instituciones y organismos provinciales para construir dicha estructura con agilidad y perspectiva estratégica, descansará la posibilidad de generar un esquema de microcrédito que marque un antes y un después en la historia del desarrollo local.

La Fundación del Banco de Tierra del Fuego parecería, en primera instancia, tener la capacidad necesaria para ocupar un rol central en dicho esquema. Para ello es preciso profundizar un proceso de construcción institucional que hoy se encuentra en su fase primera. Por delante son muchos los desafíos pendientes para lograrlo. Entre ellos, conformar una sólida estructura de gobierno, que tenga siempre presente el objetivo último de facilitar el acceso al microcrédito, sin poner en riesgo su sustentabilidad, es quizás el más importante.

Tomando en cuenta el análisis previo, en cuanto a las cuestiones que no pueden estar ausentes a la hora de iniciar una experiencia microcrediticia adaptada a las necesidades y características propias de Tierra del Fuego, podemos destacar 6 capacidades fundamentales: 1) la de incluir a los que hoy no acceden al crédito, ampliando los límites de la conceptualización de la pequeña empresa, 2) la de lograr la sustentabilidad del modelo, 3) la de crear un sistema dinámico altamente adaptable, 4) la de fortalecer el sistema permanentemente, a través de la sinergia con otros actores, 5) la de enmarcarse dentro del modelo provincial de desarrollo económico y productivo, 6) la de acompañar con capacitación cuando sea necesario. Es factible que este desarrollo requiera gradualidad en la implementación, desarrollo de esquemas pilotos, y escalamiento en etapas para lograr apalancar una experiencia sólida y sustentable.

Como soporte de lo anterior, es importante entender que muchos fueguinos no tienen acceso al crédito por la ausencia de un registro de la información necesaria para evaluar el riesgo, y no por la falta de garantías. Por eso a medida que avance la concreción del sistema como un todo, será necesario fomentar la creación de centrales de riesgo que puedan recabar información de diversas fuentes, además de las instituciones financieras formales. Sin embargo, al mismo tiempo, es fundamental tener en claro que el microcrédito es viable aún sin garantías en combinación de líneas de microcrédito que promuevan e incentiven la recuperación de lo prestado, instalando así verdaderos círculos virtuosos.

La Provincia de Tierra del Fuego se encuentra hoy en un momento ideal para iniciar una experiencia microcrediticia local, que incorpore distintos actores y derive en un sistema provincial de microfinanzas. La pandemia SARS - Covid ha requerido de la presencia del Estado Provincial donde antes no había llegado. Es el momento entonces, de valerse de dicha situación para profundizar la inclusión social, productiva, económica y financiera de toda la isla. El microcrédito es, sin duda, una de las herramientas claves para lograr dicho objetivo.

# BIBLIOGRAFÍA

- Administración Federal de Ingresos Públicos, AFIP (s.f.). Información sobre el Registro MiPyMe. Recuperado el 2 de junio de 2022 en: <https://pymes.afip.gob.ar/estiloAFIP/pymes/ayuda/default.asp>
- Bennett, L. (1997) "A System Approach to Social and Financial Intermediation with the Poor". Trabajo presentado en el Banking with the Poor Network/ Banco Mundial Asia Regional Conference on Sustainable Banking with Poor, noviembre 3- 7, Bangkok.
- CEPAL(2015) Subsecretaría de Planificación Territorial para la Inversión Pública. Complejos Productivos y Territorio en la Argentina. Aportes para el estudio de la geografía económica del país.
- Cluster de Pesca Artesanal de Tierra del Fuego (s.f) Documento Institucional. Disponible en <https://docplayer.es/18077998-Cluster-de-la-pesca-artesanal-de-tierra-del-fuego.html>
- Consejo Federal De Inversiones - Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur (2015) Cuantificación y caracterización del entramado económico-productivo MIPyME de la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur - Relevamiento 2014.
- Consejo Federal de Inversiones, CFI (2022). Estudios realizados.
- Coraggio, J. L. (2004). "Economía del trabajo" en Cattani, A. (comp.) (2004). La otra economía. OSDE-UNGS. Buenos Aires, Editorial Altamira.
- Decreto 727/2021 (2021). Promoción Industrial en la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur.
- Decreto N° 725/2021 (2021). Matriz Productiva Fueguina.
- Desarrollo Regional y Economía Social (DRyES) (CEUR-CONICET) (2017) trabajo final "Perspectivas, definiciones y alcances de las finanzas solidarias". Documento elaborado en el marco del Proyecto (PCESU9-UBA664): "Diseño de un modelo de administración solidaria para la gestión de créditos cooperativos. Aportes a la replicabilidad del caso de FECOOTRA"
- Dias Coelho, F. (2004). "Finanzas Solidarias" en Cattani, A. (comp.) (2004). La otra economía. OSDE-UNGS. Buenos Aires, Editorial Altamira 103.
- Dirección Nacional de Relaciones Económicas con las Provincias dependiente del Ministerio de Economía (2022). Estudios realizados.
- Fontanet, F y Torrano M. (2019) "Economía Social y Solidaria en contextos locales: autogestión, estatidades y finanzas solidarias en San Martín, Provincia de Buenos Aires (2016-2019)" Capítulo 9, en libro "Excluidos financieros: actores, políticas y estrategias en a Argentina del SIBLO XXI" Ariel García y Paula Rosa (recopiladores). Ed. El Zócalo, Buenos Aires.
- Fucaracce, J. (2008) La administración y las pymes. En VICENTE, Miguel Angel y AYLA, Juan Carlos (Eds.) Principios fundamentales para la administración de organizaciones. Prentice Hall, Buenos Aires.
- Gago V. (2014) "La razón neoliberal: economías barrocas y pragmática popular". Ediciones Tinta Limón, Buenos Aires.
- García, I. (2019) "Orígenes y desarrollo del crédito cooperativo en Argentina: un modelo alternativo donde el excedente del trabajo queda en mano solidarias" Capítulo 3, en libro "Excluidos financieros: actores, políticas y estrategias en a Argentina del SIBLO XXI" Ariel García y Paula Rosa (recopiladores). Ed. El Zócalo, Buenos Aires. In Public Services, Nueva York, Russell Sage Foundation.
- Instituto Fueguino de Turismo – CFI (sin fecha) Plan Estratégico de Turismo Sustentable 2025 Tierra del Fuego.
- Instituto Fueguino de Turismo (2022) Estadísticas de Turismo de Tierra del Fuego e AELAS. Año 2021.
- Instituto Fueguino de Turismo (2022) Municipalidad De Ushuaia, IPIEC. Encuesta de Ocupación Hotelera.
- Instituto Fueguino de Turismo (2022). Informes de gestión.

- Instituto Nacional de Estadística y Censos, INDEC (2015) Estimaciones de población por sexo, departamento y año calendario 2010-2025. - 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires : Instituto Nacional de Estadística y Censos.
- Instituto Nacional de Estadística y Censos, INDEC (2021) Origen provincial de las exportaciones. Informes técnicos / Vol. 6, n° 41.
- Instituto Nacional de Estadística y Censos, INDEC (2022). Disponible en: <https://www.indec.gob.ar/>
- Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (2019) Innovaciones desde el fin del mundo Agregado de Valor para el Desarrollo de los Territorios. Sebastian Grenoville ...[et al.]. Buenos Aires : INTA Ediciones, 2019.
- Instituto Provincial de Análisis e Investigación Estadística y Censos de la Provincia de Tierra del Fuego (2021). Boletín Estadístico Mensual – Año XVIII – N° 207 de la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur. Tasas de actividad, empleo, ocupación, desocupación, subocupación, demandante y no demandante por trimestre. Aglomerado Ushuaia – Río Grande. Años 2018/2021. Disponible en: <https://ipiec.tierradelfuego.gob.ar/>
- Instituto Provincial de Análisis e Investigación Estadística y Censos de la provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur (2022) Boletín Económico Mensual, enero 2022 - Año XVIII - Número 211.
- Kantis, H., Federico, J., & García, S. I. (2015). Condiciones Sistémicas para el Emprendimiento Dinámico. América Latina en el nuevo escenario global.
- Ledgerwood, J. (1998). "Sustainable Banking with the Poor". Banco Mundial.
- Ley 19.640 (1972). Régimen de Promoción Económica y Fiscal en la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur.
- Majone G. (1978) "The uses of policy Analysis" in The Future and the past: Essay on programs, Russell Sage Foundation. Yale University Press. 104.
- Manoukian, D. (2011) Conceptos básicos sobre economía: taller de formación para ciudadanos comprometidos, militantes políticos, sociales y gremiales. Ed. Tren en movimiento, Buenos Aires.
- Ministerio de Hacienda (2017) Informes Productivos Provinciales – Tierra del Fuego. Diciembre de 2017. ISSN 2525-023X -AÑO 2 - N 17.
- Ministerio de Hacienda (sin fecha). Secretaría De Hacienda, Dirección Nacional De Asuntos Provinciales. Tierra del Fuego: Informe Sintético de Caracterización Socio-Productiva.
- Ministerio de Industria e Innovación Productiva Secretaría de Desarrollo Sustentable y Ambiente. (2014) Estrategia Provincial para el Sector Agroalimentario.
- Ministerio de Producción y Ambiente De Tierra Del Fuego (2020) Informe sintético de la actividad industrial promovida en la provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur. 2015-2019.
- Ministerio de Producción y Ambiente De Tierra Del Fuego (2021) Informe de empleo y producción en la provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur. 3er trimestre de 2021.
- Ministerio de Producción y Ambiente De Tierra Del Fuego (2022) Cuarto Informe Período Diciembre 2020 –Enero 2021.
- Ministerio de Producción y Ambiente de Tierra Del Fuego (2022) Quinto Informe Bimestral Período Noviembre – Diciembre con datos agregados 2021.
- Ministerio Trabajo, Empleo y Seguridad Social (2019) Informe de Diagnóstico Laboral.
- Minteguía, O y otros (2018) El desafío de las Finanzas Solidarias: un aporte para la construcción de un sistema. Editora Patria Grande, Buenos Aires.

- Mirón Perez, M. (2004) *Oikos y oikonomia: El análisis de las unidades domésticas de producción y reproducción en el estudio de la Economía antigua*, Instituto de Estudios de la Mujer, Universidad de Granada. Gerión.
- Moreira Slepoy, J. (2018) *Discursos y lógicas en la construcción de la otra economía en Argentina*. Revista Dossier, De prácticas y discursos. Universidad Nacional del Nordeste. Centro de Estudios Sociales, año 7 nro. 10. Buenos Aires.
- Muñoz, M. (2006) *Alcance de las microfinanzas para el desarrollo local: microcrédito en el conurbano bonaerense, un estudio de caso*. Tesis de maestría en Economía Social, ICO- UNGS.
- Muñoz, M. (2014), *Las finanzas solidarias en la Argentina y América latina: modalidades y políticas*, La estrategia del caracol, Revista Voces en el Fénix, Buenos Aires, UBA.
- Muñoz, M. (2019) *Políticas municipales de economía social y solidaria basadas en instrumentos financieros: situación actual y perspectivas en el conurbano bonaerense*. Capítulo 8, en libro "Excluidos financieros: actores, políticas y estrategias en la Argentina del Siglo XXI" Ariel García y Paula Rosa (recopiladores). Ed. El Zócalo, Buenos Aires.
- Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial, OEDE (2021). Disponible en: <https://www.trabajo.gob.ar/estadisticas/oede/>
- Portal El Agrario. Una mirada sobre la producción agrícola de Tierra del Fuego Disponible en: <https://www.elagrario.com/actualidad-news-una-mirada-sobre-la-produccion-agricola-de-tierra-del-fuego-30459.html>
- Putero, L. (Sin fecha) "¿La promoción del microcrédito como herramienta de promoción de la Economía Social?. Estudios de Economía Política y Sistema Mundial.
- Roselfeld, M. (2005) *Dilemas de la participación social: el encuentro entre las políticas públicas y la sociedad civil*. Cuadernos de Observatorio Social, Nro 7. Buenos Aires.
- Schorr, M. y Porcelli, L. (2014) *La industria electrónica de consumo en Tierra del Fuego. Régimen promocional, perfil de especialización y alternativas de desarrollo sectorial en la Posconvertibilidad*, DOCUMENTOS DE INVESTIGACIÓN SOCIAL NÚMERO 26 – AÑO 2014, UNSAM - IDAES.
- Scott, J. (1990) *Dominación y Arte de la Resistencia*. Universidad de Yale.
- Secretaría de Desarrollo e Inversiones de la Provincia de Tierra del Fuego (2017). *Antártida e Islas del Atlántico Sur Invertir en Tierra del Fuego: tierra de oportunidades*. - 1a ed . - Ushuaia.
- Secretaría de Desarrollo Productivo y Pyme del Ministerio de Producción y Ambiente de la provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur (2022). *Informes de gestión*.
- Secretaría de Industria y Promoción Económica del Ministerio de Producción y Ambiente de la provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur (s/f). *Informes de gestión*.
- Sterling Plazas S y otros (2019) *Las cooperativas y el acceso al crédito en la Argentina contemporánea: un camino sinuoso*. Capítulo 4, en libro "Excluidos financieros: actores, políticas y estrategias en la Argentina del Siglo XXI" Ariel García y Paula Rosa (recopiladores). Ed. El Zócalo, Buenos Aires.
- Sterling Plazas, S. y otros (2019) *Finanzas solidarias: Aprendizajes del Fondo Rotatorio Cooperativo de FECOOTRA*, Revista de Ciencias Sociales, segunda época, año 10, N.º 35, Bernal, Editorial de la Universidad Nacional de Quilmes.
- Tamayo Sáez, M. (1997). *El análisis de las políticas públicas*. En Bañón, R. y Carrillo Ernesto (comp.) *La Nueva Administración Pública*, Madrid: Alianza Universidad.
- TELAM (7 de enero del 2022). *El Polo Logístico Antártico buscará complementar Defensa y desarrollo económico*. Recuperado el 5 de junio del 2022 de <https://www.telam.com.ar/notas/202201/581645-polo-logistico-antartico-defensa-desarrollo-economico-tierra-del-fuego.html>.

TIERRA DEL FUEGO (29 de mayo del 2022) "La economía del conocimiento tiene que ser uno de los pilares sectores para el desarrollo de la provincia en la próxima década". Recuperada el 5 de junio de 2022 en <https://www.tierradelfuego.gov.ar/la-economia-del-conocimiento-tiene-que-ser-uno-de-los-pilares-sectores-para-el-desarrollo-de-la-provincia-en-la-proxima-decada/>.

Valle, J., Romano, S. A., & kataishi, R. (2017). EL CLÚSTER DE PESCA ARTESANAL EN TIERRA DEL FUEGO: diagnóstico y desafíos futuros. *Ciência & Trópico*, 41(1). Recuperado de <https://fundaj.emnuvens.com.br/CIC/article/view/1625>

Vázquez Barquero, A. (2007) Desarrollo endógeno. Teorías y políticas de desarrollo territorial *Investigaciones Regionales*, núm. 11, 2007, pp. 183-210 Asociación Española de Ciencia Regional Madrid, España.

Vereda M. (2018) Representaciones simbólicas, producción de imágenes y usos de los espacios : la experiencia turística de los visitantes antárticos en la Antártida y en Ushuaia como destinos turísticos remotos. Tesis Doctoral. Disponible en <https://repositoriodigital.uns.edu.ar/handle/123456789/4437>.