

GOBIERNO DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

Jefe de Gobierno

Sr. Jorge Telerman

Ministra de Derechos Humanos y Sociales

Lic. Gabriela Cerutti

Subsecretario de Gestión Social y Comunitaria

Prof. Omar Abboud

Directora General de Promoción del Voluntariado y la Sociedad Civil

Sra. Ondina Fraga

Centro de Documentación en Políticas Sociales

Lic. Susana Reca

*La política social
ante los nuevos desafíos
de las políticas públicas*

por Daniel Arroyo*

**Buenos Aires
2006**

* Secretario de Políticas Sociales y Desarrollo Humano del Ministerio de Desarrollo Social. Licenciado en Ciencia Política. Investigador y docente de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) y la Universidad de Buenos Aires (UBA). Profesor de la Universidad Nacional de San Martín (UNSAM) y Belgrano (UB).

DOCUMENTOS DE POLÍTICAS SOCIALES

COORDINACIÓN EDITORIAL

Susana A. Reca

CONSEJO EDITOR

Ramón Altamirano

Consultor PNUD

Fernando Calderón

PNUD. La Paz - Bolivia

Marcelo Cavarozzi

Universidad Nacional de San Martín

Graciela Di Marco

Universidad Nacional de San Martín

Héctor Palomino

Universidad de Buenos Aires

Beatriz Schmuckler

Instituto Mora - México

Jorge Schvarzer

Centro de Estudio de Economía de la Empresa y el Desarrollo

Fac. Cs. Económicas - UBA

DISEÑO

Omar Alvarez

EQUIPO DE TRABAJO

Mariana Acerbo

Laura Berdeal

Liliana Forchetti

Alejandra Lamberti

Graciela Moyano

Roberta Ruiz

María Susana del Valle

Moreno 1170 - Subsuelo Buenos Aires- Argentina.

Tel.: (54-11) 4124-3479

**E-mail: enlacesps@buenosaires.gov.ar /ciobasds@yahoo.com.ar
Internet: http://www.buenosaires.gov.ar/areas/des_social/documentos**

ÍNDICE

1. Introducción	9
2. El Desarrollo inclusivo y las políticas públicas	11
3. La situación social actual	15
4. El Plan Nacional “Manos a la Obra”: una experiencia de gestión social desde el Desarrollo Local	19
5. A modo de conclusión	23
Bibliografía	25
Documentos Publicados	27

1 ■ INTRODUCCIÓN

En los últimos años se registró una notable mejora en términos de indicadores económicos en el país.

El aumento del PBI, el crecimiento económico sostenido y el superávit fiscal dan cuenta de este cambio.

La capacidad y fortaleza que ha recuperado el Estado presentan una buena oportunidad para repensar qué tipo de desarrollo se quiere consolidar y en particular las políticas públicas acordes con esa visión. En este sentido, orientar la gestión pública hacia un modelo de desarrollo productivo y distributivo obliga a analizar una serie de problemáticas y especialmente las vinculadas a la política social.

Los conceptos mencionados se analizarán en los siguientes apartados: en primer lugar, se tratará la conceptualización acerca de las políticas públicas para especificar a qué aluden y que deben definir en términos propositivos.

Luego, se plantearán algunas consideraciones sobre la situación social actual. A continuación, se desarrollarán los lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo Local y Economía Social Manos a la Obra y su innovación en términos de gestión. Por último, se retomarán ciertos aspectos del contexto actual y los desafíos hacia políticas sociales inclusivas.

2. EL DESARROLLO INCLUSIVO Y LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Alcanzar una enunciación integral del término *desarrollo inclusivo* importa especialmente a la hora de construir una metodología que facilite el análisis acerca de cuál es el tipo de actividades económicas que contribuyen al crecimiento económico con inclusión social.

Si se toma la definición que considera al desarrollo simplemente como crecimiento económico, cualquier actividad que motorice el producto bruto interno de un país será suficiente para fomentar el mismo. Sin embargo, la vertiginosa expansión económica experimentada en ciertos lugares de América Latina, no ha redundado en una disminución al menos proporcional de la pobreza, demostrando que el crecimiento económico no implica necesariamente un “derrame” hacia la distribución de los ingresos.

Esclareciendo el alcance de la noción de *desarrollo inclusivo*, el análisis sobre el discernimiento acerca de cuáles son las actividades económicas que lo promueven se complejiza. Para la medición del impacto de las mismas en términos de desarrollo, se agregan diversas variables que exceden considerablemente la mera medición del PBI.

De esta manera, por ejemplo, si una industria en una localidad genera 500 puestos de trabajo haciendo desaparecer 1000 y, a la vez, transfiere el excedente económico hacia fuera, hay un incremento del PBI, dado que efectivamente crece la actividad económica de la ciudad. Sin embargo, dicho incremento no implica desarrollo ya que no genera ni trabajo, ni inclusión ni mejores condiciones de vida para la comunidad local.

Evidentemente, por lo tanto, identificar las actividades económicas que promueven desarrollo a nivel nacional implica un desafío relevante. Resulta relativamente sencillo definir el perfil productivo de una localidad, diagnosticar el

“saber hacer” de la población y, en función de eso, reconocer el tipo de actividades que generarían trabajo y colaborarían a desarrollar ese área. Pero este análisis se vuelve mucho más complejo cuando se intenta hacer lo mismo a nivel nacional y aparece, entonces, la necesidad de un *plan de desarrollo*, un programa de mediano plazo y una discusión acerca de cuáles son los sectores productivos que, durante los próximos años, serán dinámicos.

Las políticas públicas deben procurar salvar esas dificultades y priorizar un *perfil productivo e inclusivo*.

De todas maneras, la economía argentina presenta un importante sector informal con alta precarización y bajos ingresos y un sector formal con mejores salarios y un desempleo menor¹.

Esto requiere una metodología de intervención de políticas públicas, ya que la temática del desarrollo que aparece hoy es muy diferente a la década del '70 cuando quedaba claro que se refería a la sustitución de importaciones y por eso el debate se orientaba a priorizar el desarrollo desde el Estado de la industria liviana o la pesada. En ese momento, esto alcanzaba para generar trabajo y favorecer la inclusión.

La Argentina lleva tres años y medio de crecimiento económico sostenido y esa circunstancia configura un buen marco para discutir el tema de desarrollo inclusivo y políticas públicas que promuevan la inclusión.

Sin embargo, es necesario reorientar o consolidar tendencias en cuanto al rol del Estado y de la planificación en este esquema. Se ha avanzado bastante en el nivel local con metodología de planeamiento estratégico, de desarrollo local, de definición de perfiles productivos y de selección de los mismos en función de su contribución a la reconversión laboral, el desafío es profundizar estas tendencias a nivel provincial y nacional.

¹ Si bien esta tendencia es muy notoria en la Argentina, en los últimos meses según el INDEC la recuperación salarial parece estar derramándose sobre los trabajadores informales del sector privado, quienes durante los primeros seis meses del 2006 tuvieron un alza del 11,13 % en sus haberes por encima de los trabajadores privados registrados de un 9%.

Esto implica un reto importante, porque significa que la metodología para el desarrollo local no es trasladable a nivel nacional. A nivel local, todo se presenta más tangible y resulta más sencillo definir el tipo de actividades que generan trabajo, descifrando a qué sectores se beneficia. En el nivel nacional, en cambio, no sucede lo mismo y la definición de cadenas productivas se convierte en una tarea mucho más compleja que exige una metodología propia, obligando a “repensar” el concepto de desarrollo económico, con impacto social. Es en esta instancia donde se pone en juego el debate sobre cómo compatibilizar alto crecimiento con una mejora en la distribución del ingreso a partir de una intervención activa del Estado.

En cuanto a las características distintivas del aparato estatal, y específicamente su esquema de organización interna en términos de dispositivo administrativo, es importante destacar que la operatoria no ha variado sustancialmente.

El último proceso de modernización (llevado a cabo en la década del '90 con el SINAPA sobre algunos circuitos administrativos) y, luego, la iniciativa de promover cambios modernizadores en alguno que otro organismo han quedado a merced de la voluntad y capacidad de los funcionarios de turno. Si bien el rumbo de las políticas públicas es diferente, el hecho de orientarse de manera distinta no ha implicado una política de reorganización administrativa de Estado.

De todos modos, paulatinamente se está conformando una agenda donde el planteo estratégico por parte del Estado parece ser cada vez más relevante. Así lo demuestra la conformación del Consejo Consultivo Nacional, El Plan Estratégico Territorial 2016 de la Subsecretaría de Planificación Territorial de la Inversión Pública, Plan Estratégico Nacional de Ciencia Tecnología e Innovación Bicentenario 2006-2010 y las Políticas de Estado para una nueva Argentina, hacia el 2016 impulsada por la Federación Argentina de Municipios (FAM).

Desde el Ministerio de Desarrollo Social, por ejemplo, se implementan políticas de promoción socioproductiva que direccionan la política social hacia la producción y el trabajo.

Esto denota una innovación sobre la política tradicional de brindar únicamente asistencia entregando, pero se traduce en la conformación de una nueva agenda y actores que se vinculan a ella. En el caso de los programas socioproductivos, si tomamos el Plan Nacional de Desarrollo Local y Economía Social Manos a la Obra se puede observar un proceso de institucionalización que comprende nueva normativa y una experiencia en la línea de articular subsidios y créditos con un nuevo formato (Clemente, A. y Del Valle, J. 2005).

En este marco, se observa el devenir de una etapa de profundización en la cual aparece el desafío de construir las herramientas indicadas y precisas para continuar ese camino. Esto inaugura un nuevo debate para definir qué estructuras administrativas, organizativas, de recursos humanos y de modelos de capacitación necesita el Estado.

En este sentido, el Estado se presenta en un rol que, producto de la crisis y las tensiones permanentes vividas en Argentina, reconoce actores y necesita profundizar los niveles de concertación entre los protagonistas.

El sustento de la consolidación del cambio sucede de una articulación con la sociedad civil y los actores de la economía a partir de instancias que permitan concertar en qué sentido deben dirigirse las modificaciones.

En síntesis, estamos ante un Estado que ha cambiado el rumbo de las políticas públicas, que percibe un superávit fiscal y un crecimiento sostenido desde hace ya 3 años y medio, que tiene calificados recursos humanos y se enfrenta a la decisión de consolidar dichos cambios.

3. LA SITUACIÓN SOCIAL ACTUAL

La situación social de estos últimos años se ha caracterizado por la existencia de importantes niveles de marginación, pobreza y desigualdad en vastos sectores de la población. Esto ha llevado a muchos países a encarar esfuerzos por delimitar el fenómeno social² de manera cuantitativa, a fin de poder analizar sus características, así como para relacionarlo con otras variables relevantes del ámbito económico. Esto puede reducir los márgenes de error cuando se realiza la intervención del Estado y se procura la inclusión.

Otro desafío adicional lo constituye la dificultad de explicar hoy la desigualdad. En la década de los '90 predominaba en la actividad económica el sector financiero, que vivía en sí mismo de la especulación, sin necesidad de generar trabajo y en el marco de un proceso de desindustrialización. De esta forma, resultaba mucho más fácil, en términos teóricos, encontrar las causas de la desigualdad. Podía decirse que la misma derivaba de un esquema no productivo centrado en el negocio financiero que concentraba la riqueza en un solo sector y destruía el empleo. La crisis económica y social del año 2001 evidenció el agotamiento de ese modelo de desarrollo asociada a una crisis de gobernabilidad sin precedentes en los últimos años.

En cuanto a la cuestión social en particular, en el mercado laboral, la situación ocupacional muestra una mejora con respecto a los años anteriores (principalmente al año 2002), según los informes del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC). Posteriormente a la crisis, muestra una disminución sustancial de los niveles de desempleo y subempleo a partir del tercer trimestre de 2003. El crecimiento sostenido del empleo contribuyó a una reducción de la tasa de desempleo a un 10,4 %³.

²Por ejemplo la pobreza, en tanto fenómeno multidimensional, es medida por métodos alternativos que dan cuenta de las distintas dimensiones que la caracterizan. Por una parte, el método directo, también conocido como Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), consiste en identificar el conjunto de hogares que no pueden satisfacer alguna necesidad básica. Por otra parte, el método indirecto, también llamado el "enfoque del ingreso", consiste en calcular el ingreso mínimo, o línea de la pobreza, por encima de la cuál todas las necesidades básicas se satisfacen e identificar a aquellos hogares o personas cuyos ingresos se ubican por debajo de esta línea.

³Segundo trimestre de 2006.

El resultado fue la creación neta de 495.000 puestos de trabajo entre el 3° trimestre de 2004 y el 3° trimestre de 2005. Si se considera el período más álgido de la crisis (mediados de 2002), los puestos de trabajo generados desde esa fecha llegaron a más de 2.800.000⁴. La tasa de subempleo (12 %) experimentó una mejoría muy similar de 2,4 puntos porcentuales durante el 4° trimestre de 2004 y el 3° trimestre de 2006⁵.

En lo que refiere a los indicadores de la pobreza⁶, se puede observar una importante mejora luego del pico alcanzado en plena crisis en el año 2002, cuando la población pobre era el 57,5% de la totalidad y en la actualidad es de 33,8%. Incluso, a partir del segundo semestre de 2003⁷ - y como consecuencia del crecimiento de la economía, del empleo y de la recomposición salarial-; los índices de indigencia⁸ disminuyeron más de un 50 %, desde octubre de 2002 hasta el segundo semestre de 2005, arrojando un 12,2%. Sin embargo, estos indicadores continúan siendo preocupantes: hoy 12.700.000 argentinos se encuentran en situación de pobreza.

Cabe destacar que también se cuenta con el método de “Necesidades Básicas Insatisfechas”⁹ (NBI) el cual determina si un hogar cuenta con servicios sanitarios básicos,

⁴Fuente: Sistema de Información, Monitoreo y Evaluación de Programas Sociales (SIEMPRO)

⁵Si se toma en cuenta el Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados, la tasa de desempleo llega a un 12,7 %. En la actualidad, la cantidad de beneficiarios llega a un total de 1.540.000 personas, lo que significa una disminución de 214.000 beneficiarios entre el año 2004 y 2005. Es también destacable la reducción de la brecha de la tasa de desempleo “con y sin planes sociales” de 6,2 % en el año 2002 a 3 % en el año 2005, lo que evidencia el crecimiento del empleo genuino.

⁶Los datos son tomados del INDEC, quien define como pobre a una familia de cuatro personas cuyos ingresos no superan los \$ 858,99 por mes en la Argentina (Julio de 2006).

⁷El INDEC modificó en 2003 la metodología de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) que mide los datos para calcular la incidencia de la pobreza y la indigencia y las tasas del mercado de trabajo. La EPH se realiza desde entonces en forma continua y no, como ocurría anteriormente, en dos semanas puntuales del año. El cuestionario de la encuesta introdujo mejoras para determinar con más precisión los ingresos de las personas y los hogares.

⁸Para el INDEC, los indigentes son aquellas familias que tienen ingresos menores a \$ 390, 45 por mes. (Julio de 2006)

⁹Según el INDEC, las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) presentan al menos uno de los siguientes indicadores de privación: **a. hacinamiento**: hogares que tuvieran más de 3 personas en un cuarto; **b. vivienda**: viviendas con infraestructura inconveniente (pieza de inquilinato, vivienda precaria u otro tipo); **c. condiciones sanitarias**: hogares que no tuvieran ningún retrete; **d. asistencia escolar**: hogares que tuvieran algún niño en edad escolar que no asista a la escuela; y **e. capacidad de subsistencia**: hogares que tuvieran 4 o más personas por miembro ocupado y, además, cuyo jefe tuviera bajo nivel educativo.

una vivienda aceptable y acceso a la educación, entre otros indicadores censales. Esta medición identifica a la pobreza estructural, llegando a alcanzar a un 14,3 %, según el Censo realizado en 2001.

Si se analiza la evolución del coeficiente Gini¹⁰ de los últimos 30 años, se puede observar la creciente inequidad en la distribución de los ingresos llegando a su pico máximo en el año 2002 (0,53). De todos modos, esta situación comienza a revertirse a partir del año 2003, alcanzando a posicionarse en la actualidad en 0,48. En los años '90, esta situación se explicaba por el modelo económico denominado "valorización financiera" que priorizaba los servicios y el capital especulativo. Dicho modelo desindustrializaba, concentraba los ingresos y destruía el trabajo.

En la actualidad, el modelo económico ha cambiado y tiene un perfil orientado al complejo agrario-industrial, sin embargo la desigualdad prosigue y los nuevos empleos son de bajos ingresos.

Del análisis de todos estos indicadores se desprende que la pobreza en la Argentina no se relaciona específicamente a situaciones vinculadas a la falta de infraestructura, sino que principalmente son problemáticas (a diferencia de otros países latinoamericanos) asociadas a los **bajos o inexistentes ingresos de la población en condiciones de vulnerabilidad.**

¹⁰ El Índice Gini, es un indicador de concentración de la riqueza. Su valor fluctúa entre cero y uno. Cuanto más próximo a uno sea el índice Gini, mayor será la concentración de la riqueza; cuanto más próximo a cero, más equitativa es la distribución de la renta en ese país.

4. EL PLAN NACIONAL “MANOS A LA OBRA” Una experiencia de gestión social desde el Desarrollo Local

Teniendo en cuenta el diagnóstico social anteriormente mencionado, es de suma relevancia la capacidad del Estado para consolidar políticas sociales activas en función del empleo y el desarrollo económico sustentable.

En el caso de las políticas sociales, en los años '90 la concepción de la intervención de tipo focalizada privilegió las políticas sociales de carácter compensatorio, dirigidas a los sectores más pobres. Se dejó de lado la visión integrada a toda la población para asumir un carácter centrado en la atención a las poblaciones vulnerables. La “focalización” se convirtió en sinónimo de selectividad del gasto social, orientado a beneficiarios potenciales claramente identificados.

El aumento exponencial de la pobreza y la exclusión fue visto paulatinamente como una problemática que debía ser encarada (resuelta) con estrategias masivas de intervención. Así, a partir de 2002, el Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados llegó a constituirse como un programa de ingresos de gran envergadura, de alrededor de 2.200.000 personas.

Para realizar una correcta intervención en el área social debe fortalecerse el eje productivo, incluir la participación de la sociedad civil y orientar al desarrollo local en su convergencia con la economía social. Para ello, es importante analizar las características particulares de la problemática social argentina y en particular la pobreza. Esto permite articular el trabajo y la producción y generar una alternativa laboral sustentable en el tiempo impulsando el desarrollo local.

Asimismo, se orienta a una concebir a la política social a partir de las realidades locales y regionales y el fortalecimiento de sus perfiles productivos articulando sinergias de las organizaciones públicas y privadas.

De esta manera, el capital humano (las capacidades) y el capital social (las condiciones para asociarse), deben complementarse con el capital económico, con el financiamiento de actividades productivas que generen inclusión social.

Desde agosto de 2003, el Plan Nacional de Desarrollo Local y Economía Social, concibe a la gestión social como una estrategia de intervención orientada al fortalecimiento de emprendimientos productivos, permitiendo la generación de empleo y la participación ciudadana en espacios comunitarios. Esta política pública prioriza la dinámica territorial que recupera las especificidades inherentes a cada municipio, provincia o región.

Este Plan ha contemplado espacios de articulación interinstitucional a través del trabajo de los equipos del Ministerio de Desarrollo Social en conjunto con las áreas sociales y de la producción de cada provincia y/o municipio que definieron estrategias socioproductivas y acciones concretas. Dicha programación se asentó teniendo en cuenta los entramados institucionales territoriales (provinciales, regionales o municipales), los perfiles productivos y las posibilidades de constitución de sistemas de apoyo a los emprendimientos de la economía social.

En este marco, se destacan algunas innovaciones en cuanto a la gestión del Plan Manos a la Obra¹¹:

- **Masividad.** La gestión del Plan no ha resultado una iniciativa aislada y pequeña sino que es sostenida y masiva con transferencia de recursos para aquellos que están fuera del sector financiero formal y que tienen capacidades productivas asociativas o no asociativas. Por ello, desde el año 2003 se han llegado a financiar a **56.700 unidades**¹² **productivas** en el ámbito urbano y rural con un total de **535.000 pequeños productores** beneficiados.

¹¹La gestión iniciada en mayo de 2003, desarrolló también el Plan de Emergencia Alimentaria: "El Hambre más Urgente" y el Plan Nacional Familias.

¹²Fuente: Secretaría de Políticas Sociales y Desarrollo Humano, Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. Período agosto de 2003-diciembre de 2005.

- **Impacto territorial.** Se ha intervenido en un total de **1350 localidades** chicas, intermedias y grandes de diversas características. Esta definición significa superar la centralidad del Estado nacional en el diseño de políticas sociales y pasar a la construcción de un modelo de intervención que introduzca las especificidades propias de cada provincia y municipio.
- **La participación del sector privado.** La incorporación del empresariado al Plan Manos a la Obra ha significado la puesta en práctica de instancias de gestión pública-privada en el marco de las políticas sociales. Esto implica, por lo tanto, un concepto de Responsabilidad Social Empresaria, llevado a la práctica buscando básicamente dar un salto en calidad y escala de producción de los emprendimientos productivos. Se procura el protagonismo del sector privado en procesos de encadenamientos productivos y articulación con las experiencias microempresarias. En este sentido, el objetivo es potenciar los emprendimientos productivos mejorando sus condiciones técnicas y optimizando los recursos materiales, humanos y económicos para alcanzar la sustentabilidad. Hasta el momento se realizaron en varias provincias del país diferentes actividades (talleres, encuentros, asistencia técnica y capacitación, etc.) en los cuales interactuaron representantes de **238 emprendimientos** y de **402 empresas locales**.
- **Proyectos estratégicos.** Cabe destacar también la existencia de **530 proyectos** orientados a la constitución de polos articuladores de actividades productivas con un impacto potencial en términos económicos y sociales, trabajando sobre cadenas de valor agregado horizontales y/o verticales preexistentes.
- **Protagonismo de la sociedad civil.** Se han fortalecido los espacios asociativos, facilitando los abordajes de los problemas, demandas y propuestas de los actores locales. En este marco se dictaron 300 talleres con un total de 42.000 integrantes de diferentes organizaciones de la sociedad civil y consejos consultivos.

Sin duda esta situación no implica ahorrar esfuerzos en la lucha contra las causas de la pobreza, ni tampoco excluir alternativas de gestión innovadoras que impliquen mayor impacto en la intervención.

No obstante, se plantea una segunda etapa cuyo propósito es la consolidación del Plan Manos a la Obra a través de procesos participativos e intersectoriales respetando prioritariamente el perfil productivo, la participación de la sociedad civil y una intervención descentralizada.

En primer lugar, uno de los ejes es la *integralidad* ya que la articulación político-institucional se orienta a mejorar las condiciones de sustentabilidad en la toma de decisiones del Plan, adecuando en forma permanente el diseño y formulación de las estrategias socioeconómicas en los diferentes ámbitos de tipo provincial, regional y municipal.

En segundo lugar, el eje *descentralización* es de suma importancia para consolidar la perspectiva socioproductiva. En este sentido, el Plan está produciendo un paulatino proceso de descentralización de la intervención, a partir de la transferencia de fondos, dándole mayor protagonismo a la sociedad civil, no sólo en el control sino también en la gestión de las políticas sociales. El desafío es consolidar las Unidades de Evaluación de emprendimientos productivos a nivel local, en los municipios o en las organizaciones de la sociedad civil que compatibilicen transparencia y eficiencia.

En suma, la compatibilidad entre la *integralidad* y *descentralización* impulsa instancias de diagnóstico y toma de decisiones para fortalecer la economía social. Es la consolidación de un sistema de apoyo a las iniciativas desde una visión estratégica con el propósito de la inclusión social.

5. A MODO DE CONCLUSIÓN

Teniendo en cuenta los aspectos destacados hasta el momento, en particular las políticas sociales deben entenderse como una conjunción entre el desarrollo local y la economía social, a partir de la consolidación de un proyecto de desarrollo sustentable en el que se aprovechen las capacidades territoriales (sociales, naturales, técnicas, económicas, institucionales, culturales, etc.).

Es importante profundizar el proceso de relevamiento y detección de los nudos críticos de las formas productivas, a partir del desarrollo de análisis de factibilidad técnica, económica y social y de sus múltiples relaciones de intercambio con la economía formal e informal. Para esta actividad sería muy importante consolidar diferentes estrategias de vinculación con organizaciones no gubernamentales, cámaras empresariales, cooperativas, mutuales y las universidades locales, con el objetivo de optimizar la sustentabilidad del Plan, a través de los diferentes tipos de análisis, pesquisas y acciones compartidas.

En particular las acciones del Estado deben procurar, tanto una eficiente asignación del financiamiento a través de la descentralización de la gestión, como así también la consolidación de una estructura “de formación de formadores” que permitan articular acciones en los componentes sociales, productivos y comerciales.

Por otro lado, la importancia del microcrédito¹³ es sustancial para una política social que permite promover iniciativas productivas. Ahora bien, debe entenderse este tipo de financiamiento como una forma de inclusión social pero

¹³El microcrédito puede entenderse como un préstamo de pequeño monto que puede otorgarse a personas directamente o a través de grupos, sin constituir una hipoteca o una prenda, ni requerir ningún tipo de garantía real. Además, se destina al desarrollo de microemprendimientos productivos asociativos de autoconsumo, comerciales o de servicios; su devolución se realiza en plazos cortos y medianos y la cuota está relacionada con la capacidad de pago del microempresario. Puede considerarse como un instrumento de suma relevancia para la lucha contra la pobreza.

también como una estrategia de inserción en el mercado como emprendedor. Para ello, el préstamo debe orientarse a la compra de bienes, insumos, herramientas y materias primas para la producción, pero para que esa producción pueda ser vendida y los precios cubran todos los costes.

En particular la promulgación de la Ley de Promoción del Microcrédito es un avance para el abordaje socioproductivo ya que se procura el apoyo a los emprendimientos mediante el financiamiento, capacitación y asistencia técnica como las asociaciones de la Sociedad Civil, cooperativas, mutuales, organizaciones gubernamentales y mixtas, etc.

Esto se asocia a un elemento central que es dar prioridad al encadenamiento productivo del Plan Manos a la Obra, en particular, con la identificación de 6 sectores productivos que parecen tener viabilidad para la producción de la economía social: la cadena turística (cría de ganado, siembra de verduras y frutas, gastronomía, hotelería pequeña, etc.), la producción de madera y muebles, la producción textil (cría y faena del animal, aprovechamiento de la piel, etc.), producción de agroalimentos (siembra e industrialización de los alimentos), las cadenas metalmecánicas (especialmente en los grandes centros urbanos) y las producciones no tradicionales que pueden producir una alternativa al perfil de la localidad.

La profundización de estas tendencias permitirá no sólo consolidar las numerosas iniciativas desarrolladas hasta el momento, sino también la generación de gran cantidad de mano de obra que procura una inserción en el mercado laboral.

La actual coyuntura constituye un momento propicio para la profundización de una amplia gama de iniciativas que desarrolla la gestión social. El Estado se encuentra fortalecido tanto a nivel de poder económico como político y posee la capacidad para dirigir este proceso. En consecuencia, la articulación entre el corto mediano y largo plazo parece ser el sendero a seguir a través de consensos y el fortalecimiento de sectores económicos que generen empleo e inclusión social.

BIBLIOGRAFIA

ARROYO, D. (2006)

Comentarios sobre el barómetro de la deuda social. Conferencia UCA, 29 de marzo de 2006, Buenos Aires.

ARROYO, D., BERTOLOTTI María, CEREIJO Graciela,

CLEMENTE Adriana (2005)

Políticas Socioproductivas para el Desarrollo Local, IIED-AL, Fundación Tinker, Buenos Aires, 2005.

ARROYO, D. (2004) Política de Desarrollo Social en la Primera

Jornada Institucional de Responsabilidad Social Empresaria, Cámara Argentina de Comercio, Buenos Aires.

CLEMENTE, A. y DEL VALLE, J. (2005) Pobreza, Desarrollo

y Alianzas Multiactoriales. Balance y perspectivas, Programa FORTAL, Buenos Aires.

ARROYO, D., CASALIS Alejandro, CLEMENTE Adriana,

DI LENA Oscar, GARCÍA DELGADO Daniel (2006)

El desarrollo local en el eje de la Política Social, AECI, PNUD, Buenos Aires, Abril 2006.

DEPARTAMENTO DE INVESTIGACIÓN INSTITUCIONAL

DE LA UCA (2005)

Barómetro de la Deuda Social: Desigualdades persistentes, Casano Gráfica, Buenos Aires.

KLIKSBERG, B. (2004) Más ética, más desarrollo,

Editorial Temas, Buenos Aires.

SHORR, M, y LOZANO, C.

Instituto de Estudios y Formación de la CTA: Estado Nacional, Gasto Público y Deuda Externa, Buenos Aires, Julio 2001.

VUOTTO, M. (2003)

Economía social. Precisiones conceptuales y algunas experiencias históricas, Editorial Altamira, Buenos Aires.

DOCUMENTOS PUBLICADOS

1. Kliksberg, Bernardo. **Repensando el rol del Estado para el Desarrollo Social**
2. Tonucci, Francesco. **La ciudad de los niños**
3. Rotelli, Franco. **Empresas sociales en Italia**
4. Ramos, Cleide. **La televisión en el s.XXI y los jóvenes**
5. Di Marco, Graciela; Carranza, Hugo; Grillo, Oscar; Primavera, Heloisa. **Descentralización y Políticas Sociales**
6. Pszemirower, Santiago; Pochtar, Nora; Finkelstein, Susana. **Los adultos mayores y sus derechos**
7. Murtagh, R.; Mitzubuti, S. ; Daza, Rubén; y otros. **Cooperación intermunicipal en el marco de la integración regional**
8. Riverón y otros. **Discriminación contra los extranjeros**
9. Aguiar, E.; Lapaccó, C.; Dizenfeld, R.; Brenner, Viviana. **Los derechos humanos en la Argentina de hoy I**
10. Viaggio, J; Recalde, H; Zamorano, C.. **Los derechos humanos en la Argentina de hoy II**
11. Redín, M.E.; Bravo, Ema; Suárez, María y otros. **Redes sociales y redes institucionales**
12. Chitarroni, Horacio. **Estudios sobre la estructura social de la ciudad**
13. Castells, Manuel. **Productividad, competitividad en la sociedad de la información**
14. Pochtar, Nora; Pszemirower, Santiago. **La tan temida ancianidad**
15. Fleury, Sonia. **Política social, exclusión y equidad en América Latina en los años noventa**
16. Palomino, Héctor; Moro, Javier; Mercado, Pampa. **Políticas Sociales y Derechos Humanos**
17. Kliksberg, Bernardo. **Desigualdad y desarrollo en América Latina; el debate porstergado**
18. Kliksberg, Bernardo. **Seis tesis no convencionales sobre participación**
19. Calcagno, Luis. **Los que duermen en la calle: Un abordaje de la indigencia extrema en la Ciudad de Buenos Aires**
20. Merklen, Denis. **La cuestión social en el sur desde la perspectiva de la integración: políticas sociales y acción colectiva en los barrios marginales del Río de la Plata**
21. Di Marco, Graciela ; Colombo, Graciela. **Las mujeres en un enfoque alternativo de prevención**

22. **Lo público y lo privado.** Compartiendo estrategias para la construcción de la paridad en las relaciones de género
23. Palomino, Héctor. **La crisis del mercado de trabajo y los distintos enfoques sobre la solución del desempleo**
24. Kliksberg, Bernardo. **La situación social de América Latina y sus impactos sobre la familia y la educación**
25. Vacatello, Lilita. **Una aproximación diagnóstica de la problemática habitacional de los hoteles y pensiones ubicados en los barrios de Balvanera y Recoleta**
26. Groba, Gabriela; Fustinoni Alberto. **Población vulnerable en la Ciudad de Buenos Aires. Hogares de Día para la Tercera Edad. Un estudio de caso**
27. Kliksberg, Bernardo. **Diez falacias sobre los problemas sociales de América Latina**
28. B.A.P. **Personas sin techo.** Algunas consideraciones psicológicas preliminares en el abordaje del trabajo en calle.
29. Borja, Jordi. **Ciudadanía y globalización**
30. **Ateneo de Políticas Sociales.** Organizado por la Secretaría de Desarrollo Social
31. **Encuentro de capacitación para dirigentes de ONG.** Organizado por el Programa de Voluntariado Ser solidario
32. **El sostén de los hogares.** Trabajo, participación y relaciones de género. Ateneo organizado por la Dirección General de la Mujer
33. Furlong, Lilita. **Relevamiento de familias bajo la modalidad de alojamiento en hoteles del G.C.A.B.A.** Informe final
34. **Niñez y adolescencia en contexto de pobreza.** Concepciones y abordajes
35. Kornblit, Ana Lía. **Prevención del VIH-SIDA.**

Esta publicación fue impresa
en el mes de octubre de 2006

