

# Una revisión del Programa: Tucumán Productivo y Solidario

**Autor: Constanza Cecilia Almirón**

Prof. Adj. Cátedra de Economía Social. UCSE-DASS

## Introducción

Desde el año 2003 Argentina impulsa la práctica de la economía social y solidaria implementado el “Plan Nacional de Desarrollo Local y Economía Social, “Manos a la Obra” a través de proyectos socio-productivos a nivel nacional y a nivel local, mediante el programa “Tucumán Productivo y Solidario”. Las prácticas de esta política están focalizada en sectores vulnerables con problemas de empleo. Esta política está orientada a la acción colectiva y solidaria de los participantes, para esto requiere la coparticipación de actores diversos.

El crecimiento económico es reconocido como un proceso indispensable para reducir la pobreza y alcanzar un mayor nivel de bienestar humano. Sin embargo, tal crecimiento económico no garantiza un beneficio para toda la población, es decir, se constituye en un proceso necesario pero no suficiente (Lustig, Arias y Rigolini, 2002). En este mismo sentido, un proceso de crecimiento económico reducido a dimensiones de ajuste externo y estabilidad macroeconómica, dejara de lado la actuación en los niveles microeconómico y territorial. Ante tal escenario surge la alternativa del desarrollo endógeno local como un nuevo modelo de análisis que incluye a las empresas locales, la capacidad de innovación y el aprovechamiento del potencial de desarrollo existente en las regiones, el cual es algo más que un mero proceso de crecimiento de la renta per cápita o de la producción.



El desarrollo endógeno se convierte de este modo en uno de los factores que definen el desarrollo local. Por un lado los emprendedores locales utilizan productivamente el potencial local para conseguir que sus productos sean competitivos, y por otro, las instituciones y los valores socio-culturales locales se convierten en la base de los procesos de desarrollo” (Vázquez Barquero, 1988: 78a).

En este sentido la Dirección de Economía social perteneciente al Ministerio de Desarrollo Social de la provincia de Tucumán, contribuye con la promoción y asistencia técnica para el desarrollo económico productivo de personas y grupos de una comunidad tendientes a mejorar la calidad de vida familiar y comunitaria. Instrumenta acciones necesarias para proveer, desarrollar y fortalecer la sustentabilidad de los emprendedores en el tiempo y de esta manera lograr el mejoramiento de la calidad de vida de los emprendedores.

## Objetivo General

El presente trabajo ofrece una revisión de la implementación del programa “Tucumán Productivo y Solidario” como una experiencia de desarrollo local.

## Objetivos específicos

- Describir las características socio-económicas de los beneficiarios del programa.
- Caracterización del entramado productivo.
- Conocer las características de los beneficiarios, permite diseñar políticas públicas más eficientes y equitativas y al analizar las actividades económicas que financia el programa, permite conocer el destino de los fondos y su inserción en la economía.

## Marco conceptual

El desarrollo económico se asimila a la noción de “crecimiento” con “cambio estructural”, es decir, a cambios o diferencias cualitativas y cuantitativas que se reflejaran no solo en las mejoras de la renta per cápita y de la productividad, sino también en cambios de actitudes y valoraciones, en una eficaz reasignación sectorial de los recursos y en una más adecuada conservación de la naturaleza y del medio ambiente. Bajo esta nueva visión, el proceso de desarrollo surge “desde abajo” en la búsqueda de una reducción de la dependencia de los gobiernos y agentes económicos del exterior, sin embargo la intervención es necesaria porque el mercado por si solo es insuficiente para asegurar el surgimiento de talentos locales, la creación de empresas competitivas y la supervivencia en un mercado globalizado. La complejidad del desarrollo, tanto como concepto como proceso, pone en



evidencia que más allá de las dimensiones económicas, existe un marco institucional, social, político y cultural que requiere reconocimiento en el ámbito local.

Diferentes analistas y expertos han generado definiciones para el desarrollo local, entre ellos Del Castillo (1994), Vázquez Barquero (1999), Pérez y Carrillo (2000), Allende (2000), Boisier (2001), Albuquerque (2002), De Pablo Valenciano y Carretero (2003), Precado y Miguez (2007), y si bien no existe una definición unificada, coinciden en definirlo como un proceso de crecimiento económico y cambio estructural, cuyo principal objetivo es el logro en la calidad de vida de la población local, y cuyas principales características son (Vachon, 2001; Albuquerque, 2003; Madoery, 2008):

- Considerar como unidad de actuación principal el territorio o ámbito de una determinada comunidad local.
- Basarse en la movilización y participación de los actores territoriales, públicos y privados, como protagonistas principales de las iniciativas y estrategias de desarrollo local.
- Supone la adopción de conductas activas, guiadas por el esfuerzo y la decisión propia para establecer y concertar localmente una estrategia de desarrollo a seguir.

Las dinámicas exigidas por este enfoque reconocen la participación de diversos recursos del territorio (físicos, humanos, económico-financieros, técnicos, socioculturales), y de la participación de actores tales como los gobiernos centrales, regionales y locales, las empresas, las universidades, los centros de investigación, los centros de formación y/o capacitación, la sociedad civil organizada, entre otros (ILPES, 1998; Vázquez Barquero, 1999, 2005; Albuquerque, 2002, 2007a).

Todo lo anterior constituye la motivación para la realización del presente trabajo, donde determinar si este programa puede ser un instrumento efectivo de desarrollo local, a través del cual se logra fortalecer el entramado productivo y de servicios del propio territorio, es un tema de gran importancia dados los bajos y medios niveles de desarrollo que ciertas economías mantienen. En este sentido, es importante destacar que la pobreza, la inequidad y la exclusión social son limitantes para la ampliación del desarrollo humano, y que requiere para su superación de acciones colectivas que incrementen la capacidad de las personas de ser sujetos sociales y no meros receptores de los beneficios del desarrollo (PNUD, 2003a). Por tanto, es de suma importancia plantear si la intervención de los programas o proyectos específicos están produciendo los beneficios esperados.

La importancia de tales programas radica en el significativo papel que desempeñan en el desarrollo local de la región, ello si logran fortalecer el entramado productivo y de servicios, generando empleo, o mejorando el grado de integración del tejido productivo local o favoreciendo la producción de bienes y servicios que satisfagan las necesidades de la comunidad. Además pueden ejercer un rol importante en la superación de la pobreza, mediante la generación de ingresos autónomos y la capacidad de satisfacer las necesidades de los microempresarios en situación de pobreza, o de ser una oportunidad para aquellos



Las diversas definiciones que se han dado al desarrollo endógeno coinciden en presentarlo como un enfoque basado en el aprovechamiento de los recursos y potencialidades endógenas de un territorio, entendidos como punto de partida para un nuevo tipo de desarrollo centrado en lo local. “Desarrollo endógeno implica la capacidad para transformar el sistema socioeconómico; la habilidad para reaccionar a los desafíos externos; la promoción de aprendizaje social; y la habilidad para introducir formas específicas de regulación social a nivel local que favorecen el desarrollo de las características anteriores. Desarrollo endógeno es, en otras palabras, la habilidad para innovar a nivel local” (Garofoli, 1995 en Vergara, 2004).

Por tanto, el desarrollo endógeno es un proceso de crecimiento y cambio estructural en el que la organización del sistema productivo, la red de relaciones entre los actores y las actividades, la dinámica de aprendizaje y el sistema sociocultural determinan los procesos de cambio, sumado todo ello a la dimensión territorial que lo compone, conduciendo así a diferentes senderos de desarrollo según sean las características y capacidades de cada economía y sociedad local. En ello radica la importancia de conocer las culturas locales de emprendimiento, las tendencias a la innovación en los agentes locales y, en particular, las ideas que las elites tienen acerca del desarrollo (Vergara, 2004).

El punto de partida del desarrollo de cualquier comunidad será el conjunto de recursos económicos, humanos, institucionales y culturales, que constituyen su potencial de desarrollo. Por último, esta estrategia de desarrollo es ante todo una estrategia para la acción, es decir, “la capacidad de las comunidades locales de liderar su propio proceso de desarrollo unido a la movilidad de su potencial de desarrollo, es lo que permite dar a esta forma de desarrollo el calificativo de desarrollo endógeno” (Vázquez Barquero, 1999: 30).

## El programa Tucumán Productivo y Solidario

El programa Tucumán Productivo y solidario tienen entre sus objetivos:

- Desarrollar herramientas de economía social que potencien las posibilidades de generación de ingresos propios en la lógica de la economía social y en el marco de procesos de desarrollo local sustentable.
- Apoyar procesos asociativos para iniciar, sostener y fortalecer emprendimientos productivos y/o servicios.
- Brindar asistencia técnica a pequeñas unidades económicas productivas individuales y colectivas, que contribuyan al fortalecimiento de las estructuras productivas locales.
- Generar espacios de vinculación, exposición, intercambio y comercialización de sus productos para la difusión de los mismos.
- Apoyar mediante la asignación de recursos a emprendimientos socio productivo, individual o colectivo, así como otras acciones de capacitación destinadas a fortalecer los mismos.



## Espacios de promoción y venta

El apoyo para mejorar las ventas consiste facilitar espacios para la vinculación de los mismos con el mercado objetivo. Los mismos serán:

- Ferias de emprendedores
- Espacios en Carrefour

## Capacitaciones

La formación como requisito básico para ingresar en el mundo del trabajo apunta a reforzar técnicamente las competencias laborales de las personas en función de su experiencia, motivación e interés. Estas propuestas son de acceso gratuito, pensadas en función de la demanda en el mercado a fin de posibilitar la adquisición de un saber que les permita insertarse en el ámbito laboral.

## Análisis del programa

Los emprendimientos de este programa están conformados por actividades precarias individuales o familiares, con las que se busca generar ingresos y cuya razón de ser fundamental es la de supervivencia, y por otra parte, se encuentran empresas consideradas como pequeñas unidades de producción, comercio o prestación de servicios, y en las que se pueden distinguir elementos de capital, trabajo y tecnología, aunque todo ello caracterizado por un carácter precario.

Los elementos de apoyo consisten en:

- Asignación de recursos.
- Capacitación.
- Apoyo a la comercialización.

El trabajo consiste en una tarea articulada entre los Gobiernos Locales, Mesas de Gestión, Centros de Integración Comunitaria y Asociaciones de Productores.

Se determinaron dos líneas diferenciadas para acompañar a los emprendedores de la Economía Social:

- **Reinserción productiva:** Apunta a fortalecer a los emprendimientos a través de la entrega subsidiada de maquinaria, insumos y herramientas para aquellas personas que tengan un oficio y quieran mejorar su ingreso familiar a partir de sus conocimientos previos. Se lo acompaña con capacitaciones en su oficio en particular más capacitaciones en diseño, marketing, atención al cliente y apoyo en la comercialización de su producción. Destinado a emprendedores individuales o



grupos asociativos, con diferentes procesos de organización y/o formalización. Se promueve su participación en espacios de comercialización como Ferias y Exposiciones como así también, con empresas que realizan acciones de Responsabilidad Social Empresaria.

- **Inserción productiva:** Personas que necesitan un apoyo y capacitación por lo general provenientes de otras políticas públicas y/o líneas de acción del Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia y que desean dejar de ser beneficiarias/os de planes como por ejemplo: mujeres en situaciones de violencia o jóvenes con problemas de adicciones. Estas personas poseen un perfil y capacidades diferentes con respecto al anterior segmento.

## Tipo de estudio y diseño.

Esta investigación aplicará una metodología cuantitativa. Esta aproximación metodológica nos permite organizar los datos para analizar las variables propuestas. El diseño es retrospectivo con un corte temporal transversal. El programa de análisis es el STATA/SE9.

## Población:

- Universo o población objetivo

La población del estudio son todos los emprendedores Tucumano que participo del programa: “Tucumán Productivo y Solidario” durante el período 2004-2015 ya sean emprendimientos individuales o familiares

## Descripción de las características de los beneficiarios y de las actividades productivas

- **Características socio-demográficas de los emprendedores**

Desde el año 2004 al 2015 han participado del programa 4324 emprendimientos distribuidos entre proyectos individuales y familiares.

### **Emprendedores clasificados por se**

Sexo	Freq.	Percent	Cum.
Femenino	2,333	53.95	53.95
Masculino	1,991	46.05	100.00
Total	4,324	100.00	

El 54% de los beneficiarios son mujeres mientras que el 46% son hombres.

### **Emprendedores clasificados por edad**

Rango edades	Freq.	Percent	Cum.
Sin Dato	257	5.94	5.94
16-20	197	4.56	10.50
21-30	925	21.39	31.89
31-40	1,142	26.41	58.30
41-50	921	21.30	79.60
51-60	654	15.12	94.73
61-70	210	4.86	99.58
71-80	18	0.42	100.00
Total	4,324	100.00	

La edad promedio de los beneficiarios es 40 años.

### Emprendedores clasificados por nivel educativo

Nivel educa	Freq.	Percent	Cum.
Oficio	1,045	24.17	24.17
Prim. Com	1,567	36.24	60.41
Prim. incom	132	3.05	63.46
Sec. Com	767	17.74	81.20
Sec. Inc.	469	10.85	92.04
Terc. Com	136	3.15	95.19
Terc. incom	83	1.92	97.11
Univ. Comp	17	0.39	97.50
Univ. icom.	94	2.17	99.68
Sin estud.	12	0.28	99.95
Datos faltante	2	0.05	100.00
Total	4,324	100.00	

Alrededor del 60% de los beneficiarios tiene un oficio o estudios primarios completos. Solo el 3% no tiene estudios o los estudios primarios están incompletos.

#### · Características de los emprendimientos

Emprendedores clasificados por el estado de sus emprendimientos

Negocio		Freq.	Percent	Cum.
En marcha		3,793	87.72	87.72
Por iniciar		531	12.28	100.00
Total		4,324	100.00	

Cerca del 88% corresponde a beneficiarios que tienen sus emprendimientos en marcha, el resto corresponde al grupo “inserción productiva”.

Más del 85% de los beneficiarios tienen experiencia laboral en la actividad en la que participan del programa.

Solo el 14% de los participantes del programa reciben algún otro subsidio del Estado.

### Beneficiarios clasificados según el rubro de la actividad

<b>Rubro</b>	<b>Cantidad de emprendimientos</b>	<b>Participación porcentual</b>
Industria manufacturera	1913	44,24%
Comercio al por mayor y menor	1000	23,13%
Servicios personales	766	17,72%
Agricultura, ganadería, caza, Silvicultura y pesca	645	14,92%

En primera instancia los emprendedores solicitan equipamientos y maquinarias para ser empleados en la transformación de bienes, en segundo lugar buscan financiar equipamientos destinados al comercio minorista y mayorista, en tercer lugar solicitan subsidios para destinarlos a actividades de servicios y en último lugar están las actividades agropecuarias.

Los emprendimientos más frecuentes corresponde a la elaboración de manufacturas (como talleres de costura, fabricación de artesanías en madera, cuero e hilados, confección de prendas de vestir, fabricación de artículos de marroquinería, talabartería, cotillón, fabricación de ropa de cama y blanquería entre los más frecuentes).

### El ranking de actividades productivas más destacadas y frecuentes



<b>Actividad productiva</b>	<b>Participación porcentual</b>
Fabricación industrial de prendas de vestir	10.36
Preparación y venta de comida para llevar	9.18
Elaboración de productos de panadería	7.82
Mantenimiento de parques y jardines	5.92
Servicio de peluquería y tratamiento de belleza	5.43
Fabricación de ropa de cama y blanquería	4.95
Servicios de albañilería y pintura	4.93
Herrería (no incluye muebles)	4.46
Fabricación de muebles	4.23
Fabricación de artesanías en madera y cuero	2.78
Fabricación de ladrillos, baldosas	2.61
Fabricación de artesanías	2.47

Las actividades arriba mencionadas representan más del 65% de las actividades financiadas por el programa.

Otro dato de interés, es la cantidad de beneficiarios que participan de las actividades, lo que muestra que el programa entre el 2004 y 2016 ha alcanzado a 4324 unidades productivas, alcanzando un total de 4357 beneficiarios directos.

<b>Generación de puestos de trabajo</b>	<b>Beneficiarios</b>
Emprendedor titular	4324
Trabajadores familiares/ empleados	33
Total	4357

La financiación de los bienes de capital implicó una suma de \$ 12.226.340 (doce millones doscientos veintiséis mil trescientos cuarenta pesos).

El monto promedio asignado a la financiación de los bienes de capital fue de \$ 2843.- (dos mil ochocientos cuarenta tres pesos) con un desvío de \$ 1678. (mil seiscientos setenta ocho), siendo el mínimo de \$ 309 (trescientos nueve pesos) y el monto máximo de \$ 14.200 (catorce mil doscientos pesos).

El 50% de las actividades se desarrollan en el Gran San Miguel de Tucumán, mientras que el resto en el interior de la provincia. El programa logró acceder a los sectores más vulnerables aunque no en la misma proporción.

## Conclusiones

El desarrollo local es un enfoque territorial “de abajo-arriba”, pero debe complementarse con el resto de los niveles decisionales, entre ellos, el de “arriba-abajo”. Finalmente, y no menos importante, es el comprender que el desarrollo local es un enfoque integrado de



aspectos ambientales, culturales, institucionales y humanos y que por tanto no solo debe considerarse como un desarrollo económico local.

En definitiva, no existe una definición comúnmente aceptada de desarrollo local, sin embargo, independientemente de las diferencias conceptuales en la práctica el desarrollo local es siempre un proceso que supone la formación de nuevas instituciones, el desarrollo de industrias alternativas, las mejoras de las capacidades de la mano de obra existente para hacer mejores productos, y la promoción de nuevas empresas, y será el diagnóstico de cada territorio el que entregará la información necesaria para incluir otros objetivos que le sean particulares, y que por tanto requieran de un escenario a largo plazo para el uso eficiente de los recursos disponibles en la localidad y el flujo de ellos con el exterior (Vázquez Barquero, 1999).

El crecimiento de estos emprendimientos deben ser complementados con programas de financiación, como una herramienta potencial de desarrollo local bajo un contexto en el que se reconoce la dificultad que estas unidades productivas han tenido en torno al acceso a servicios financieros, y la necesidad de crear políticas e instrumentos de financiación a los cuales puedan acceder, ya que la banca formal ha tendido a excluirlas producto del mayor riesgo que ellas representan (García, 2004). La carencia de estos recursos puede obstaculizar gravemente su creación o desarrollo, y con ello, el desarrollo local de un territorio, dada la capacidad que ellas tienen para generar empleo e ingresos (Zevallos, 2003).

Estos programas potencian y fortalecen iniciativas productivas de pequeña escala (microempresas, microemprendimientos, micronegocios) permitiendo con ello alcanzar los objetivos de eficiencia mediante el desarrollo de microempresas innovadoras, del entramado productivo del territorio y de mayor empleo; los objetivos de equidad a través de la participación y protagonismo de microemprendedores excluidos y discriminados de los procesos productivos locales debido a sus escasas posesiones y garantías, potenciando su confianza, capacidades y generando ingresos que les permitan salir de la pobreza junto a sus familias; y finalmente objetivos de sostenibilidad al centrarse en el desarrollo de unidades microeconómicas eficientes, responsables y respetuosas con el medio ambiente.

Toda aplicación de fondos destinados a la financiación de programas sociales deben ir acompañados de objetivos más claros que permitan evaluar el impacto del programa no solo desde el punto de vista económico sino también social y cultural como así también evaluar aspectos individuales (correspondiente a las actividades alcanzadas) como globales (correspondientes al impacto territorial).



Es indispensable poder medir el aporte a la producción y al empleo. En primer lugar, si se considera que ellas realizan una contribución notable a la producción y al empleo es necesario crear, desarrollar y fortalecer unidades económicas innovadoras y eficientes generadoras de mayor empleo, ayudaría a alcanzar mayor competitividad y eficiencia local, y con ello se podría alcanzar el objetivo de eficiencia. En segundo lugar, si se toma en cuenta que en muchos casos ellas son la alternativa para que familias de bajos recursos escapen de la pobreza a través de actividades productivas, promoviendo el talento, y que adicionalmente existe una gran participación femenina en la actividad microempresarial es posible que ellas se constituyan en vehículos que ayuden a la consecución del objetivo de equidad. Finalmente, si las acciones encaminadas a su creación, desarrollo y fortalecimiento fomentan actividades eficientes, conscientes, responsables y respetuosas con el medioambiente, podría conseguirse el objetivo de sostenibilidad. Bajo esta perspectiva cualquier instrumento de apoyo para estas unidades económicas ya no constituye simplemente un instrumento social para individuos pobres o de escasos recursos, sino que además, forma parte de acciones de fomento productivo y generadoras de desarrollo local de un territorio

La aplicación de medidas y políticas pertinentes al sector microempresarial requiere, en primera instancia, de un conocimiento profundo de él. De tal modo, comprender su origen, aclarar el concepto de microempresa, sus principales características, distinguir las diversas tipologías existentes en el territorio y sus principales problemáticas, constituyen un punto de inicio en el necesario conocimiento del sector, a fin de diagnosticar las principales líneas de apoyo para su creación y fortalecimiento a nivel local.

## Bibliografía

- Abdala, E. (2004). Manual para la evaluación de impacto en programas de formación para jóvenes. Montevideo: CINTERFOR, OIT.
- Albuquerque, F. (2002). Desarrollo Económico Territorial. Guía para agentes. Sevilla: Instituto de Desarrollo Regional, Fundación Universitaria.
- Albuquerque, F. (2003). "Teoría y práctica del enfoque del desarrollo local". Artículo incluido en la consultoría de capacitación en Desarrollo territorial y gestión del territorio promovida por la Unión Europea. La Serena, Chile. 24-30 de agosto.
- Albuquerque, F. (2004). "Desarrollo Económico local y descentralización en América Latina". Revista de la CEPAL, no 82, abril. Santiago de Chile: CEPAL. Pp. 157-171.
- Albuquerque, F. (2007a). "Desarrollo Económico Territorial como desafío de política pública" En: Chile Emprende (2007). Globalización, democracia económica y desarrollo



territorial en Chile: Las empresas de menor tamaño en las políticas de Estado. Santiago de Chile: Chile Emprende, SERCOTEC. Pp. 69-82.

Baker, J. (2000). Evaluación del impacto de los proyectos de desarrollo en la pobreza: Manual para profesionales. Washington D.C.: Banco Mundial.

Banco Interamericano de Desarrollo (1997). Estrategia para el desarrollo de la microempresa. BID, Departamento de Programas Sociales y Desarrollo Sostenible, Unidad de Microempresas. Washington, D.C. Disponible en: <http://www.iadb.org/sds/doc/MIC-103S.pdf>

Banco Interamericano de Desarrollo, BID (1998). Promoviendo crecimiento con equidad. El Banco Interamericano de Desarrollo y la Microempresa. Washington D.C.: Departamento de Desarrollo sostenible, Unidad de microempresa. Disponible en: <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=381977>.

Banerjee, A., Duflo, E., Glennerster, R. y Kinnann, C. (2010). "The Miracle of Microfinance? Evidence from a Randomized Evaluation". Paper. New York: Financial Access Initiative, FAI.

Disponible en: <http://financialaccess.org/sites/default/files/The%20Microfinance%20Miracle%20with%20CP.pdf>

Enriquez Villacorta, A. (2001). "Desarrollo Económico Local: Definición, Alcances y Perspectivas en América Latina". En: Conferencia electrónica continental de Desarrollo Local.

Gallicchio, E. (2004). "El desarrollo local en América Latina. Estrategia política basada en la construcción de capital social". Ponencia presentada en mayo del 2004 en seminario: Desarrollo con inclusión y equidad, sus implicancias desde lo local. Córdoba, Argentina: SEHAS.

Lustig, N., Arias, O. y Rigolini, J. (2002). "Reducción de la pobreza y crecimiento económico: La doble causalidad". Serie de informes de buenas prácticas. Washington D.C.: Departamento de Desarrollo sostenible, Unidad de Pobreza y Desigualdad, Banco Interamericano de Desarrollo, BID. Disponible en: <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=365522>.

Neira, F. (2006). "Elementos para el estudio de la microempresa latinoamericana. Latinoamérica: Revista de estudios latinoamericanos, no43. México: Universidad Autónoma de México. Pp. 153-174.

Vázquez Barquero, A. (2009). "Desarrollo local, una estrategia para tiempos de crisis". Trabajo presentado en Seminario Internacional de la Red DETE-ALC, Rafaela, Argentina. 6-8 mayo 2009.