

Sociedad civil y políticas sociales

Aproximación a la política de microcréditos en Argentina

Manuel Waldemar Mallardi

Sumario

1. Presentación
 2. Estado, Sociedad civil y políticas sociales
 3. La participación de la Sociedad civil en la política de microcréditos en Argentina
 4. Consideraciones finales
- Referencias bibliográficas

1. Presentación

El presente trabajo es el resultado momentáneo y aproximativo de indagación sobre las características que adquiere la relación Estado – Sociedad civil en la gestión de los servicios sociales, particularmente la propuesta de microcréditos.

Es importante remarcar que los constantes cambios producidos en el campo de la gestión de políticas sociales en el ámbito estatal, donde las relaciones entre el Estado, el mercado y la Sociedad civil se reconfiguran y mientras que unos asumen responsabilidades otros las van dejando de lado, nos exigen avanzar en precisiones teóricas que nos permitan la asunción de definiciones operativas que posibiliten la continuidad del trabajo y, por ende, una aproximación concreta al problema estudiado.

Es necesario aclarar, que la característica de historicidad del objeto planteado implica poder avanzar en la reflexión de situaciones concretas, en tanto las relaciones entre el Estado y la Sociedad civil se muestran disímiles de acuerdo a las características que adquiere el modelo capitalista en su interior, a partir de las mediaciones regionales y locales.

En este caso, la relación Estado y Sociedad civil requiere que sea analizada a partir de las alianzas y acuerdos que se establecen en los sectores sociales dominantes para establecer estrategias conjuntas para la difusión de las ideas que se consideran necesarias para mantener la hegemonía. Por ello, es necesario superar las clásicas dicotomías existentes en las ciencias sociales, tales como gubernamental – no gubernamental, estatal – no estatal, etc., las cuales fragmentan los procesos sociales e impiden identificar la procesualidad histórica y social.

2. Estado, Sociedad civil y políticas sociales

Considerando que todas las definiciones de Sociedad civil implican una reflexión sobre el papel y los límites del Estado y de las distintas relaciones que establece con la sociedad en general, a continuación se procurarán sintetizar aquellas posturas teóricas que nos permitan alcanzar una definición analítica a fin de proseguir con el objeto de estudio. A los fines del presente apartado, se retoma la perspectiva inaugurada por Gramsci y profundizada en América Latina por Coutinho,

considerando tanto aquellos elementos vinculados al Estado como a la Sociedad civil, ya que logra captar las particularidades de cada uno, a la vez que, superando una aproximación fragmentada de la realidad, puede percibir la totalidad a la que pertenecen y les otorga significado.

En esta perspectiva, Coutinho (1997) sostiene que si bien la clásica definición marxiana de Estado, entendido como el ‘comité ejecutivo de la burguesía’ se ajustaba al momento histórico de su elaboración, donde objetivamente el Estado capitalista se mostraba como un *arma* en manos de la burguesía, las características de los estados actuales hacen necesario superar esa definición considerada ‘restricida’. Reducir el Estado a la sociedad política, implica la identificación del Estado con el gobierno, en tanto que la ampliación de la ciudadanía política y social, con el consecuente aumento del número de personas que comenzaron a participar en el ‘hacer de la política’, fue provocando el paso a lo que siguiendo a Gramsci define como un Estado ampliado, que se encuentra compuesto por la sociedad política más la Sociedad civil, o, como la clásica afirmación dice, la hegemonía es revestida de coerción (Gramsci, 200)¹.

Analizando las características de los intelectuales, Gramsci, crítica la idea de Estado que “de costumbre es comprendido como sociedad política o dictadura, o aparato coercitivo para conformar la masa del pueblo, de acuerdo al tipo de producción y la economía de un momento dado y no una equivalencia entre la sociedad política y la Sociedad civil” (Gramsci, 2006: 146)².

Sostiene Coutinho al respecto: “surge ahora una sociedad que se asocia, que hace política, que multiplica los polos de representación y organización de los intereses, frecuentemente contrarios a aquellos representados en y por el Estado. Se configura así una ampliación efectiva de la ciudadanía política, conquistada de abajo hacia arriba. Fue precisamente ese nuevo espacio público que Gramsci llamo de “Sociedad civil” (Coutinho, 1997: 162 – Traducción propia).

De este modo, el pensador italiano enriquece con nuevas determinaciones la teoría marxista del Estado, donde la Sociedad civil se encuentra compuesta por los distintos organismos llamados privados y que corresponden a la función de hegemonía del grupo dominante (Gramsci, 2003; Coutinho, 1981); Sociedad civil que puede ser considerada bajo tres aspectos: 1) como ideología de la clase dominante; 2) como concepción del mundo difundida entre todas las capas sociales; y 3) como dirección ideológica de la sociedad, que se articula en tres niveles esenciales: la ideología propiamente dicha, la ‘estructura ideológica’ y el ‘material’ ideológico.

Dentro de la estructura ideológica ubica a todas las organizaciones que constituyendo los portadores materiales de la Sociedad civil buscan influir directa o indirectamente sobre la opinión pública, citando como ejemplos centrales a la escuela, la iglesia y la prensa (Coutinho, 1981).

Esta ampliación del Estado incorpora este fenómeno nuevo situado entre la economía y el gobierno, entre la ‘sociedad económica’ y la ‘sociedad política’, el cual sin formar parte del gobierno incide sobre el Estado, ya que en su interior se producen y reproducen relaciones de poder, así, continua Coutinho: “para Gramsci, la ‘Sociedad civil’ se torna un momento del propio Estado, de un Estado ahora concebido de modo ‘ampliado’, (...) el Estado se tornó – dice Gramsci – una síntesis contradictoria y dinámica entre la ‘sociedad política’ (o Estado *strictu senso*, o Estado-coerción o, simplemente gobierno, y la ‘Sociedad civil’.” (Coutinho, 1997: 163 – Traducción propia)³.

¹ Las diferencias existentes entre las formas de analizar la Sociedad civil entre Hegel, Marx y Gramsci escapan a los fines del presente trabajo. Distintas posturas al respecto se encuentran en los trabajos de Texier, 1975, Portelli, 1992, Bobbio, 1991, Fernández, 2004, Kebir, 1991.

² Analizando la separación de la Sociedad civil y la Sociedad política, Gramsci considera que la segunda surge a partir de la necesidad de “luchar contra lo nuevo y conservar lo que vacila consolidándolo coercitivamente, o como expresión de lo nuevo para destruir las resistencias que encuentra en su desarrollo” (Gramsci, 2003: 194).

³ En otro trabajo el autor sostiene que más allá de lo ampliado que sea el Estado su carácter capitalista perdura, pues además de incorporar intereses plurales, siempre procura mantener una esfera económica privada distinta de la política. (Coutinho, 1999).

De este modo se pasa de pensar al Estado como un arma propia de la burguesía a considerarlo como un espacio de negociación, de búsqueda de consensos entre los distintos actores sociales existentes tendiendo a la obtención y manutención de la hegemonía.

Considerando que los denominados “aparatos privados de hegemonía” componen lo que él nombra como “Sociedad civil”, ésta es visualizada como una dimensión del Estado ampliado, con relativa autonomía de la sociedad política aunque no se desvincula ni del Estado ni del mercado, en tanto su base material es distinta, y, además, se encuentra caracterizada por la lucha por la hegemonía (De Souza Filho, 2001)⁴.

En términos históricos, los autores sostienen que la ampliación de los derechos de ciudadanía, tanto políticos como sociales, constituyeron los procesos que posibilitaron la constitución de esta nueva forma del Estado. Estos aportes llevan a la necesidad de ampliar los elementos que caracterizan a la ciudadanía en el Estado ampliado, su proceso de construcción y las implicancias en torno a las características democráticas del Estado.

Recuperando las tensiones sociales en los procesos históricos, es posible sostener que la ciudadanía se constituye en el resultado momentáneo de los procesos sociales conflictivos que caracterizan a la sociedad capitalista, siendo la capacidad conquistada de apropiarse de los bienes socialmente creados (Coutinho, 1997). Así, los aspectos civiles, políticos y sociales que componen la ciudadanía moderna deben ser pensados tanto como concesiones del Estado democrático como conquistas de las clases trabajadoras (Coutinho, 1997; Pastorini, 1999; Vieira, 1998 y 1999)⁵. De este modo, la ciudadanía implica una conjunción de derechos obtenidos a partir de la correlación de fuerzas existentes, los cuales componen el llamado Estado de derecho democrático, el cual involucra, por un lado, el voto popular como forma de acceder al poder, mientras que por el otro exige el control social de la administración pública (Vieira, 1998).

Por ello, a pesar de sostener que en el capitalismo la esfera política concebida como el espacio donde la gente se comporta en su carácter de ciudadano se encuentra separada del ámbito económico (Meiksins Wood, 2004), se entiende que son los procesos sociales los que posibilitan que las distintas fracciones de la clase trabajadora incorporen reivindicaciones propias del ámbito económico al interior de la ciudadanía, por lo cual, coincidiendo con Coutinho (1997) afirmamos que la ampliación de la ciudadanía entra en contradicción con la lógica propia del capital⁶.

La perspectiva adoptada visualiza a las políticas sociales como estrategias de hegemonía, pues las mismas articulan la redistribución de recursos con visiones sobre los distintos procesos sociales particulares sobre los que interviene y sobre la sociedad en general.

Constituirse en estrategias de hegemonía implica que tanto los problemas sociales que se atienden como las características propias de las políticas sociales, en cuanto a su direccionalidad, recursos y/o prestaciones, articulan los reclamos de los sujetos afectados con los objetivos de la clase que se encuentra en el poder (Vieira, 1999; Vasconcelos, 1999). Esta situación es problematizada por Fleury (1997) quien afirma que en la política social se articulan contenidos supraclasisistas, pues la capacidad de dirección de una clase estaría dada por su capacidad de articular contenidos ideológicos de distintas fuerzas sociales en la construcción de una voluntad colectiva.

⁴ Aclarando este punto el autor sostiene que “según Gramsci, en las sociedades capitalistas avanzadas, la Sociedad civil se presenta con autonomía relativa, tanto funcional como material, en relación con la sociedad política (Estado-coerción, o Estado en sentido restricto). Por eso en una sociedad “occidentalizada”, donde la Sociedad civil y la sociedad política están en equilibrio de fuerzas, el poder es ejercido a través de la coerción y del consenso.” (De Souza Filho, 2001: 100). Para ampliar este punto véase Coutinho, 1981.

⁵ Ciertamente, Coutinho sostiene que “los derechos tienen siempre su primera expresión sobre la forma de expectativas de derecho, o sea, de demandas que son formuladas, en un momento histórico determinado, por clases o grupos sociales” (1997: 148).

⁶ Ese antagonismo entre ciudadanía plena y capitalismo, expresa otra contradicción: “la contradicción entre ciudadanía y clase social: la universalización de la ciudadanía es, en última instancia, incompatible con la existencia de una sociedad de clases” (Coutinho, 1997: 159).

La relevancia de las políticas sociales surge, además, por las características de los intereses que incorporan, los cuales se vinculan en términos generales a aquellas cuestiones materiales que interpelan la vida cotidiana de las personas. Por ello, la población usuaria al vincularse con las organizaciones que ejecutan las políticas sociales se vinculan también con visiones y subjetividades que entran en diálogo con las suyas. Esta apreciación sobre las políticas sociales se vincula con la noción de Sociedad civil gramsciana planteada, donde se sostiene la postura de la existencia de un Estado ampliado, en el cual a las organizaciones que la componen les corresponde influir directa o indirectamente sobre la opinión pública.

Siendo un campo heterogéneo y conflictivo, la Sociedad civil cobija intereses y visiones contradictorias en estrecha relación con las fuerzas sociales existentes, por lo que la participación de cada una de las organizaciones que la componen en la dirección moral hegemónica o contrahegemónica debe analizarse en la particularidad, principalmente a partir de la relación que establece, en el caso de las políticas sociales, con las intervenciones estatales propiamente dichas. Y es a partir de identificar las características de esta relación que se debe analizar el grado de adscripción de la organización en la dirección y el dominio de clase.

3. La participación de la Sociedad civil en la política de microcréditos en Argentina

Los antecedentes en términos de microcrédito reconocen en la intervención de Muhammad Yunus uno de sus hitos más importantes. El economista indio, creador del Grameen Bank a finales de 1970 desarrolla una importante propuesta teórica y práctica de microcréditos para pobres desarrollada en Bangladesh, la cual es sintetizada y socializada al mundo en el texto *Hacia un mundo sin pobreza*. A partir de entonces, las distintas propuestas de microcrédito se formulan adscribiendo o rechazando esta propuesta, ya sea parcial o totalmente.

Por otro lado, durante la década de 1990 distintos organismos internacionales participaron activamente en la promoción del microcrédito, como es el caso del Fondo monetario internacional, el Banco mundial, el Banco interamericano de desarrollo, y la Organización de Naciones Unidas a partir del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, conocido como Pnud (de Carvalho Barbosa, 2007). A modo de ejemplo, encontramos como el Pnud incluye esta cuestión en diversos informes sobre desarrollo humano. Así, mientras que en el año 1990 se mantiene una visión un tanto ambigua sobre el microcrédito, pues se sostiene que éstos implican operaciones costosas con riesgos elevados por la falta de garantías (Pnud; 1990), en años posteriores se pasa a una posición más positiva de los mismos, ya que se afirma que “los pobres son prestatarios muy fiables y por ello constituyen un buen riesgo” (Pnud, 1994: 45) o que “el acceso a los recursos financieros por parte de las mujeres de bajos ingresos es un factor fundamental en el desarrollo humano” (Pnud, 1995: 129).

Por su parte, en Argentina este tipo de iniciativas tienen su origen en organizaciones de la Sociedad civil, antes de que el Estado las incorporara como políticas públicas. Sobresalen así iniciativas como las de Caritas Quilmes, desde fines de 1995, la Fundación Protagonizar, la Fundación Grameen (Aldeas) Argentina (Fga), y la Asociación Civil Barrios del Plata, estas tres surgidas durante el año 1999 (Beluche *et. al.*, 2005).

En el ámbito estatal, con la llegada de Néstor Kirchner a la presidencia de Argentina en el año 2003, el Ministerio de desarrollo social comienza a trabajar en el diseño de planes nacionales articuladores de las intervenciones en todo el país. Surgen así el Plan de seguridad alimentaria el *Hambre más urgente*, el Plan *Familias por la inclusión social* y el Plan nacional de desarrollo local y economía social *Manos a la obra*. Éste último, creado por la resolución n.1.375/04 del Ministerio de desarrollo social de la Nación había comenzado a funcionar de hecho en el mes de agosto del 2003. Según dicha resolución, el plan se encuentra destinado a: *personas, familias o grupos de personas desocupadas o subocupadas, prioritariamente en situación de pobreza y/o vulnerabilidad*

social y que conformen experiencias productivas y/o comunitarias enmarcadas en procesos locales de inclusión social.

Al desarrollo de esta propuesta se incorpora, desde mayo del 2004 la política de microcréditos, incluida como una modalidad del componente “Fondos solidarios”, bajo el nombre de Banco popular de la buena fe (Bpbf)⁷. Esta propuesta desde el año 2002 hasta el año 2006 formó parte de la Dirección nacional de fortalecimiento institucional, de la Secretaria de desarrollo local y economía social, como una modalidad del componente “Fondos para el financiamiento de la economía social - Fondos de microcréditos”, mientras que a partir del año 2007 forma parte de la Comisión nacional de microcrédito (Conami), bajo el *Programa de promoción del microcrédito para el desarrollo de la economía social padre Carlos Cajade* (Bpbf, 2008; Kirchner, 2007).

Bajo la argumentación de compatibilizar crecimiento económico e inclusión social, la denominada ‘nueva política social’ sustenta su accionar en una idea de desarrollo local basado en la solidaridad, la cual combina la denominada *responsabilidad social empresarial* con los *vínculos afectivos y solidarios* de las personas:

“Para la organización del desarrollo local intervenimos desde la cultura, los saberes y los haceres, las tradiciones y los vínculos afectivos y solidarios que es desde donde se construyen los proyectos colectivos. Trabajamos para la generación de trabajo a partir de la economía social, no solamente porque produce un ingreso para mejorar la calidad de vida, sino también porque promueve los vínculos solidarios en un espacio compartido” (Kirchner, 2007: 180).

En cuanto al microcrédito propiamente dicho la ministra de Desarrollo social sostiene que “es original en su misma esencia e implementación. Aporta a la realidad social de cientos y cientos de emprendedores que tuvieron que poner en juego su esfuerzo, canalizando sus capacidades como respuesta a la marginación social y la insolidaridad del modelo. Esta no es una mera caracterización ideológica, todos debemos tener memoria sobre tres décadas de pérdida de derechos con una crisis como la de 2001-2002, que entrampó a los argentinos, en una pérdida de identidad. Gracias a Dios a partir de 2003 esto se empezó a revertir” (Kirchner, *Trabajar participativamente con eje en el territorio*)⁸.

Impulsada por la misma Alicia Kirchner, en este caso en su período como senadora nacional, en junio de 2006 el Congreso nacional aprueba la ley n.26117 con el fin de promover y regular el microcrédito en el País. En su artículo 2º define al microcrédito como *aquellos préstamos destinados a financiar la actividad de emprendimientos individuales o asociativos de la economía social, destinados a las personas físicas o grupos asociativos de bajos recursos, que se organicen en torno a la gestión del autoempleo, cuyo monto no exceda una suma equivalente a los doce (12) salarios mínimo, vital y móvil, destinados a las personas físicas o grupos asociativos de bajos recursos, que se organicen en torno a la gestión del autoempleo.*

En el mismo artículo define a las instituciones de microcrédito, considerando a *las asociaciones sin fines de lucro, asociaciones civiles, cooperativas, mutuales, fundaciones, comunidades indígenas, organizaciones gubernamentales y mixtas, que otorguen microcréditos, brinden capacitación y asistencia técnica a los emprendimientos de la economía social.*

Las posibilidades y responsabilidades que dicha ley otorga a las mencionadas instituciones de microcrédito incluyen la posibilidad de participar en el Comité asesor de la Comisión nacional de coordinación del Programa de promoción del microcrédito para el desarrollo de la economía social (Conami), lo cual implica, entre sus funciones, proponer y/o elaborar proyectos vinculados a la relación con las propias instituciones de microcrédito, como así también la posibilidad de recibir

⁷ Los ensayos estatales por parte del Ministerio de Desarrollo social de la nación en relación con el microcrédito se inician a principios del año 2002, pero no es hasta este momento que los mismos adquieren el carácter de propuesta organizada como política social concreta.

⁸ En los distintos casos en donde se hace referencia a los títulos de los artículos, se trata de discursos de la ministra de Desarrollo social Alicia Kirchner, a los cuales se accedió en la página web del respectivo ministerio durante el período de diciembre de 2008.

por parte del mencionado ministerio fondos no reembolsables, subsidios específicos para cubrir total o parcialmente la tasa de interés, gastos operativos y asistencia técnica y capacitación, asistencia técnica y operativa en forma reembolsable o subsidiada, con la consecuente tarea de financiar “emprendimientos de la economía social”.

A partir de estos lineamientos, el programa prevé su implementación a partir de Consorcios de gestión local (Cgl), Redes de gestión asociada y el Banco popular de la buena fe (Bpbf).

Realizando un balance de los tres últimos años de gestión, la Comisión nacional de promoción del microcrédito⁹ remarca la consolidación de la Red nacional de microcrédito y la implementación de un modelo de Gestión asociada, con 1200 organizaciones de la Sociedad civil involucradas en la operatoria.

Según cifras suministradas en el informe mencionado en el mes de abril del año 2009, durante los años 2007-2009 se han transferido 170.842.814 pesos (45.080.828 dólares, 31.285.491 euros), llegando a un número aproximado a 62.740 emprendedores. El cuadro general muestra las siguientes cifras:

Provincia	Monto conveniado	Cgl	Redes	Bpbf	Osc ejecutoras	Créditos otorgados	Emprendedores con créditos
Buenos Aires	53663058	2	9	25	405	34994	24996
Ciudad de Buenos Aires	2160270			3	22	778	556
Catamarca	2732786			2	40	826	590
Chaco	1849755	2		3	45	4463	3188
Córdoba	22569169	2		13	150	6208	4434
Corrientes	5869812		3	5	43	3808	2720
Entre Ríos	1698012			5	38	3998	2856
Formosa	7178581	4		3	50	4494	3210
Jujuy	5285151	1	1		12	2069	1478
La Rioja	3256436	1		4	33	347	248
Mendoza	11639128	1	1	11	90	5146	3676
Misiones	9180601	1	3	6	82	6863	4902
Neuquén	2238248			2	17	2503	1788
Río Negro	7899726	1		7	66	2904	2074
Salta	7698283	1	3	4	30	3410	2436
San Juan	2008674	1			3	137	98
San Luis	861060		2		10	442	316
Santiago del Estero	1770104	1		1	15	350	250
Santa Cruz	3075940	1			5	731	522
Santa Fe	5890641		3	4	50	1515	1082
Tucumán	12317379	1		5	65	1848	1320
Total	170842814	20	25	103	1271	87834	62740

Como se aprecia la experiencia con mayor generalización en el territorio argentino la constituye la del Banco popular de la buena fe, desarrollándose en 17 de 24 jurisdicciones argentinas. Esta propuesta trabaja con 103 y 846 organizaciones de la Sociedad civil que cumplen las funciones de organizaciones regionales y locales respectivamente. Debido a la extensión e impacto de la propuesta, a continuación profundizaremos la reflexión sobre la participación de las organizaciones de la Sociedad civil en esta línea de acción.

En principio es importante remarcar que esta propuesta adopta como forma de implementación la articulación con organizaciones de la Sociedad civil que actúan como Organizaciones regionales,

⁹ Ministerio de Desarrollo social, Comisión nacional de promoción del microcrédito, 2009.

las cuales a su vez suscriben convenios con organizaciones locales. Las primeras efectúan un trabajo territorial con las organizaciones locales, acompañando el hacer cotidiano de las segundas que ejecutan la política social propiamente dicha.

En este sentido, sobresale en la relación Estado nacional – Sociedad civil el rol que pasan a cumplir las denominadas organizaciones regionales. Éstas, surgidas desde la Sociedad civil, se convierten en un instrumento híbrido que en el proceso de implementación cumplen funciones estatales, vinculadas a la supervisión y regulación de la política.

Esta forma de articulación de las instancias del Ministerio de Desarrollo social con organizaciones de la Sociedad civil, implica aquello que Fleury (1997) considera al plantear que las políticas sociales, con su rol en la construcción de la hegemonía que ya hemos mencionado, incluyen una red de micropoderes que se institucionizan en organizaciones prestadoras de servicios y en prácticas normalizadoras. Se aprecia como estas organizaciones propias de las políticas sociales incluyen a organizaciones ajenas a la estructura estatal propiamente dicha, articulando intereses de diversas organizaciones como intereses del propio Estado.

En su función de hegemonía, la política del Banco popular de la buena fe articula valores que son presentados a las organizaciones y a la población como valores universales vinculados a la problemática del desempleo, y se institucionalizan mecanismos organizacionales para garantizar que esa visión y, las consecuentes, estrategias de intervención, se mantengan en todo el proceso de gestión de la política pública. Esta situación se aprecia en el proceso de incorporación de las organizaciones de la Sociedad civil a la implementación de la política estatal, debiendo aceptar valoraciones y estrategias de intervención, muchas veces en detrimento de procesos particulares previos.

Claramente la función de las organizaciones que actúan como regionales queda plasmada en los documentos de convenio que se firman entre el Ministerio de Desarrollo social y la organización regional, donde se les asigna la función de “cuidar que la metodología de constitución de los Bancos populares de la buena fe se respete y guarde coherencia con el cumplimiento de los objetivos del proyecto” (Bpbf, 2008: 47).

Por otro lado, considerando el amplio nivel de incidencia que la Sociedad civil tiene desde el origen la política estatal de microcréditos, ya que ésta surge a partir de la incorporación de una iniciativa que hasta entonces se había mantenido en el ámbito de la Sociedad civil, el propio Estado ha institucionalizado espacios y mecanismos de articulación. En este sentido, las formas por medio de las cuales el Estado incorpora los pedidos de las organizaciones y de la población en este caso son variadas. Por un lado, se visualiza una fuerte articulación mediante el funcionamiento de las denominadas *Redes*, las cuales, ya sean las provinciales o la nacional, están formadas por organizaciones regionales. Mediante estas redes, las organizaciones discuten los principales problemas que las atraviesan y consensúan pedidos a realizar a la instancia del Ministerio de Desarrollo social, teniendo en su haber fructíferos antecedentes.

El reconocimiento del Estado a estas formas de articulación de las organizaciones se encuentra plasmado en la mencionada *ley de microcréditos*, donde como planteamos se deja abierta la posibilidad de que las organizaciones participen en el Comité asesor de la Comisión nacional de coordinación del Programa de promoción del microcrédito para el desarrollo de la economía social (Conami). De este modo, estas redes constituyen los espacios previstos por el Estado para que las organizaciones participen en la implementación de la política, pero a su vez es el espacio que se visualiza como la estrategia para gestionar de manera colectiva aquellas cuestiones que las organizaciones consideran necesarias. Es decir, en su interior coexisten las tensiones, los intereses y las necesidades de ambos sectores, posibilitando a las organizaciones obtener los recursos que consideran necesarios, pero a su vez, garantizándole al Estado la capacidad de consenso, pues todas las demandas y reivindicaciones quedan supeditadas a los límites y posibilidades que los espacios de las redes posibilitan.

Por su parte, las denominadas organizaciones locales no participan de estas redes, siendo representadas por las organizaciones regionales. El espacio previsto por la propuesta de encuentro entre los prestatarios, es decir la población usuaria de la política, los promotores de las organizaciones locales, los coordinadores de las organizaciones regionales y la instancia estatal lo constituyen los denominados *encuentros nacionales*¹⁰, los cuales, por cuestiones de objetivos y espacio no analizaremos en el presente trabajo.

Si se analiza la participación de estas organizaciones se visualiza la diferencia sustancial de incidencia en la política social que éstas tienen. Siguiendo a Cabrero, citado en Rofman (2007) podemos afirmar que a las organizaciones de la Sociedad civil que se desempeñan como regionales les cabe una participación de intensidad media-alta, en tanto forman parte de mecanismos de consultas, realizan propuestas y asumen una acción estratégica concreta, mientras que las organizaciones locales poseen una intensidad baja, siendo ejecutores finales de la propuesta. Aquí nuevamente se evidencia el carácter híbrido que desempeñan las primeras, en la medida que en la tensión existente entre los intereses y demandas de las organizaciones locales y las instancias estatales, las organizaciones regionales son vinculadas a los intereses del segundo, donde el rol de supervisión y control que deben cumplir las constituyen en instituciones imprescindibles para garantizar el cumplimiento de los procedimientos previstos.

Una visión histórica del proceso de implementación, tomando las funciones asignadas/asumidas propuestas por Villar (2005), muestra también como estas organizaciones tuvieron una función clave en el establecimiento del microcrédito en la agenda pública, con una clara participación innovadora, buscando que el gobierno replique en una mayor escala una propuesta de intervención de las organizaciones, pasando a desarrollar acciones de implementación, monitoreo y evaluación.

4. Consideraciones finales

La política de microcréditos constituye en la actualidad una estrategia relevante en la agenda pública para enfrentar la problemática del desempleo. Dicha política por su complejidad puede ser analizada en distintas dimensiones: la visión sobre la problemática social que adscribe y las acciones consecuentes que plantea, la participación de los usuarios de la política social en el desarrollo de la misma, el impacto en la vida cotidiana de los usuarios, entre otros. En este caso, se busco exponer brevemente las particularidades existentes en la relación del Estado con la Sociedad civil, principalmente mediante organizaciones sociales, expresión concreta de la segunda.

La complejidad que adquiere el objeto analizado, nos exigió asumir en el proceso de investigación una postura teórico-metodológica que nos posibilite superar la fragmentación que muchas categorías de las ciencias sociales y de la agenda política presentan. Es así que se recurrió a los aportes centrales del pensador italiano Antonio Gramsci, los cuales han sido brevemente extractados en las páginas precedentes.

Esta postura teórico-metodológica nos posibilito aproximarnos a la participación de la Sociedad civil en la implementación de la política de microcrédito, visualizando sus dimensiones más sobresalientes: la funcionalidad en la operatoria, los mecanismos de articulación y consenso institucionalizados, las modalidades de supervisión y monitoreo de las acciones, las diferencias en intensidad y responsabilidad de distintos tipos de organizaciones según requerimientos socio-institucionales de la política social, entre otros.

En su función de hegemonía, tanto las políticas sociales como las organizaciones de la Sociedad civil son capaces de articular intereses y acciones para transmitir determinadas valoraciones y

¹⁰ Durante el período 2003-2007 se realizaron cuatro encuentros nacionales: el primero en la ciudad de Tandil en el año 2003 con la participación de 90 personas, mientras que el último se realizó en Chapadmalal con 1700 participantes. En el segundo y tercer encuentro participaron 410 y 750 personas respectivamente (Bpbf, 2008).

subjetividades a la población usuaria de sus servicios, lo cual reafirma la necesidad de superar la supuesta fragmentación entre sectores, esto en alusión a la aparente existencia de un Tercer sector.

Referencias bibliográficas

Banco Popular de la Buena Fe (2005), *Manual de trabajo*, Dirección nacional de fortalecimiento social, Subsecretaría de desarrollo territorial y economía social, Secretaría de políticas sociales y desarrollo humano, Ministerio de desarrollo social de la nación, Mimeo, Buenos Aires.

Banco Popular de la Buena Fe (2008), *De vuelta en pie 2002 al 2007. Sistematización de las prácticas del Banco popular de la Buena Fe*, Ministerio de desarrollo social de la nación, Buenos Aires.

Beluche G. y otros (2005), *Microcrédito contra la exclusión social: experiencias de financiamiento alternativo en Europa y América latina*, Flacso, Costa Rica.

Bobbio N. (1991), *Estudios de la historia de la filosofía. De Hobbes a Gramsci*, Editorial Debate, Madrid.

Coutinho C.N. (1981), *Gramsci*, L&PM Editores, São Paulo.

Coutinho C.N. (1997), *Notas sobre ciudadanía e modernidade*, «Praia Vermelha», 1, Escola de serviço social, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Brasil.

Coutinho C.N. (1999), *Representación de intereses, formulación de políticas y hegemonía*, en Borgianni E. y Montañó C., *La política social hoy*, Cortez, San Pablo.

De Carvalho Barbosa R.N. (2007), *A economia solidária como política pública. Uma tendência de geração de renda e ressignificação do trabalho no Brasil*, Cortez Editora, San Pablo.

De Souza Filho Rodrigo (2001), *Sociedade civil: Gramsci e o debate contemporâneo de inspiração habermasiana*, «Praia Vermelha», 4, Escola de serviço social, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Brasil.

Esping-Andersen G. (1993), *Los tres mundos del estado de bienestar*, Institución Alfonso el Magnánimo, España.

Fernández O. (2004), *Los avatares de la noción de Sociedad civil*, «Aposta», Revista de ciencias sociales, 4.

Fleury S. (1997), *Estado sin ciudadanos*, Lugar Editorial, Buenos Aires.

Gramsci A. (1981), *Cuadernos de la cárcel*, tomo 2, Ediciones Era, México.

Gramsci A. (1992), *Antología*, Selección, Traducción y Notas de Sacristán M., Siglo Veintiuno editores, México.

Gramsci A. (2003), *Notas sobre Maquiavelo, sobre la política y sobre el Estado moderno*, Nueva Visión, Buenos Aires.

- Gramsci A. (2005), *Cartas desde la cárcel*, Nueva Visión, Buenos Aires.
- Grassi E. (2003), *Políticas y problemas sociales en la sociedad neoliberal. La otra década infame*, Espacio Editorial, Buenos Aires.
- Kebir S. (1991), *Gramsci y la Sociedad civil: Génesis y contenido conceptual*, «Nueva Sociedad», 115.
- Kirchner A. (2007), *La Bisagra. Políticas sociales en acción*, Ministerio de desarrollo social de la nación, Buenos Aires.
- Meiksins Wood E. (2004), *Capitalismo y democracia*, Curso anual de formación a distancia, *La teoría marxista hoy. Problemas y perspectivas*, Campus Virtual Clasco, Buenos Aires.
- Ministerio de desarrollo social, Comisión nacional de promoción del microcrédito (2009), Programa nacional de microcrédito Padre Carlos Cajade, *Rendimos cuentas 2007-2009*, en www.desarrollosocial.gov.ar (Acceso: diciembre de 2009).
- Montaño C. (1997), *O serviço social frente ao neoliberalismo. Mudanças na sua base de sustentação funcional-ocupacional*, «Serviço Social & Sociedade», 53, Cortez Editora, San Pablo.
- Pastorini A. (1999), *¿Quién mueve los hilos de las políticas sociales? Avances y límites en la categoría 'concesión-conquista'*, en Borgianni E. y Montaño C., *La política social hoy*, Cortez, San Pablo.
- Pnud (1990), *Informe sobre el desarrollo mundial 1990: la pobreza*, Banco mundial, Washington.
- Pnud (1994), *Informe sobre el desarrollo humano*, Fondo de cultura Económica, México.
- Pnud (1995), *Informe sobre el desarrollo humano*, Harta S.A., México.
- Portelli H. (1992), *Gramsci y el bloque histórico*, Siglo Veintiuno Editores, México.
- Rofman A. (2007), *Participación de la Sociedad civil en políticas públicas: una tipología de mecanismos institucionales participativos*, en Conferência da rede regional América Latina e Caribe da International Society for Third Sector Research (6, 2007, Salvador, BA), *Anais [da] VI Conferência da Rede Regional América Latina e Caribe da International Society for Third Sector Research*, Salvador, BA, 8 a 11 de novembro de 2007, Salvador: Ciags/Ufba, 2007.
- Rossi A. y Mallardi M.W. (2009), *Esfera pública, 'cuestión social' y organizaciones de la Sociedad civil* en Araya J.M. (comp), *Sociedad, economía y política en la Argentina contemporánea*, Grafikart, Tandil.
- Siede V. (003), *La concepción de Estado ampliado en Gramsci*, Material de cátedra, Unlu, Argentina, Mimeo.
- Texier J. (1975), *Gramsci: teórico de las superestructuras. Acerca del concepto de Sociedad civil*, Ediciones de Cultura Popular, México.

Vasconcelos E.M. (1999), *Estado y políticas sociales en el capitalismo: un abordaje marxista*, en Borgianni E. y Montaña C., *La política social hoy*, Cortez, San Pablo.

Vieira E. (1998), *O Estado e a sociedade civil perante o Eca e a Loas*, «Servicio Social & Sociedade», 56, Cortez Editora, San Pablo.

Vieira E. (1999), *Política social, política económica y método*, en Borgianni E. y Montaña C., *La política social hoy*, Cortez, San Pablo.

Villar R. (2005), *Introducción: de la participación a la incidencia de las organizaciones de la Sociedad civil en las políticas públicas*, en González Bombal I. y Villar R. (comp.). *Organizaciones de la Sociedad civil e incidencia en políticas públicas*, Libros del Zorzal, Buenos Aires.

Yunus M. (1999), *Hacia un mundo sin pobreza*, Editorial Andrés Bello, Buenos Aires.

