

LA GESTIÓN COTIDIANA DE PRÉSTAMOS DE UNA ONG. APUNTES ETNOGRÁFICOS PARA EL ANÁLISIS DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

LEILA LITMAN¹

RESUMEN

Este artículo reconstruye desde un enfoque etnográfico la gestión cotidiana de préstamos que lleva adelante una ONG en el marco de implementación de la política pública de microcrédito en Argentina. Recuperando el potencial de la antropología para el estudio de las políticas públicas se analiza el modo en que en el trabajo de los integrantes de esta organización se ponen en juego y en tensión los requisitos que establece el Programa Nacional de Microcrédito. En este sentido se plantea que en el marco de procesos de hegemonía, esta ONG reescribe el programa estatal desde la gestión cotidiana de préstamos y a partir de su objetivo de apoyar a las cooperativas.

Palabras clave: Políticas públicas; microcrédito; cooperativas de trabajo; ONG's

[1] Licenciada en Ciencias Antropológicas. Becaria doctoral Conicet. Instituto de Ciencias Antropológicas, Facultad de Filosofía y Letras, UBA. leilalitman@gmail.com

ABSTRACT

This article reconstructs from an ethnographic approach the daily management of loans by an NGO within the framework of the implementation of microcredit policy in Argentina. Retrieving the potential of anthropology for the study of policy we analyze the ways in which in the daily work of the members of this organization the requirements of the National Microcredit Program are brought into play and strained. In this sense we propose that in the context of processes of hegemony, this NGO rewrites the microcredit program through the daily management of loans and from its objective of supporting the cooperatives.

Keywords: Policy ; microcredit; labor cooperatives ;NGO's

INTRODUCCIÓN

El 28 de junio del año 2006 el Congreso de la Nación Argentina sancionó la ley 26.117 de Promoción del Microcrédito para el Desarrollo de la Economía Social, que definió la promoción del microcrédito como política de estado a nivel nacional. La formulación de esta política recuperó las experiencias de organizaciones que venían trabajando en esta temática en el país, muchas de las cuales participan hoy en la implementación del Programa Nacional.² Este artículo recupera y profundiza algunas reflexiones desarrolladas en el marco de mi tesis de licenciatura acerca de esta política pública.³ En la misma analicé las prácticas cotidianas de una Organización No Gubernamental (ONG), la Fundación La Base Fondo de Microcréditos Solidarios, que gestiona fondos de este programa estatal. La Base entrega préstamos a cooperativas de trabajo, muchas de ellas fábricas recuperadas por sus trabajadores, con el objetivo de *fortalecer los procesos de autogestión productiva*⁴ y aumentar el poder de decisión de los trabajadores sobre sus propias condiciones laborales. Desde el año 2005 hasta la actualidad esta ONG ha entregado 695 préstamos por casi 13 millones de pesos. A partir de la conformación de una *red* junto a otras dos organizaciones del llamado campo de la economía social,⁵ La Base ha recibido fondos de la Comisión Nacional de Microcrédito⁶ para la entrega de préstamos. Durante mi trabajo de campo con esta ONG, realizado entre septiembre de 2010 y mayo de 2012, participé de sus actividades cotidianas, de las asambleas internas, de visitas a las cooperativas y de reuniones con integrantes de otras organizaciones sociales y con técnicos y funcionarios estatales. En este marco, uno de los ejes de indagación que me había planteado consistía en analizar el modo en que en el trabajo de gestión de préstamos de La Base se ponían en juego la reglamentación y requisitos que exigía esta política pública.

[2] Programa Nacional de Promoción del Microcrédito para el Desarrollo de la Economía Social “Padre Carlos Cajade”

[3] La tesis se titula “Sostener la autogestión. Etnografía de las relaciones entre ONGs, cooperativas de trabajo y organismos estatales en el marco del Programa de Microcréditos”.

[4] Utilizo bastardilla para resaltar las expresiones que utilizan mis interlocutores de campo, comillas dobles y bastardilla para citar sus palabras textuales y comillas dobles para las citas de la obra de otros autores o de fuentes secundarias.

[5] Con esta expresión se hace referencia a una heterogeneidad de experiencias de producción y comercialización tales como emprendimientos familiares y asociativos, empresas recuperadas, cooperativas, ferias populares, clubes de trueque, etc., que han sido caracterizados a partir de su diferenciación con respecto a las prácticas económicas capitalistas (y a su objetivo de lucro y acumulación) y en función de valores como la solidaridad, la autogestión y la búsqueda de asegurar la propia reproducción de la vida. Esta diversidad de emprendimientos individuales y asociativos ha sido en los últimos diez años objeto de numerosas políticas estatales. La multiplicación de estas experiencias y de las políticas orientadas al sector ha generado un enorme interés académico y son numerosos los trabajos sobre la temática. Para mencionar algunos ejemplos, ver Vuotto, M. (2007), Hintze, S. (2007), Abramovich, A. L. y Vázquez, G. (2007), Deux Marzi, M. V. y Vázquez, G. (2009) y Coraggio, J. L. (2011).

[6] La Comisión Nacional de Coordinación del Programa de Promoción del Microcrédito para el Desarrollo de la Economía Social (CoNaMi) es un organismo desconcentrado del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, que depende actualmente de la Secretaría de Economía Social.

El análisis de las políticas públicas se ha constituido en un campo de estudios específico dentro de la antropología (Shore y Wright, 1997, Ramírez, 2010). Algunos autores han destacado precisamente la contribución que esta disciplina puede hacer a partir de proveer una perspectiva crítica para comprender la complejidad de los procesos de formulación de políticas así como las maneras ambiguas y disputadas en que son promulgadas y recibidas por la gente, es decir, cómo son experimentadas (Shore, 2010). En este sentido algunos trabajos han propuesto evitar un tipo de análisis que restringiese las políticas, así como las instituciones que las representan o implementan, a normas, decretos, programas o a las definiciones y aplicaciones “oficiales”, y sostienen en cambio la necesidad de contextualizar los modos de acción y los campos de tensión, retornando a las prácticas sociales cotidianas en las que se concretan las relaciones entre gobernantes y gobernados (Franzé Mudanó, 2013). Así por ejemplo se ha puesto de relieve el modo en que las políticas funcionan como tecnologías de gobierno (Inda, 2011) o como parte de un ejercicio de gubernamentalidad (Carenzo y Fernández Álvarez, 2011) a la vez que se ha planteado atender a las negociaciones, conflictos y al modo en que diferentes actores traducen esas políticas a sus propios valores e intereses (Agudo Sanchíz, 2009).

Buscando contribuir a este campo de estudios recupero aquí una serie de trabajos etnográficos desarrollados en Argentina que, desde un enfoque de la antropología política, analizaron el modo en que las políticas estatales configuran campos de disputa en el marco de los cuales las organizaciones definen sus acciones y demandas (Grimberg, 1997, 2009, Fernández Álvarez, 2007, Manzano et al, 2008, Manzano, 2007). En particular estos trabajos han abordado los procesos transaccionales de apropiación y gestión de recursos estatales en el marco de relaciones de hegemonía (Grimberg, 2009) mostrando que existe un proceso de producción conjunta de políticas estatales y modalidades de acción de las organizaciones (Manzano, 2007). En este sentido me han permitido reflexionar sobre el modo en que las acciones estatales definen los límites posibles desde los que las personas se movilizan y demandan así como también cómo en el marco de relaciones de hegemonía, los procesos de demanda y movilización social abren espacios de disputa desde lo que se redefinen políticas y acciones estatales (Fernández Álvarez, 2010). Desde este enfoque, Fernández Álvarez (2013) ha propuesto salir de una metáfora lineal que implica pensar al estado por un lado, “desde arriba” estudiando las instituciones, las políticas y su contenido, o por el otro, “desde abajo” analizando a las poblaciones beneficiarias de esos programas estatales, para centrarse en cambio en el potencial creativo de esa relación. Siguiendo esta propuesta buscaré reconstruir en este artículo el modo en que en el trabajo de la Fundación La Base y en los diálogos e intercambios con los técnicos estatales se ponen en juego y tensionan las definiciones y requisitos que establece el Programa de Microcrédito. A partir de los aportes teóricos señalados sostengo que en el marco de procesos de hegemonía que definen los límites desde los que se puede actuar y negociar, la Fundación La Base, como organización que gestiona recursos estatales del programa de microcrédito, reescribe en su práctica cotidiana esta política pública movilizándolo para ello su experiencia de trabajo y el *proyecto político* que lleva adelante.

LA GESTIÓN COTIDIANA DE PRÉSTAMOS

La Fundación La Base Fondo de Microcréditos Solidarios gestiona préstamos para cooperativas de trabajo del conurbano bonaerense y de la Ciudad de Buenos Aires, con el objetivo de “*apoyar el sostén o formación del trabajo autogestivo asociativo, con lógica democrática*”. Así definen sus integrantes el *proyecto político*, “*misión*” o “*razón de ser*” de la organización. Los préstamos están destinados a la compra de maquinaria y materias primas o también a aumentar la liquidez que permita sostener el proceso productivo de las cooperativas.

La Base nació a fines del 2004 cuando luego de una de las proyecciones del documental canadiense sobre las recuperaciones de fábricas en Argentina⁷, John⁸ -economista estadounidense que realizó su tesis sobre cooperativismo- presentó al director del documental su proyecto de creación de una red

[7] El documental titulado “La Toma” (The Take) fue realizado por Naomi Klein y Avi Lewis en el 2004.

[8] Los nombres de las personas y de las cooperativas han sido modificados para respetar la confidencialidad. Se ha mantenido únicamente el nombre de la Fundación.

de financiamiento para la promoción del “trabajo democrático”, consultándole sobre la posibilidad de llevarlo adelante en la Argentina. Así se conformó esta Fundación en el país y en paralelo en Estados Unidos, The Working World, ONG que administraría los fondos de La Base recibiendo las donaciones que serían la primera fuente de financiamiento de la organización.

El equipo que integra La Base se compone de un pequeño grupo de estudiantes y graduados universitarios, que se autodenominan *baseros* por formar parte del *proyecto* de la ONG. Este *proyecto* se traduce en una *metodología* de trabajo particular a partir de la cual se desarrollan las actividades cotidianas de los integrantes de esta organización. En primer lugar, la entrega de préstamos supone la elaboración y análisis de *los criterios*. Éstos consisten en un formulario de preguntas sobre la cooperativa y sobre el proyecto productivo al que se va a destinar el préstamo e implican tanto un análisis financiero (costos, gastos, insumos, deudas y facturación) para evaluar la *sustentabilidad* de la cooperativa, como un análisis que podríamos llamar social que contempla las relaciones entre los trabajadores o la *horizontalidad* del colectivo de trabajo, la relación con la comunidad y con La Base. *Los criterios* incluyen también una evaluación del potencial *impacto social y económico*⁹ del préstamo.

En segundo lugar, según la *metodología* de La Base, el préstamo debe ser aprobado por la asamblea interna de la ONG y luego por la asamblea de la cooperativa, en donde el contrato es leído y firmado por la mayoría de los socios. Según me explicaron los *baseros*, la aprobación y firma tiene el objetivo de que todos los socios conozcan el proyecto productivo que se planteaba desarrollar y la devolución a la que se comprometen así como también, a La Base y su *metodología*. En tercer lugar, la gestión de los préstamos implica para los *baseros* un trabajo cotidiano de seguimiento que se realiza a partir de visitas a la cooperativa, llamados telefónicos, correos electrónicos, con el objetivo de que la devolución del dinero se concrete en los tiempos pautados, o se redefinan nuevos tiempos en caso de que el proyecto productivo no funcione según lo planificado. Por último, y posterior a la devolución total del dinero, los *baseros* evalúan cómo funcionó el préstamo, lo que denominan *el postanálisis*: consideran si el proyecto productivo se concretó según lo planificado, si se cumplieron los tiempos y el *impacto social y económico* que tuvo.

El primer préstamo otorgado es de un monto bajo, que permite, tanto desde los integrantes de La Base como también desde la mirada de algunas cooperativas, ir generando un vínculo de *confianza*, que posibilitará después otros préstamos de montos mayores. Este vínculo resulta fundamental para los *baseros* ya que constituye la principal garantía de devolución del dinero, en tanto no se exige una garantía monetaria. Tal como pude observar a partir de mi trabajo de campo, para los *baseros* la garantía se funda en el *vínculo personal* y directo con los trabajadores así como en la palabra de la asamblea. Asimismo tanto el seguimiento de la situación de la cooperativa y el acompañamiento durante la realización del proyecto productivo, como el conocimiento de la historia, los nombres y las particularidades del emprendimiento autogestionado son lo que permite sostener el “*vínculo personal fuerte y constante*”, a fin de que se concrete la devolución¹⁰ y el cuidado del fondo de préstamos de La Base, que según lo definen sus integrantes “*es un fondo de las cooperativas*”. La devolución del préstamo sólo se exige si el proyecto tuvo éxito, es decir, si logró generar las ganancias que posibilitaran la devolución del dinero; por eso los *baseros* sostienen que “*se comparte el riesgo*”.

[9] Los *baseros* distinguen entre lo que denominan impacto social e impacto económico. A partir de mi participación en las asambleas observé que en la evaluación del impacto social consideraban si a partir del préstamo los trabajadores adquirirían nuevos conocimientos, se generaría un mejor grupo, mejorarían las condiciones de trabajo, se fortalecería el vínculo con la sociedad, si habría más socios y si aumentaría el “nivel de democracia”. En la evaluación del impacto económico consideraban en cambio si la cooperativa sería más sustentable, aumentaría su capital acumulado, se generarían nuevos puestos de trabajo y si habría un incremento salarial. Para profundizar en esta cuestión ver Litman, L. (2013).

[10] En trabajos previos (Litman, 2012) he analizado las obligaciones económicas y morales que se producen entre La Base y las cooperativas de trabajo a partir de la entrega y devolución de préstamos. Para ello he retomado otros análisis etnográficos que recuperan la obra de Marcel Mauss para analizar, a partir de diversas transacciones, la producción de relaciones sociales definidas en términos de deudas, obligaciones y coerción moral (Sigaud 1996; Doudtchitzky y Koberwein 2010). Asimismo estos estudios han destacado la categoría de confianza en el análisis de esas relaciones de intercambio y el modo en que la misma es producida como un valor deseable.

La elaboración de *los criterios* para evaluar los préstamos, su discusión en los espacios de asamblea, las visitas a las cooperativas, el recibimiento de los trabajadores que vienen a pagar cuotas, el seguimiento de cómo funcionan los proyectos productivos hasta que se concreta la devolución del dinero y la asistencia a reuniones con otras organizaciones o con funcionarios estatales son las tareas cotidianas que realizan los *baseros* como parte de su rutina de trabajo tanto en el espacio de la oficina, como en el espacio de las fábricas.

Hasta el año 2008 los fondos de La Base provenían únicamente de donaciones pero luego de su constitución a nivel jurídico como Fundación y de la conformación de una *red* junto a otras organizaciones de la economía social pudo acceder en los años 2009 y 2011 a gestionar fondos de la Comisión Nacional de Microcrédito.¹¹ La creación de esta *red*, denominada Tekufen, respondía a una de las modalidades de implementación del Programa Nacional de Microcrédito¹² que es llevado adelante a través de la articulación con organizaciones de la llamada sociedad civil, quienes gestionan directamente los préstamos.

El dinero que entrega la CoNaMi a estas organizaciones para la ejecución del Programa Nacional está destinado por un lado, a la entrega de microcréditos a sectores considerados “vulnerables” y por el otro, a los gastos operativos de estas organizaciones que administran fondos públicos.¹³ Ese dinero está sujeto a una reglamentación específica: debe prestarse a una tasa de interés anual del 6% y no requiere garantías patrimoniales, sino que son de tipo solidaria, es decir los “emprendedores” reunidos en grupos solicitan un préstamo y cada uno actúa como garante de los demás. Según lo establece el Programa Nacional, el microcrédito no es un “préstamo pequeño”,¹⁴ sino que implica una actividad en la que el emprendedor social es “acompañado” y en la que el financiamiento se otorga en forma “escalonada, gradual y creciente”. Microcrédito tampoco es microfinanzas, según sostienen las autoridades que impulsan esta política, pues no se busca la rentabilidad ni el lucro.

En la gestión del dinero otorgado por la CoNaMi, los integrantes de La Base diferencian su trabajo de lo que constituye la metodología y la población objeto del microcrédito estatal. Por eso, no utilizo la categoría de microcrédito para hablar de la actividad de los *baseros* en los términos en que ellos la definen, sino la categoría nativa de *préstamos*, en tanto me interesa poder reconstruir la diferenciación que establecen respecto de la definición estatal así como también las tensiones que se ponen en juego en la implementación de esta política pública.

“CORRIENDO LA FRONTERA”

En el mes de agosto del 2011 La Base realizó un encuentro con las cooperativas de trabajo que habían recibido *préstamos* de la organización. Al evento, que se realizó en el Hotel Bauen,¹⁵ asistieron uno o dos socios por cooperativa, integrantes de organizaciones sociales, universidades y funcionarios estatales. “*Es un encuentro para que se junten las cooperativas*” había dicho uno de los *baseros* en los días

[11] Además de los recursos provenientes de la CoNaMi, La Base obtuvo fondos de donaciones, de cooperativas y de redes que las nuclean.

[12] El Programa establece la promoción, en el ámbito nacional, del desarrollo de los emprendimientos de la Economía Social, la búsqueda por fortalecer a las instituciones de microcrédito, el fomento de la organización popular y el “desarrollo local”.

[13] El valor equivalente a un 30% del monto del subsidio destinado a microcréditos es entregado para los gastos operativos de las organizaciones.

[14] La ley define que microcréditos son “aquellos préstamos destinados a financiar la actividad de emprendimientos individuales o asociativos de la Economía Social, cuyo monto no exceda una suma equivalente a los doce salarios mínimo, vital y móvil”.

[15] El Hotel Bauen fue recuperado por sus trabajadores y es un símbolo emblemático en el mundo de las empresas recuperadas.

previos. Durante la jornada se realizaron talleres que reunían en grupos a integrantes de distintas cooperativas con el objetivo de discutir e intercambiar experiencias en relación a la cotidianidad de su trabajo. Asimismo los integrantes de La Base hicieron una presentación en la que detallaron sus objetivos y *metodología* de trabajo y explicaron también la diferenciación que establecían con respecto al microcrédito. Para ello mostraron en un proyector una serie de diapositivas en las que describían esas distinciones. En primer lugar destacaron la flexibilidad de los *préstamos* de La Base, en cuanto a montos y plazos de las devoluciones, es decir, según los ingresos que generaba la cooperativa a partir del *préstamo* se definían los montos de las cuotas y las fechas de devolución, que no eran homogéneos ni estandarizados como se planteaba desde el microcrédito. En segundo lugar subrayaron que los sujetos de crédito de La Base eran los emprendimientos productivos asociativos. Desde el programa estatal, los microcréditos están destinados en su mayoría a emprendedores individuales, que si bien se reúnen en grupos que funcionan como garantía del préstamo, tienen cada uno su propio emprendimiento, su proyecto individual.¹⁶ Por último, los *baseros* comentaron que desde la ONG se “*compartía el riesgo*” y en caso de que el proyecto productivo no funcionara, la cooperativa no estaba obligada a devolver el dinero. Estas características implicaban que en su trabajo cotidiano y en el modo en que lo concebían, los integrantes de La Base se distanciaban de la definición y requisitos relativos al microcrédito que establecía el programa estatal e incluso en ocasiones los tensionaban. Así por ejemplo en una visita del técnico de la CoNaMi a la oficina de La Base se había discutido sobre la concepción del microcrédito y su reglamentación. Reconstruyo a continuación ese intercambio que se llevó adelante durante una de las asambleas de La Base. La asamblea es para los integrantes de esta organización un espacio de discusión y encuentro, en el que se comparte información sobre las cooperativas: su proceso de formación, el pedido de un *préstamo*, la historia del vínculo con La Base –que suelen relatar los integrantes más antiguos de la ONG–.

Esa mañana al llegar a la oficina de microcentro, los *baseros* me comentaron que estaba prevista la presencia de Pedro, uno de los técnicos de la CoNaMi. Me explicaron que la idea era que Pedro presenciara el análisis que hacían de *los criterios* para evaluar la entrega de *préstamos*. En el orden del día anotado en una pizarra móvil se incluían posibles *préstamos* a realizar, la situación en la que estaban algunos de los que se encontraban en curso y la presentación de una ponencia para un congreso. Nos acercamos todos a la mesa rectangular alrededor de la cual se realizaba la asamblea. Unos minutos más tarde llegó Pedro. Una de las *baseras* cebaba mate mientras comenzaba a discutirse uno de los primeros temas, se trataba de un futuro *préstamo* para la cooperativa América. Particularmente, el problema se centró en si la cooperativa, que tenía el edificio cedido por comodato por 15 años, tenía activos por un valor menor al límite que establecía la ley de microcrédito y podía entonces ser usuaria del fondo de la CoNaMi que gestionaba La Base. La ley 26.117 establecía que los activos totales de las unidades productivas en las que trabajan las personas o grupos destinatarios de los microcréditos no podían exceder las cincuenta canastas básicas totales por puesto de trabajo.¹⁷ En el diálogo con los *baseros*, Pedro planteó que era necesario en primer lugar tener en claro cuál era el monto que necesitaba la cooperativa, considerando si ya habían recibido préstamos previamente, aunque fuera desde otro fondo diferente al de la CoNaMi. En segundo lugar enfatizó la importancia de “*ver la cronología, observar la historia crediticia y ver que lo que se va a prestar no supere el monto permitido*”, haciendo referencia al monto máximo fijado por la ley, “doce salarios mínimo, vital y móvil”. Ante esta afirmación y considerando ese tope impuesto al monto de los préstamos, uno de los *baseros* comentó que la ley se había creado “*para trabajar con el mercado informal, para economías familiares y no para recuperadas*”. Se produjo entonces un interesante intercambio entre Pedro y los integrantes de esta ONG, acerca de la reglamentación del programa de microcréditos y el trabajo concreto que realizaba La Base. El técnico de la CoNaMi sostuvo que lo importante para evaluar la entrega de un préstamo era “*la mirada del analista, en este caso de La Base. Ahí tendríamos que empezar a escribir algo, en base a la experiencia, ir adaptando o corriendo la frontera...*”. Para los *baseros* la propuesta de Pedro implicaba una discusión previa respecto de “*cuál era el espíritu de la ley de microcrédito*”, que en este caso suponía considerar que La Base trabajaba con un sector específico que

[16] En su análisis etnográfico del Banco Popular de la Buena Fe (otra de las modalidades del programa nacional de microcrédito), Koberwein (2011) reconstruye los requisitos que debe cumplir el “prestatario” para recibir un microcrédito, destacando el carácter individual de los proyectos a desarrollar a pesar de que el crédito debe ser solicitado en grupos. Éstos funcionan como garantía del préstamo lo que se denomina “garantía solidaria”.

[17] Ley 26.117 de “Promoción del Microcrédito para el Desarrollo de la Economía Social”. Art. n°2.

no tenía acceso al crédito tradicional, que recibía poca o ninguna ayuda del estado y que “no calificaban ni por abajo ni por arriba”. En esta línea, uno de los *baseros* planteó que estaban “*estirando la ley*” para algo que no estaba previsto y sugirió entonces volver al análisis del caso concreto que los convocaba. A continuación entonces una de las *baseras* presentó *los criterios* para evaluar el préstamo en la asamblea, aclarándole a Pedro que esa información era confidencial. Explicó que la cooperativa tenía dos años y medio de antigüedad, era una fábrica recuperada que actualmente estaba conformada por siete socios y tenía como particularidad que luego de la recuperación, el cuadro administrativo se había quedado y tenían muy buena contabilidad. Leyó en detalle el proyecto productivo que la cooperativa pretendía desarrollar con el *préstamo* de La Base. El mismo consistía en la compra de insumos para responder a un cliente, lo que tenía según afirmaba otra de las *baseras*, “*un impacto económico más que social*”. Mientras continuaban con la lectura de *los criterios*, Pedro insistió en retomar lo que había planteado sobre la cronología de los préstamos y enfatizó: “*primero tiene que estar la historia crediticia, o sea que la confianza esté fundada en la historia crediticia. Si van a dar créditos mayores a 10 mil pesos, tengan por las dudas la historia crediticia. Lo que fundamenta el escalonamiento es la construcción de confianza. Lo que interesa es que vayan construyendo política también*”. Aclaró luego que en el caso de las otras dos líneas de trabajo del programa de microcrédito,¹⁸ los préstamos iban de 700 a mil pesos en una y en la otra eran de 3 mil pesos. Uno de los *baseros* comentó que La Base tenía una tasa de liquidación de préstamos del 2% argumentando así que la devolución del dinero efectivamente se concretaba. Luego de finalizar la lectura de *los criterios*, el técnico de la CoNaMi subrayó:

Lo que estamos buscando es correr la frontera legal y yo los estoy ayudando. Me parece bien que se busque desde un lugar conceptual, institucional tener un mayor respaldo. Ustedes son una organización que trabaja con un sector productivo... Lo que me parece importante es la construcción de institucionalidad, que es desde las organizaciones. A mí me parece interesante esta construcción que están haciendo ustedes. Cuando presenten la rendición podemos acordar que pongan una hojita que muestre por qué le prestaron esa cantidad, el historial. Los fundamentos del escalonamiento del microcrédito tienen que ver con la construcción de confianza. Ustedes por qué les prestan eso. Porque les prestaron ya antes y les devolvieron, entonces se construyó esa confianza

Una vez que Pedro se retiró de la oficina de la ONG, el intercambio entre los *baseros* continuó. Concluyeron que lo que Pedro les recomendaba era prestar atención al escalonamiento y comentaron que él consideraba que diez mil pesos era un monto grande para un préstamo aunque para ellos no lo fuera. En este sentido, una de las *baseras* volvió a señalar la idea de que el microcrédito estaba pensado para “*la economía de subsistencia*” y que “*no sé si queda claro que para nosotros la CoNaMi es una limitación, que tenemos un montón de plata que no podemos prestar*”.

Reconstruí en detalle este intercambio entre los *baseros* y el técnico de la CoNaMi en tanto se manifestaron en él muchas de las diferencias que los integrantes de la organización establecen con respecto al microcrédito estatal. En este sentido, un primer eje de discusión se centró en las definiciones y límites que impone la ley de microcréditos, entre ellos el monto máximo que se puede prestar y el máximo de activos que puede tener el emprendimiento para recibir un crédito. Pedro señaló también una serie de requisitos que si bien no aparecen en el texto de la ley, exige la CoNaMi: el escalonamiento de los préstamos y la cronología o historia crediticia. El escalonamiento implica la entrega de préstamos de pequeñas sumas que se incrementan paulatinamente con los sucesivos créditos; el objetivo es la construcción de confianza. El requisito de presentar la “*cronología de los préstamos*” o la “*historia crediticia*” fundamenta esa confianza y habilita la entrega de préstamos de un monto mayor. La construcción de confianza aparece como un valor central y un requisito en el discurso del técnico de la CoNaMi y en la formulación de esta política pública. La construcción de confianza es también fundamental para los *baseros*, en tanto constituye la garantía de devolución de los préstamos.

[18] El Banco Popular de la Buena Fe y los Consorcios de Gestión Local son las otras dos modalidades a partir de las cuales se implementa el Programa de Microcréditos.

Un segundo eje de discusión se vincula a la definición del sujeto destinatario del microcrédito, a quién está dirigida la ley, el Programa. Para los *baseros*, “la ley se creó para trabajar con el mercado informal”, “para economías familiares” o en otros términos, para la “economía de subsistencia”. A diferencia del microcrédito, la población destinataria de los préstamos de La Base son las fábricas recuperadas y cooperativas de trabajo, lo cual constituye según reconoce el mismo técnico, una particularidad entre las organizaciones que gestionan este programa, la de “trabajar con un sector productivo”. En consecuencia, para los *baseros* el “escalonamiento” de los créditos y los montos máximos que fija la ley aparecen como un problema al momento de utilizar el fondo de la CoNaMi en tanto entienden que necesitarían hacer préstamos más grandes. “Lo que nosotros les prestamos representa muy poco. Ellos querrían que les prestáramos más, pero estamos cortos”, idea que es recurrente en las asambleas de la ONG.¹⁹ Según ellos explican esta dificultad no sólo tiene que ver con los límites que impone la CoNaMi sino también con el tamaño del propio fondo de préstamos de la organización.

Ambos ejes de discusión evidencian que en la gestión cotidiana de los préstamos destinados a las cooperativas, los *baseros* van “estirando la ley” y los requisitos que establece este programa estatal. Sin embargo lo que es interesante de ese intercambio y me interesa destacar en primer lugar es que quien plantea la posibilidad de “ir corriendo la frontera legal” es el propio técnico de la CoNaMi, es decir un agente estatal. En este sentido, es posible afirmar siguiendo a Abrams (1988), que el estado no puede entenderse como una entidad o una cosa, sino que es necesario analizar las instituciones, prácticas y agentes concretos, lo que el autor denomina el “sistema-estado”. Éste no es conjunto unívoco ni homogéneo sino que son “agentes reales a partir de los que se construye la idea de estado” (1988: 94), es decir, las representaciones de lo que es el estado.²⁰ Es con estas personas concretas con las cuales los *baseros* dialogan, discuten y disputan los sentidos de este programa estatal.

En segundo lugar, al reconstruir esta escena etnográfica busqué llamar la atención sobre las tensiones que aparecían en la gestión cotidiana de esta política pública que se implementa desde las organizaciones. Una vez creadas, las políticas públicas entran en una compleja red de relaciones con varios agentes, actores e instituciones (Shore, 2010) y es necesario entonces prestar atención a las negociaciones, complicidades y conflictos (Agudo Sanchíz, 2009) que intervienen en su puesta en práctica. Como sostiene el autor, “las políticas no “llegan” o se imponen simplemente, sino que son producidas por diversos actores que traducen los modelos y representaciones de dicha política a sus propios intereses, necesidades y valores” (2009: 105). En el caso de esta ONG, los *baseros* se apropian de una política de “promoción de la economía social”, que delimita las modalidades de gestión de los préstamos, redefiniendo su sentido a partir del proyecto de fortalecer la autogestión del trabajo. Siguiendo el enfoque de una serie de estudios etnográficos, que han recuperado la categoría gramsciana de hegemonía y los aportes de Thompson, entiendo que las políticas estatales definen los límites desde los cuales es posible actuar, negociar y demandar (Grimberg 1997, 2009, Fernández Álvarez, 2007, 2010, Manzano et al, 2008, Manzano 2007). Es decir, la política de microcrédito habilita a la vez que restringe, establece los marcos dentro de los cuales está permitido actuar. Es en este marco de relaciones de hegemonía que los *baseros* “estiran la ley” o “corren la frontera legal” empujando los límites impuestos por esas relaciones, redefiniéndolos desde sus prácticas cotidianas. En este sentido, a partir del proyecto que llevan adelante se distancian de la definición de microcrédito que delimita este programa estatal y ponen en tensión, en la gestión de los préstamos, algunos de los requisitos que establece esta política: el sujeto de crédito, los montos máximos de los préstamos y su escalonamiento. Es decir, en sus prácticas cotidianas al gestionar préstamos destinados a emprendimientos productivos colectivos y al ofrecer los montos máximos que permite la ley pero sin realizar un “escalonamiento” reinventan cotidianamente esta política pública.

[19] En una de ellas, por ejemplo, mientras se analizaba la entrega de un préstamo a una fábrica recuperada de CABA, una de las *baseras* afirmaba: “necesitan capitalizarse fuerte y no de a 20 mil, 40 mil pesos como los préstamos que les damos nosotros”.

[20] Abrams enfatiza el carácter ilusorio del estado y lo define como un proyecto ideológico, como un ejercicio de legitimación. Propone así dos objetos distintos de estudio: la idea-estado y el sistema-estado (1988: 96).

REFLEXIONES FINALES

En este artículo he analizado una modalidad específica de implementación de la política pública de microcrédito denominada “redes”. Esta modalidad plantea que las organizaciones de la llamada sociedad civil son las encargadas de administrar fondos públicos según los requisitos que establece la ley de microcrédito. Específicamente me centré en el caso de la Fundación La Base Fondo de Microcréditos Solidarios buscando reconstruir cómo se ponían en juego en su gestión cotidiana de préstamos, la reglamentación y definiciones del programa estatal. Para ello en primer lugar reconstruí el proyecto político de La Base y su metodología de trabajo. En segundo lugar busqué mostrar la diferenciación que planteaban los baseros con respecto al microcrédito estatal, que se desplegó en el encuentro realizado con las cooperativas y en los intercambios con el técnico de la CoNaMi. En estos últimos los baseros cuestionaban las definiciones de esta política pública, su objetivo, a quién estaba dirigida poniendo en evidencia las tensiones y limitaciones que aparecían en su trabajo cotidiano en relación a la reglamentación de la CoNaMi y a los requisitos que ésta fija para el uso de fondos públicos. Sostuve entonces que en el marco de los límites impuestos por este programa estatal, los baseros se apropiaban de esta política reescribiéndola en sus prácticas cotidianas desde el proyecto que llevan adelante. En este sentido, como ha sido señalado por Fernández Álvarez (2013) focalizar en el “encuentro” entre las organizaciones sociales y el estado permite analizar las políticas como un resultado más que un punto de partida, atendiendo al carácter creativo de aquello que se produce en esas interacciones y a la vez a la posibilidad de restituir, partiendo de las tensiones, el carácter disputado desde el que estas organizaciones interpelan el sentido de las intervenciones estatales (2013:11).

El análisis de las políticas públicas desde la antropología permite desplegar el modo en que se dan esos “encuentros”, los enfrentamientos, tensiones, negociaciones y los procesos transaccionales desde los que se gestionan recursos estatales.

A partir de estas reflexiones se han desprendido dos líneas de análisis en las que me interesa profundizar en el futuro. En primer lugar, a partir de considerar que el estudio de la política pública puede permitir explorar la relación entre actores locales y globales (Shore, 2010), sería necesario indagar en las conexiones entre la política local y la expansión del microcrédito a nivel global. Restituir estas conexiones implicaría analizar las relaciones de fuerza y los flujos de dinero, personas, políticas y categorías que circulan y el modo en que lo hacen. En segundo lugar me interesa analizar las relaciones que en el marco de esta política se producen entre el sistema-estado y la idea-estado (Abrams 1988), es decir, el modo en que las propias ideas respecto de qué es el estado tanto de funcionarios y técnicos estatales²¹ como de los integrantes de esta ONG permean la puesta en práctica de esta política pública.

BIBLIOGRAFÍA

ABRAMOVICH, Ana Luz y VÁZQUEZ, Gonzalo. 2007. “Experiencias de Economía Social y Solidaria en la Argentina.” *Estudios Fronterizos. Revista de ciencias sociales y humanidades*. Vol. 8 N° 15, pp. 121 a 145.

ABRAMS, Philip. 1988. “Notas sobre la dificultad de estudiar el Estado”. Traducción de Rafael Macía Mejía y Orlando Jaramillo Gómez. *Revista Virajes*

AGUDO SANCHÍZ, Alejandro. 2009. “Conocimiento, lenguaje, poder e intermediación. Perspectivas contemporáneas en la antropología de las políticas públicas” *Estudios Sociológicos*, Vol. XXVII, n° 79, pp. 63 a 110.

[21] Es interesante considerar aquí el trabajo de Koberwein (2012), quien recuperó las reflexiones de Abrams para analizar la producción del estado como una “idea” a partir de la perspectiva de los actores que formularon el programa estatal de microcrédito, específicamente para el caso del Banco Popular de la Buena Fe.

CARENZO, Sebastián y FERNÁNDEZ ÁLVAREZ, María Inés. 2011. "La promoción del asociativismo como ejercicio de gubernamentalidad: reflexiones desde una experiencia de cartoneros/as en la metrópolis de Buenos Aires." *Revista Argumentos, Estudios críticos de la sociedad* n° 65, pp. 171 a 193.

CORAGGIO, José Luis. 2011. *Economía Social y Solidaria. El trabajo antes que el capital*. Alberto Acosta y Esperanza Martínez (Editores). Quito, Ediciones Abya Yala,.

■ DEUX MARZI, María Victoria y VÁZQUEZ, Gonzalo. 2009. "Emprendimientos asociativos, empresas recuperadas y economía social en la Argentina". *Íconos: Revista de Ciencias Sociales*, Quito. Pp. 91 a 102.

DOUDTCHITZKY, Samanta y KOBERWEIN, Adrián. 2010. *El microcrédito como política social y como proyecto político: confianza, participación y compromiso en el Banco Popular de la Buena Fe*. Buenos Aires, Antropofagia.

FERNÁNDEZ ÁLVAREZ, María Inés. 2007. "De la recuperación como acción a la recuperación como proceso: prácticas de movilización social y acciones estatales en torno a las recuperaciones de fábricas". *Cuadernos de Antropología Social* n° 25, pp. 89 a 110.

FERNÁNDEZ ÁLVAREZ, María Inés. 2010. "La productividad en cuestión. La formación de cooperativas en el proceso de recuperación de empresas en la Ciudad de Buenos Aires". En: Cecilia Cross y Matías Berger (comp.) *La producción del trabajo Asociativo: Condiciones, Experiencias y Prácticas en la Economía Social*. Bs. As. Ediciones CICCUS.

FERNÁNDEZ ÁLVAREZ, María Inés. 2013. "El lenguaje de la eficacia interpelado. Contribuciones antropológicas al campo de las políticas sobre trabajo asociativo" *Revista de la Escuela de Antropología, Universidad Nacional de Rosario*. En prensa.

FRANZÉ MUDANÓ, Adela. 2013. "Perspectivas antropológicas y etnográficas de las políticas públicas" *Revista de Antropología Social* n°22, pp. 9 a 23.

GRIMBERG, Mabel (1997) *Demanda, negociación y salud. Antropología social de las representaciones y prácticas de trabajadores gráficos 1984-1990*. Buenos Aires, Coedición: Facultad de Filosofía y Letras - Oficina de Publicaciones del CBC.

GRIMBERG, Mabel. 2009. "Poder, políticas y vida cotidiana. Un estudio antropológico sobre protesta y resistencia social en el área Metropolitana de Buenos Aires". *Revista de Sociología e Política*, Vol.17, n°32, pp. 83 a 94.

HINTZE, Susana. 2007. *Políticas sociales argentinas en el cambio de siglo. Conjeturas sobre lo posible*. Buenos Aires, Espacio Editorial.

INDA, Jonathan Xavier. 2011. "Analítica de lo moderno: una introducción". *Tabula Rasa*, n°14, pp. 99 a 123.

KOBERWEIN, Adrián. 2011. "Consumo y dinero: transacciones legítimas, acuerdos y conflictos interpersonales en un programa de microcréditos". *RUNA* Vol. 32 N° 2, pp. 185 a 202.

KOBERWEIN, Adrián. 2012. "El estado como categoría nativa: trabajo, territorio y proyecto nacional" *Avá. Revista de Antropología*, N°21.

LITMAN, Leila. 2012. "Repensar el intercambio. Un análisis etnográfico de las relaciones entre ONGs y colectivos de trabajo autogestionados en torno a la entrega y devolución de préstamos". *IX Jornadas de Jóvenes Investigadores en Ciencias Antropológicas*. Instituto Nacional de Antropología y Pensamiento Latinoamericano. CABA, 5 al 9 de noviembre de 2012

LITMAN, Leila. 2013. *Sostener la autogestión. Etnografía de las relaciones entre ONGs, cooperativas de trabajo y organismos estatales en el marco del Programa de Microcréditos*. Tesis de Licenciatura. Facultad de Filosofía y Letras, UBA.

MANZANO, Virginia, FERNÁNDEZ ÁLVAREZ, María Inés, TRIGUBOFF, Matías y GREGORIC, Juan. 2008. "Apuntes para la construcción de un enfoque antropológico sobre la protesta y los procesos de resistencia social en la Argentina". En: Mabel Grimberg, Josefina Martínez y María Inés Fernández

Álvarez (comp.) Investigaciones en Antropología Social. Buenos Aires, Coedición FFyL-Antropofagia, pp. 41 a 62.

MANZANO, Virginia. 2007. De La Matanza Obrera a Capital Nacional del Piquete: etnografía de procesos políticos y cotidianos en contextos de transformación social. Tesis de doctorado. Facultad de Filosofía y Letras, UBA.

RAMÍREZ, María Clemencia. 2010. "La antropología de la política pública". Antípoda, n°10. pp. 13 a 17.

SHORE, Cris y WRIGHT Susan. 1997. "Policy. A new field of anthropology". En: Cris Shore y Susan Wright (eds.). Anthropology of policy. Critical perspectives on governance and power, New York, Routledge.

SHORE, Cris. 2010. "La antropología y el estudio de la política pública: reflexiones sobre la 'formulación' de las políticas". Antípoda, n°10, pp. 21 a 49.

SIGAUD, Lygia. 1996. Derecho y coerción moral en el mundo de los ingenios. Estudios históricos Vol. 9 N° 18.

VUOTTO, Mirta. 2007. La co-construcción de políticas públicas en el campo de la economía social. Bs. As., Prometeo.