

Achalay: un momento de co-construcción y co-producción de políticas públicas de economía social en Catamarca

JUAN JOSÉ SÁNCHEZ¹

Resumen

El trabajo describe las experiencias de Economía Popular Solidaria Social en la provincia de Catamarca, en particular las vinculadas con la Dirección Provincial de Economía Social para el Desarrollo Local del Ministerio de Desarrollo Social, entre el 2006 y el 2011. La relevancia de ese periodo reciente reside, para este estudio, en que estas experiencias dan cuenta de políticas co-construidas y co-producidas entre el gobierno y las entidades del sector. La caracterización se realiza luego de describir las posibles alternativas de diseño de políticas públicas y contrastarlas con los hechos narrados. Se marcan también, las dificultades y obstáculos encontrados en el proceso de consolidación, y posteriormente la “mal-politización” del espacio y el fin de la co-construcción. La gestión de la cosa pública se presenta cada vez más compleja y desafiante frente a cuestiones de valores cada vez más elevados, como la vida misma, la cohesión social o hasta la supervivencia de la humanidad. Ofrecemos en estas líneas, una reflexión en torno a ese proceso como hecho político significativo, desde una mirada situada en tiempo y espacio.

Palabras Clave: *economía social, economía solidaria, política pública, co-construcción, planeamiento participativo, co-producción, gestión asociada.*

Artículo arbitrado

Fecha de recepción:
15/01/2024

Fecha de aprobación:
14/06/2024

Revista Idelcoop, N° 243,
Achalay: un momento de
co-construcción y co-
producción de políticas
públicas de economía
social en Catamarca

ISSN Electrónico
2451-5418

P. 154-178 / Sección:
Experiencias y prácticas

¹ Presidente de la Comisión de Asociados de la Filial 253 del Banco CREDICOOP Cooperativo LTDO. Correo electrónico: juanjosanchez61@gmail.com

Resumo

Achalay: Um momento de coconstrução e coprodução das políticas públicas de economia social em Catamarca

O trabalho descreve as experiências de Economia Social Solidária Popular na província de Catamarca, particularmente aquelas vinculadas à Direção Provincial de Economia Social para o Desenvolvimento Local do Ministério do Desenvolvimento Social, entre 2006 e 2011. A relevância deste período recente reside, para este estudo, no fato de que essas experiências dão conta de políticas coconstruídas e coproduzidas entre o governo e entidades setoriais. A caracterização é realizada após descrever as possíveis alternativas de desenho de políticas públicas e contrastá-las com os acontecimentos narrados. Em seguida, destaca as dificuldades e obstáculos encontrados no processo de consolidação e, posteriormente, na “despolitização” do espaço e no fim da coconstrução. A gestão do setor público é cada vez mais complexa e desafiadora face a questões de valores cada vez mais elevados, como a própria vida, a coesão social ou a sobrevivência da humanidade. Nestas linhas oferecemos uma reflexão sobre este processo como um acontecimento político significativo, a partir de uma perspectiva localizada no tempo e no espaço.

Palavras-chave: economia social, economia solidária, políticas públicas, co-construção, planejamento participativo, co-produção, gestão associada.

Abstract

Achalay: a moment of co-construction and co-production of public policies of social economy in Catamarca

The work describes the experiences of Popular Social Solidarity Economy in the province of Catamarca, particularly those linked to the Provincial Directorate of Social Economy for Local Development of the Ministry of Social Development, between 2006 and 2011. The relevance of that recent period for this study, it lies in the fact that these experiences account for policies co-constructed and co-produced between the government and entities in the sector. The characterization is carried out after describing the possible public policy design alternatives and contrasting them with the narrated events. Then the difficulties and obstacles encountered in the consolidation process are highlighted, and subsequently the “mal-politicization” of the space and the end of co-construction. The management of public affairs is increasingly complex and challenging in the face of issues of increasingly higher values, such as life itself, social cohesion or even

the survival of humanity. In these lines, we offer a reflection on this process as a significant political fact, from a perspective located in time and space.

Keywords: *social economy, solidarity economy, public policy, co-construction, participatory planning, co-production, associated management.*

NOTAS METODOLÓGICAS

Esta sistematización se basa en una auto-reflexión sobre la propia práctica, es decir, en primer lugar, refiere a la poca (y por momentos ninguna) distancia entre observador y observado (Ramos, 2007) y una etnografía doblemente reflexiva en el diálogo político. Es, por lo tanto, una etnografía militante.

Como plantea Sol Hurtado (2016):

La militancia, pensada como práctica comprometida y reflexiva que implica presencia y tránsito en ámbitos definidos como social y políticamente significativos, nos posiciona ante problemas y preguntas de valor antropológico (...). En tanto militantes y antropólogos de países periféricos (...) se nos plantea la necesidad de producir conocimiento socialmente relevante. La producción académica debe ser así el fruto de la reflexión enraizada. Reconocer nuestra actividad militante y nuestra producción académica como prácticas convergentes de sujetos situados en procesos sociales, políticos y económicos, debe contribuir también a definir agendas de investigación que respondan a las agendas del territorio.

Además, he utilizado en el análisis entrevistas a informantes clave (funcionarias y funcionarios, técnicas y técnicos, directoras y directores y feriantes) documentos y notas de la Mesa de Apoyo Técnico a la Economía Social de Catamarca y de la Mesa Grande Achalay, informes del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, y la revisión de notas periodísticas y de literatura especializada.

El objeto de este trabajo no es “enseñar” nada desde una posición de “experto” (Arribas Lozano, 2014), sino que se trata de generar procesos de reflexión en la práctica de autoridades políticas y referentes sociales.

1. INTRODUCCIÓN

Las prácticas recientes de economía popular solidaria en Catamarca tienen sus raíces en cinco experiencias:

- Las “Comunidades Organizadas del NOA”, en Catamarca, La Rioja y Santiago del Estero: movimiento social de más de 36 experiencias de comunidades campesinas, organizaciones urbanas, y sindicatos de Empleadas Domésticas, desarrolladas entre 1986 y 2000, vinculadas a la Asociación Civil Bienaventurados los Pobres (BePe).
- El Programa Social Agropecuario (PSA): programa del gobierno nacional que comienza en 1993 y se transformó primero en la Subsecretaría de Agricultura Familiar Campesino Indígena (luego con rango de Secretaría), y ahora en el Instituto Nacional de la Agricultura Familiar, Campesina e Indígena (INAFCI).
- El Club del Trueque y posteriormente la Red de Prosumidores Catamarca (RPC), experiencia que nace en 1999, se expande en el Gran Catamarca y en el interior de la provincia, y se desarrolla hasta el 2004. Impulsada por una Red Interinstitucional de Apoyo: la ONG BePe; el Sindicato de Empleadas Domésticas de Catamarca (SEDoCa); la ONG PRODEMUR (Programa de la Mujer Rural Catamarca); y equipos del Consejo Deliberante de la Ciudad de Catamarca.
- La “Red Vecinal” y posteriormente la “Federación Vecinalista de Catamarca” (inicialmente vinculadas al Partido Movilización).
- Numerosas microexperiencias no muy organizadas, motivadas por utopías y prácticas de comunidades rurales autogestivas y nuevos hippies, que se han radicado en la

provincia en las últimas dos o tres décadas (como “los artesanos de la quebrada” en Capital, con articulaciones también en Ancasti, Andalgalá y Belén).

Ya a comienzos de la década del 2000, las estrategias domésticas de subsistencia intensificaron las actividades complementarias y en general lo que la misma gente llama “el rebusque”. El “rebusque” pasa a ser la actividad adicional de algún ingreso mínimo (un “plan” vinculado con la asistencialización del trabajo) y se generaliza así el fenómeno del “subempleo auto-subsidiado”, o lo que desde una mirada sectorial se puede definir como la Economía Popular. Es decir, mujeres y varones que, presionados y presionados por sostener a su familia, buscan alguna forma de subsistencia a través de la complementación de ingresos: venta ambulante, kioscos, servicios no calificados, confección de ropa, elaboración de alimentos, manualidades, reparaciones domésticas como changas de albañilería y pintura, etc.

Con este marco, y una tasa de desocupación abierta del 25%, en julio del 2002 la Fiesta Nacional e Internacional del Poncho incorpora un espacio destinado a los Programas Sociales (como “Hornos Comunitarios”, “Comedores” y otros) y a actividades históricamente marginadas y con rótulos estigmatizantes como “manualidades”. En esta feria participaron por primera vez la Red de Prosumidores Catamarca (RPC) y la Red Vecinal. El espacio asignado eran galpones oscuros al fondo de la muestra. Lo mismo ocurrió durante el 2003 y el 2004, sin muchos cambios.

En el 2005 suceden algunos acontecimientos importantes:

1. Nace la “Feria Franca Ashpaypa Makis”, como articulación de la RPC, la Red Vecinal, los “Artesanos de la Quebrada”, y el PSA. En ese momento se logra la aprobación de la

A comienzos de la década del 2000, las estrategias domésticas de subsistencia intensificaron las actividades complementarias y en general lo que la misma gente llama “el rebusque”. El “rebusque” pasa a ser la actividad adicional de algún ingreso mínimo (un “plan” vinculado con la asistencialización del trabajo) y se generaliza así el fenómeno del “subempleo auto-subsidiado”, o lo que desde una mirada sectorial se puede definir como la Economía Popular.

ordenanza de Ferias Francas en la Capital (impulsada por el partido MOVILIZACIÓN).

2. Se institucionaliza el espacio de la Economía Social en la Fiesta del Poncho, en articulación con la Municipalidad de Capital, la Subsecretaría de Desarrollo Social de la provincia, y la Vicegobernación. Se discute el nombre de la carpa y se decide “Carpa de las Organizaciones Económicas Populares de Catamarca” (con inocultable espíritu “razetiano”).² Con ese nombre se organiza también en el 2006. Se trató de un espacio institucional de dichas dependencias públicas, gestionado por sus funcionarios y agentes, con puestos distribuidos a emprendedoras y emprendedores en vinculación con cada repartición.

Los cambios importantes comenzaron ese mismo año. A diferencia de las prácticas ante-

² Organizaciones Económicas Populares: concepto del filósofo, sociólogo y economista chileno Luis Razeto (1982).

La problemática central ha sido el acceso al principal espacio de comercialización y visibilización social en Catamarca: la Fiesta Nacional e Internacional del Poncho, durante las vacaciones de invierno. Es decir: la legitimación del trabajo socioeconómico y de los ingresos mercantiles de sectores históricamente excluidos en la escena central de la sociedad y la economía catamarqueña.

rios y de las posteriores, creemos que entre el 2006 y el 2011, en la Provincia de Catamarca se desarrollaron una serie de experiencias que dan cuenta de políticas públicas en economía social y solidaria co-construidas y co-producidas entre gobierno Provincial, gobierno Nacional, y Organizaciones No Gubernamentales (ONGs.) tanto de base como de apoyo (categorías autoasignadas en ese momento).

Entendemos como "Política Pública" a "toda toma de posición y curso de acción adoptados por un actor que habla en nombre y representación del Estado, frente a una cuestión socialmente problematizada" (Oszlak, 2009: 5). Así definidas, las políticas públicas son un "conjunto de acciones y omisiones" que enuncian "una determinada modalidad de intervención del Estado en relación con una cuestión que concita la atención, interés o movilización de otros actores en la sociedad civil" (Oszlak; O'Donnell, 1995). Esto quiere decir que "tal política no puede ser entendida ni explicada prescindiendo de las políticas de otros actores" (ibíd.).

Para Olga Nirenberg (2010) las Políticas Públicas son: "...intervenciones intencionales que

se plantean para transformar realidades frente a las que diversos actores sociales plantean disconformidades". Y propone cuatro características de dichas intervenciones:

- 1) se realiza de manera formal u organizada, es decir, programada; 2) responde a necesidades o situaciones problemáticas priorizadas y definidas socialmente, que no pueden ser satisfechas o superadas en forma individual; 3) se orienta al cambio, a transformar situaciones insatisfactorias hacia modelos deseables y 4) aspira a una legitimación pública o social.

Por todo esto, las Políticas Públicas comprenden las iniciativas que emergen de las mismas organizaciones de la sociedad civil como consecuencia de dichas acciones u omisiones de los órganos de gobierno (Oszlak; O'Donnell, 1981).

En el caso que se expone, la problemática central ha sido el acceso al principal espacio de comercialización y visibilización social en Catamarca: la Fiesta Nacional e Internacional del Poncho, durante las vacaciones de invierno. Es decir: la legitimación del trabajo socioeconómico y de los ingresos mercantiles de sectores históricamente excluidos en la escena central de la sociedad y la economía catamarqueña. Los principales promotores fueron: la Dirección Provincial de Desarrollo Local y Economía Social (luego: "Dirección Provincial de Economía Social para el Desarrollo Local") y las organizaciones nucleadas en lo que luego sería la Red de Economía Social y Solidaria de Catamarca "Cooperación y Trabajo"³ (Red CyT) organizada en torno a la experiencia del Banco Popular de la Buena Fe, con la Asociación Bienaventurados los Pobres (BePe) como primer Organización Regional Administradora. La propuesta se impulsó mediante procesos participativos y buscando el apoyo

³ Con idéntico espíritu razetiano que el anterior.

económico inicial del Ministerio de Desarrollo Social de Nación, a través del Área de Promoción de la Comercialización.

Estas primeras experiencias desataron muchas otras, como puede verse en los medios de comunicación de esos años.⁴

La experiencia se puede periodizar en 4 momentos:

1. El nacimiento entre 2006 y 2009;
2. La consolidación entre 2009 y 2011;
3. La “arena política” entre 2012 y 2015;
4. Epigénesis⁵ 2016 al 2019 (y hasta hoy).

En este artículo nos ocuparemos de las 3 primeras: los procesos de co-construcción y co-producción y la pérdida de la participación popular en la definición de la política.

2. ¿QUÉ ES ACHALAY COMO POLÍTICA PÚBLICA?

La experiencia de Achalay surge de la iniciativa política de la arquitecta Liliana Méndez que, al asumir su cargo como directora provincial de Desarrollo Local (luego: Economía Social y Desarrollo Local) en septiembre de 2005, busca ayuda en las organizaciones del sector para “pensar y trabajar juntos” (sic).⁶ Evidente-

mente no era la primera ni la última vez que un/a funcionario/a público/a se encontraba limitado/a para enfrentar los desafíos de su gestión. Sin embargo, era la primera vez que una funcionaria del poder ejecutivo de la provincia se reconocía en esta limitación, y ofrecía pensarlo y hacerlo junto a las organizaciones del sector social involucrado.

De inmediato las Organizaciones de Apoyo se pusieron a trabajar en un taller de capacitación con la participación del Ministerio de Desarrollo Social de Nación,⁷ para la formación de técnicos/as de la Dirección Provincial de Economía Social, aprovechando la buena vinculación que empezaba a tener el gobierno provincial (Frente Cívico y Social, FCyS) con el Nacional (Frente para la Victoria, FpV), a partir de lo que después se llamaría la “Concertación Plural”.⁸ Del taller se sumaron más de cien Promotores/as Sociofamiliares de la Dirección de Desarrollo Humano. El título del taller fue: “Problemas Socioeconómicos Contemporáneos. Economía Social y Desarrollo Desde lo Local”. El objetivo central de la funcionaria era vincular Provincia, Nación y las “Organizaciones de Apoyo”, para pensar estrategias de desarrollo de la Economía Social en Catamarca.

El 2006 transcurrió intentando instalar la idea de la Economía Social *Desde lo Local* y la articulación entre Estado y Organizaciones. Desde la provincia se formuló un Proyecto Integral con el gobierno nacional, que entre otras cosas contemplaba:

- La formación de los y las Agentes de Economía Social y Desarrollo Local en el territorio;

⁴ Ver, por ejemplo: *El Ancasti*. Información General (15 de abril de 2008) “Confirman la realización del encuentro de artesanos”.

⁵ Por “epigénesis” la RAE entiende: “Biol. Doctrina según la cual los rasgos que caracterizan a un ser vivo se configuran en el curso del desarrollo, sin estar preformados en el huevo fecundado”. La analogía que hacemos acá refiere al desarrollo de las organizaciones en procesos evolutivos en los que luego de la consolidación y maduración no necesariamente prosigue la decadencia. Las organizaciones tienen la alternativa de recrearse en procesos “epigenéticos”, que parten del desarrollo anterior y no de un nuevo ciclo que descarta lo viejo (como una organización nueva).

⁶ La referida funcionaria había sido asesora del Concejo Deliberante de la Capital provincial, participaba asiduamente de las ferias de la “Red de Prosumidores Catamarca”, trabajaba en la formulación participativa de ordenanzas para el sector, y luego para las primeras ferias de productores catamarqueños en la capital provincial.

⁷ Vinculados también a la Maestría en Economía Social de la Universidad Nacional de General Sarmiento (MAES – UNGS).

⁸ La Dra. Lucía Corpacci (FpV) fue vicegobernadora desde el 10 de diciembre 2007 al 10 de diciembre del 2009 por la Alianza FCyS-FpV, en el marco de la Concertación Plural del FpV y Radicales K, a los que adhería el gobernador Brizuela del Moral.

- El financiamiento de espacios de comercialización de la Economía Social;
- El financiamiento de emprendimientos y organizaciones de productores.

Para ello se constituyó la Unidad Evaluadora de Proyecto (UEP) integrada por el Centro de Referencia (CDR) del MDS de Nación en Catamarca; la Secretaría de Estado de Desarrollo Social (luego Ministerio); y el Ministerio de Producción y Desarrollo de Catamarca. La UEP estaba presidida por la Dirección Provincial de Desarrollo Local (Economía Social).

En muy poco tiempo se aprobaron varios Proyectos Integrales, entre ellos dos pertenecientes a la misma Dirección Provincial: dos capacitaciones (2007 y 2008) para “Agentes de Desarrollo Local” de toda la provincia, sobre Economía Social (en articulación con la Asociación BePe); y la organización de una Carpa de la Economía Social de Catamarca para la Fiesta Nacional e Internacional del Poncho. Además, desde las Organizaciones del sector se proyectaba con el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, la creación de una Organización Administradora de Microcrédito, con la reciente creación de la CONAMI (Comisión Nacional de Microcrédito, Ley Nacional de Microcrédito N° 26.117). Cinco entidades se constituían en entidades ejecutoras del “Banco Popular de la Buena Fe”, vinculadas a una sexta: la Organización Administradora Bienaventurados los Pobres (BePe).

El año 2006 culminó con dos acciones importantes: la realización de una capacitación interna de siete talleres para la Dirección Provincial de Economía Social y Desarrollo Local de la provincia: “Economía Social y Emprendimientos Productivos para Técnicas/os y Emprendedoras/es”; y la participación de todo el colectivo en una comisión de estudio y propuesta de una Ley Provincial de Economía Social. La capacitación se realizó bajo la modalidad “en

Con apoyo del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación (Proyecto Integral de la Dirección Provincial de Economía Social) se financió la primera carpa propia. En “Asamblea de Feriantes” se eligió democráticamente el nombre de “Carpa Achalay, Poncho para todos”.

cascada”: las Organizaciones de Apoyo capacitaron al Equipo Técnico, y el Equipo Técnico realizó los talleres con las y los emprendedores y emprendedoras vinculadas a los programas del Ministerio. Mientras tanto, técnicas y técnicos de ambos espacios (Organizaciones y Ministerio) iban discutiendo los lineamientos del Proyecto Integral. En cuanto al Proyecto de Ley de Economía Social, se trató de una acción de articulación surgida a partir de la convocatoria por parte del entonces diputado Luís Andraca (Partido Movilización - FCyS). La comisión estuvo constituida por la directora provincial, Liliana Méndez, técnicos y técnicas de Organizaciones de Apoyo al sector, y por el mismo diputado Luís Andraca y sus asesores y asesoras. El proyecto de ley se presentó junto con la adhesión provincial a la Ley Nacional de Microcrédito.

El año 2007 comenzó con grandes desafíos para las Organizaciones de Apoyo al sector: aprender sobre Microcrédito;⁹ organizar un gran proyecto de capacitación dentro del Plan Integral de la Dirección Provincial de Economía Social, que incluía ocho sedes en todo el territorio provincial; y repensar la participación del sector en la Fiesta Nacional e Internacional del Poncho. Con apoyo del

⁹ Con una experiencia anterior: los “Fondos Rotativos de las Comunidades Autogestionarias” acompañados por BePe, desde 1996.

La propuesta fue poner sobre la mesa todas las planificaciones, los presupuestos y recursos, en pos de un objetivo común: el desarrollo de la Economía Social y Solidaria en Catamarca.

Ministerio de Desarrollo Social de la Nación (Proyecto Integral de la Dirección Provincial de Economía Social) se financió la primera carpa propia. En “Asamblea de Feriantes” se eligió democráticamente el nombre de “Carpa Achalay, Poncho para todos”.

Acompañando la experiencia organizativa de este colectivo de productores y productoras, se alinearon un conjunto de equipos técnicos que fue realizando su propia experiencia de intervención y que se fue consolidando y ampliando con el tiempo.¹⁰

La propuesta fue poner sobre la mesa todas las planificaciones, los presupuestos y recursos, en pos de un objetivo común: el desarrollo de la Economía Social y Solidaria en Catamarca. La co-construcción (formulación y diseño) y la co-producción (ejecución) de políticas públicas de Economía Social estaba en marcha.

¹⁰ Este grupo estuvo integrado por los equipos de organizaciones de apoyo como BePe, La Batea y la Sociedad de Fomento Villa Cubas; de áreas de gobierno como la Dirección Provincial de Economía Social para el Desarrollo Local y la Dirección Provincial de Políticas Comunicacionales de la Secretaría de Estado (luego Ministerio) de Desarrollo Social de la Provincia; de la Legislatura Provincial; de la Dirección de Desarrollo Económico de la Municipalidad de Catamarca Capital; del Programa Social Agropecuario (hoy: Instituto Nacional de Agricultura Familiar...); y el PRODORNOA (Ministerio de Producción y Desarrollo de la provincia). Desde mediados del 2006 y hasta el 2007, también participó el Centro De Referencia (CDR) Catamarca del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación

En la Fiesta Nacional e Internacional del Poncho del 2007 se realizó la primera “Carpa Achalay, Poncho para Todos”. Además del espacio de feria, se organizó un espacio de reuniones y conferencias donde, entre otros, participaron el director de la Comisión Nacional de Microcrédito (CONAMI) y la referente del NOA del área de Comercialización del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación.

En ese mismo año, en el mes de septiembre, el gobierno de la provincia de Catamarca a través de la Secretaría de Estado de Desarrollo Social y la Secretaría de Coordinación Regional e Integración, conjuntamente con el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, la Universidad Nacional de Catamarca y Organizaciones de la Economía Social y Solidaria, organizaron el “I Foro AtaCaLaR de la Economía Social y Solidaria”.¹¹ En esa oportunidad las organizaciones integrantes de la Carpa y la Mesa Técnica de Apoyo presentaron ponencias para contar la experiencia. Además, del evento participaron en una misma mesa el profesor Luís Razeto y el profesor José Luís Coraggio, a partir de los contactos de las organizaciones.

Entre 2006 y 2009 (este periodo que definimos como El nacimiento), los tres grandes grupos de actores que se podían visualizar como parte de la Carpa Achalay eran: emprendedoras y emprendedores organizados, otros sin agremiación (identificados en la práctica como “las y los sueltos”), e instituciones de apoyo. El grupo más numeroso era el que carecía de agremiación, por lo que se priorizaron la realización de asambleas de emprendedoras y emprendedores. Entonces, en El Nacimiento las modalidades de participación que primaron fueron “LAS ASAMBLEAS”, donde se discutía y se decidía prácticamente todo. Paralelamente

¹¹ La “Macroregión AtaCaLar” es el espacio configurado por la región de Atacama en Chile y las provincias de La Rioja y Catamarca de Argentina.

funcionaba la “Mesa Técnica de Apoyo” donde se reunían las y los representantes de las instituciones de apoyo para acordar y planificar las asambleas y el trabajo en comisiones. Además, desde el segundo año (2008), se incorpora el espacio del “Patio Matero” que le da participación activa al público que visita la carpa.

3. ¿CÓMO CO-CONSTRUIMOS Y CO-PRODUCIMOS UNA POLÍTICA PÚBLICA?

Aclaremos los conceptos de co-construcción y co-producción. La co-construcción es la participación de los y las actores de la comunidad y el mercado en el diseño y elaboración de las políticas públicas. Es un paso superior de la co-producción, que refiere a la implementación participativa de las políticas, sean estas diseñadas de la misma forma o no (Vaillancourt, 2011: 2).¹²

Lo contrario a la co-construcción es lo que Vaillancourt (p. 14) llama “mono-construcción de las políticas públicas”, refiere a las experiencias de planificación tradicional, o planificación normativa: expertas y expertos desde sus oficinas construyendo lo que creen debe ser. Tanto en contextos autoritarios como democráticos, en particular después de la segunda guerra mundial, surge esta forma de planificar desde el conocimiento técnico o bien, desde la improvisación del poder no fundado en evidencias. Este es, aún hoy, el modelo paradigmático en el cálculo que debería preceder y presidir la acción de gobierno (Matus 1987; Lira 2006).

Las alternativas comunes a esto son dos: la neoliberal y la corporativista.

En la co-construcción neoliberal, el Estado es ocupado por las élites dominantes las que,

¹² En la misma línea van los conceptos de “Planeamiento Participativo y Gestión Asociada” (o co-gestión) de FLACSO. Ver Poggiese, 1993. Una de las fuentes de estas propuestas se basa en la idea de “ciencia posnormal”. Ver Funtowicz y Ravetz 1993.

Entre 2006 y 2009 (este periodo que definimos como El nacimiento), los tres grandes grupos de actores que se podían visualizar como parte de la Carpa Achalay eran: emprendedoras y emprendedores organizados, otros sin agremiación (identificados en la práctica como “las y los sueltos”), e instituciones de apoyo. El grupo más numeroso era el que carecía de agremiación, por lo que se priorizaron la realización de asambleas de emprendedoras y emprendedores.

desde una falsa asepsia de concursos y licitaciones cuasi mercantiles (“Quasi-Markets” según Vaillancourt), encubren sus estructuras monopólicas (p. 15-16) o introyectan lógicas especulativas en políticas de desarrollo solidario. A veces como “Nueva Gestión Pública”, o como sistemas de participación público-privada (cooperación o partenariados público-privados PPP según Vaillancourt), el Estado se orienta a favorecer a los grupos de las élites dominantes de la economía de mercado.

En la co-construcción corporativista, diversas áreas del Estado son colonizadas por grupos de actores con intereses particulares, que se alejan del interés general. Se trata de una deriva de los propósitos y fines, y por lo tanto también de los principios y valores que orientan la política pública. A veces la constitución de “mesas sectoriales” definiendo políticas según y exclusivamente por intereses particulares, sin un liderazgo que oriente la acción hacia el bien general, termina por desvirtuar la co-construcción.

La co-construcción en sentido estricto se trata de una "co-construcción democrática y solidaria", que, según Vaillancourt (pp. 17 - 19), se define como:

1. El Estado es un actor diferente a los demás, no evade su responsabilidad. "Dialoga, interactúa y delibera con los actores no estatales. Permanece a la vez 'sobre' y 'próximo' a ellos" (p. 17). El Estado (los gestores públicos) sabe que no es posible tener todas las respuestas, ni es posible abarcar todos los territorios. Se sabe necesitado.
2. "Se inscribe dentro de una perspectiva de economía plural" (p. 17). El Estado impone límites éticos al mercado y se autoimpone límites democráticos por sobre la comunidad.
3. El rol proyectual es, en última instancia, de los representantes del Pueblo que son las y los legisladores en sesión. La representación es indelegable. Pero, por otro lado, la democracia participativa se expresa en las

formas democráticas de todas las instituciones de la comunidad. La Comunidad Organizada que co-construye democrática y solidariamente es una comunidad donde se ha instaurado el diálogo y formas abiertas e inclusivas de gobernabilidad. Supone la existencia de espacios públicos solidarios y democráticos, como

(...) interfases (...) lugares de mediación y de deliberación. Esto exige también cualidades de animación democrática tanto por parte de los dirigentes del Estado y de los partidos políticos, como de los dirigentes de la sociedad civil. La animación política competente y democrática pasa aquí por la capacidad de reconocer y solucionar los conflictos, de favorecer el aumento de formas de gobernabilidad incluyendo a los actores socioeconómicos y sociopolíticos a menudo excluidos, o poco escuchados (p.18).

4. La Economía Social tiene un rol central en esta co-construcción, ya que se trata de la re-encastración de la economía en lo social. En efecto, la Economía Social trata de una economía que construye sociedad en el sentido de una comunidad donde nadie quede afuera, sin excluidos/as, oprimidos/as ni explotados/as. Ahora bien, para eso la comunidad debe conservar cierta autonomía de los poderes públicos. Vaillancourt sugiere una relación de tipo parterial (cooperativa) entre el Estado y los actores de la comunidad y del mercado.

Como es de suponer, este tipo de construcción política, democrática y solidaria, esta co-construcción propiamente dicha, es difícil de encontrar empíricamente. Quizás los casos más cercanos sean los desarrollados en algunos momentos históricos con las políticas de hábitat y vivienda popular. Efectivamente, encontramos co-construcción de políticas públicas, por ejemplo, en la trayectoria que desde hace

La Economía Social construye sociedad en el sentido de una comunidad donde nadie quede afuera, sin excluidos/as, oprimidos/as ni explotados/as. Ahora bien, para eso la comunidad debe conservar cierta autonomía de los poderes públicos. Vaillancourt sugiere una relación de tipo parterial (cooperativa) entre el Estado y los actores de la comunidad y del mercado.

más de cinco décadas desarrollan las ONGs especializadas, como el Secretariado de Enlace de Comunidades Autogestionadas (SEDECA); la Fundación Vivienda y Comunidad (FVC); la Asociación Civil Madre Tierra; el Centro Experimental de la Vivienda Económica (CEVE- CONICET); y el Servicio Habitacional y de Acción Social (SEHAS-CONICET), con muchos de los gobiernos municipales. Quizás hoy se puede encontrar en particular en la provincia de Buenos Aires con la aplicación de la ley de Acceso Justo al Hábitat (ley provincial 14.449).

Volviendo a la Carpa Achalay, sin duda el contexto político general en el que surge es el de la “Concertación Plural”¹³ que generó el marco en el que se reúnen organismos nacionales y provinciales, fuerzas de origen radical, con peronistas e independientes. Incluso en el año 2011, que fue el año de máxima expansión de la Carpa Achalay, se trabajó con cierta alineación entre lo construido por las organizaciones y los gobiernos Nacional y Provincial.

Las y los emprendedoras y emprendedores, las organizaciones de base y las organizaciones de apoyo de la Carpa Achalay construyeron una modalidad de gestión coherente con el momento histórico y con la perspectiva política de la Economía Social y Solidaria: en la definición del nombre que los y las identifica, en la ubicación de los puestos y la manera de habitar los espacios, en la definición de la frontera, es decir, quiénes pueden participar y quiénes no, las propuestas de comunicación y la estética de la carpa, la generación de las formas de organizarse y relacionarse, etc. Achalay fue y es hoy un Proyecto Colectivo de Economía Social y Solidaria, más allá de la culminación de los procesos de co-construcción de política pública.

¹³ Ver: “Catamarca: clamor K por la concertación”. Por Lorena Hak. *Ámbito Financiero*. Ámbito Nacional. 14 de septiembre 2007. Y: “ACUERDO PREELECTORAL DE KIRCHNERISTAS Y RADICALES. Concertación en Catamarca”. *Página/12*. EL PAÍS. Sábado 27 de enero de 2007.

Achalay fue y es hoy un Proyecto Colectivo de Economía Social y Solidaria, más allá de la culminación de los procesos de co-construcción de política pública. Tenemos, por un lado, una metodología participativa en la planificación, la gestión y el relacionamiento; y por otro, un proceso de aprendizaje que incorpora la experiencia con reflexiones, conceptos y prácticas democratizadoras que promueven el reconocimiento mutuo como sujetos políticos y partícipes activos en la economía local.

Tenemos, por un lado, una metodología participativa en la planificación, la gestión y el relacionamiento; y por otro, un proceso de aprendizaje que incorpora la experiencia con reflexiones, conceptos y prácticas democratizadoras que promueven el reconocimiento mutuo como sujetos políticos y partícipes activos en la economía local.

Pero la experiencia no está libre de dificultades y obstáculos y los participantes han tenido que encarar una historia de luchas y conquistas por el conocimiento y reconocimiento social y por el apoyo respetuoso de los órganos de gobierno hacia la conformación del sector de Economía Social en la provincia.

Desde el lado de las Organizaciones de Apoyo al sector (gubernamentales y no gubernamentales), este proceso implicó una cuota importante de desprendimiento y hasta renuncia respetuosa de las autonomías. En efecto, se requiere mucha humildad para reconocer desde

Así se fue construyendo paulatinamente una verdadera y legítima participación popular en el sentido más amplio: ser-parte, identificarse con una idea, con un espacio en la mente y la conciencia colectiva; tomar-parte, alimentarse de ese espacio, crecer en lo material y en lo intelectual y espiritual; y tener-parte, aportar recursos y trabajo.

una posición de poder, la necesaria soberanía popular que implicaba siempre un proceso de acuerdos que deben respetarse para generar la confianza en todos. Esos acuerdos suponían ceder parte del poder para que las organizaciones asuman su cuota de responsabilidad en el proceso. En particular, los órganos administrativos del poder estatal debieron reconocer la importancia de la participación formal de las organizaciones económicas populares en la “Fiesta Nacional e Internacional del Poncho”.

Así se fue construyendo paulatinamente una verdadera y legítima participación popular en el sentido más amplio: ser-parte, identificarse con una idea, con un espacio en la mente y la conciencia colectiva; tomar-parte, alimentarse de ese espacio, crecer en lo material y en lo intelectual y espiritual; y tener-parte, aportar recursos y trabajo (tiempo común).

4. ACHALAY: UN MODELO DE GESTIÓN PARTICIPATIVA. UNA FORMA DE ORGANIZARSE COMO RED DE ORGANIZACIONES

Desde el comienzo los feriantes aprendieron a organizarse de manera participativa y avanzar

a través de la búsqueda de consensos. Así definieron un Reglamento Interno que fija los criterios de trabajo y las normas de convivencia y participación en la Fiesta del Poncho. También han construido una modalidad de Certificación Participativa para garantizar de manera cooperativa y solidaria la autenticidad de los productos que ofrecen, y a medida que la experiencia fue creciendo incorporaron otros dispositivos de gestión participativa.

Como hecho participativo, los objetivos de la Carpa Achalay fueron cambiando cada año conforme a las tensiones con la coyuntura económica, política y cultural, local y nacional, pero girando siempre entorno a un objetivo general que incluye:

Re-construir en el marco de la Fiesta Nacional del Poncho, a partir de la articulación entre distintos sectores, actores y experiencias económico-sociales, un espacio de cooperación productiva que se enmarque dentro de los principios básicos de la Economía Social y Solidaria (del Proyecto Carpa Achalay Poncho para Todos 2009).

Este objetivo general incluye cinco componentes:

1. Promover una RED DE ORGANIZACIONES DE LA ECONOMÍA SOCIAL Y SOLIDARIA, como una experiencia participativa en la planificación, la organización y la gestión.
2. Fortalecer un espacio físico de comercialización, exposición y promoción de la producción llevado a cabo por productores familiares y organizaciones socioeconómicas de la provincia.
3. Impulsar el desarrollo de una experiencia de certificación participativa, social y técnica, de los productos ofrecidos.
4. Generar un ámbito de sociabilidad e intercambio cultural en donde se promuevan los valores de la solidaridad y la cooperación.
5. Desarrollar actividades de capacitación,

formación e información que fortalezcan a los y las actores del sector de la Economía Popular.

Para cumplir con el desarrollo de los objetivos, Achalay como Red trabaja en tres etapas que favorecen el fortalecimiento de las organizaciones miembro:

- **ANTES DE LA FIESTA DEL PONCHO.** *La sustentabilidad de la Carpa:* actividades que promuevan procesos de organización colectiva, tendientes a trabajar cuestiones normativas, y de ACUERDOS de funcionamiento y de financiamiento de las acciones, reafirmando la mística y el marco ideológico que ha sostenido y sostiene la presencia de la Carpa. Incluye un proceso de compartir y de procurar recursos: comenzando con la solicitud a la Secretaría de Turismo para que ceda el espacio físico, la procuración de materiales de construcción y mano de obra para realizar los contrapisos, hasta los números artísticos para la cartelera del Patio Matero.
- **DURANTE EL PONCHO.** *La Carpa en acción:* la instalación y arranque, la logística de la carpa, el “habitar la carpa”, el desarmado y repliegue; y las actividades que fortalecen los saberes y conocimientos sobre comercialización y la relación con la producción desde la lógica de la economía social y solidaria.
- **DESPUÉS DEL PONCHO.** *La evaluación, los sueños y la Carpa como proyecto:* actividades que permitan recuperar y reflexionar sobre aprendizajes significativos y que proyectan actividades para los años siguientes.

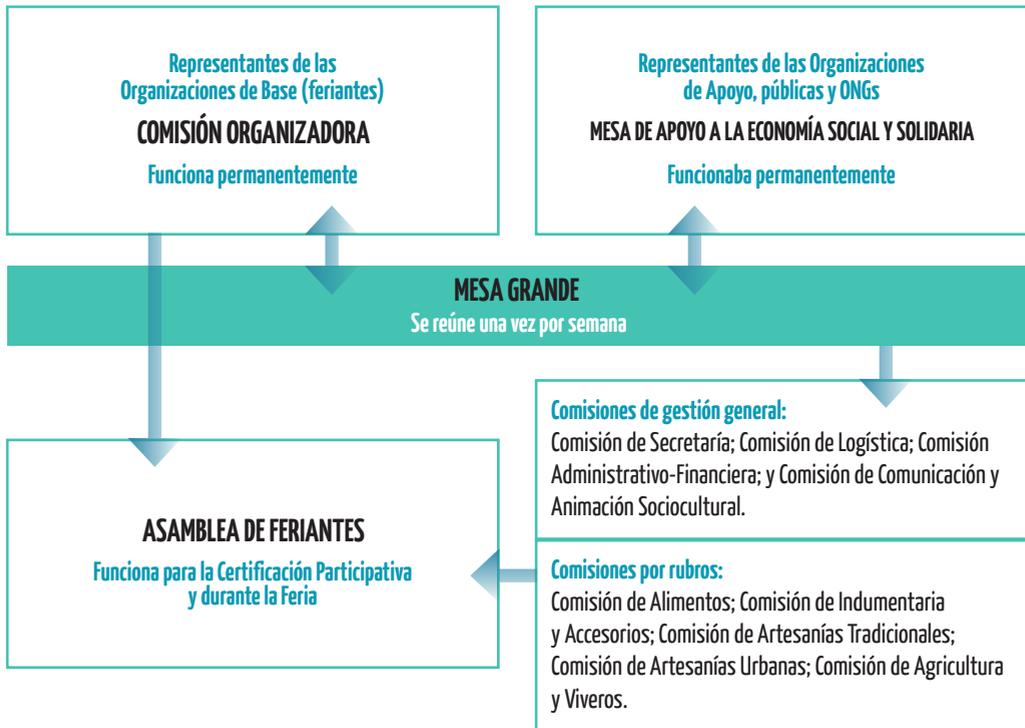
El diseño organizativo considera diferentes modalidades de trabajo que fueron cambiando a lo largo de estos años, pero que en la etapa culminante del 2011 podíamos sintetizar como una Red formada por Organizaciones de

Base y Organizaciones de Apoyo estructuradas de la siguiente manera (Figura 1):

- Una Comisión Organizadora, formada por una o dos representantes de cada una de las Organizaciones de Base. Tenía funciones concretas de coordinación operativa de la Carpa. Constituyó la instancia de mediación y resolución de conflictos entre organizaciones de base.
- Una Mesa de Apoyo a la Economía Social de Catamarca: encargada de la articulación de representantes de las organizaciones de apoyo gubernamentales y no gubernamentales. Además del acompañamiento y apoyo técnico del proceso organizativo, se encargaba de elaborar un Programa de Actividades de Formación, Capacitación y Difusión vinculadas a la Economía Social y Solidaria.
- Una Mesa Grande, como la reunión semanal de la “Comisión Organizadora” con la “Mesa de Apoyo a la Economía Social de Catamarca”, donde esta última tenía voz, pero no voto. Dictaba la “Reglamentación General”.¹⁴
- Una Asamblea de Feriantes: se constituye en el proceso de “certificación participativa”, y funciona sólo para esa Fiesta del Poncho. Corresponde a la reunión de todos los ferian-

¹⁴ El Reglamento incluía: a) Compromisos que asumirá cada organización; b) Acceso: ¿a quién invitar?; c) Determinar los cupos (“metraje” de puestos por organización o programa); d) Estructura organizativa de la carpa: comisiones y espacios que respeten la identidad de las organizaciones (no fragmentar por rubro); e) Protocolo para trabajar la Certificación Participativa; f) Mecanismos de ajustes mutuos (acuerdos y forma de hacer qué se cumplan). Por otro lado, la Mesa Grande era la que convocaba a la Comisión Organizadora, a la Mesa de Apoyo, y a la Asamblea de Feriantes. La Mesa Grande era la última instancia de decisiones en la Red y la responsable del cuidado del proceso en general. Finalizada la Fiesta del Poncho, en el marco de la Mesa Grande se realizaba la recuperación colectiva de los aprendizajes significativos de la experiencia de ese año, y de todo el proceso, manteniendo una memoria histórica.

Figura 1: Organigrama funcional de la “Carpa Achalay Poncho Para Todos” (Catamarca 2011)



tes de la Carpa Achalay de ese año. Debía poner en práctica el Reglamento (aplicarlo en concreto sobre la convivencia entre feriantes y la forma de organizarse ese año).

Entonces, la Consolidación (entre 2009 y 2011) se da cuando resulta muy difícil seguir tomando decisiones exclusivamente en Asambleas. No se da de golpe, pero varios hechos en el mismo año 2009 la desencadenan: la ruptura de la alianza electoral entre el Frente Cívico y Social y el Frente para la Victoria (como se verá más adelante); la epidemia de “Gripe A” y el cambio de fecha de realización de la feria a agosto; las inclemencias climáticas y las dificultades en la infraestructura. Además, los actores participantes no tenían experiencia de trabajo en regí-

menes asamblearios semanales realmente grandes (más de cien feriantes), y predominaba la convicción de que los grupos chicos son los mejores formadores de dirigentes. Por lo tanto, se incorpora en la estructura la “Mesa Grande de la Carpa Achalay”, como instancia superior y máximo nivel de toma de decisiones. Para consolidarse, los grupos de “no agremiades” (“les sueltas y sueltos”) debieron constituirse voluntariamente en organizaciones (en realidad, se juntaron en grupos ad hoc, organizados para participar de Achalay o participar de otras ferias).¹⁵

¹⁵ Así nacen organizaciones como “Kuskalla”; “Feria Chuchuy”; “Feria de El Indio”; “Artesanos de Fray Mamerto Esquiú”; “Creadores” (a partir de grupos del Banco Popular de la Buena Fe); y “Huinay Makis”; entre otros.

En el 2010, por Resolución 205 (art. 7) de la Secretaría de Turismo, la Carpa Achalay es reconocida dentro de la Fiesta del Poncho como el espacio de la Economía Social, y se le asignó al Ministerio de Desarrollo Social de la provincia la responsabilidad de organizar dicho espacio. En el año 2011 la Carpa es declarada de Interés Parlamentario por la Cámara de Diputados de la Provincia de Catamarca.

Por otro lado, Achalay va tomando jerarquía entre las autoridades provinciales. En el 2010, por Resolución 205 (art. 7) de la Secretaría de Turismo, la Carpa Achalay es reconocida dentro de la Fiesta del Poncho como el espacio de la Economía Social, y se le asignó al Ministerio de Desarrollo Social de la provincia la responsabilidad de organizar dicho espacio. En el año 2011 la Carpa es declarada de Interés Parlamentario por la Cámara de Diputados de la Provincia de Catamarca.

LA CONSOLIDACIÓN EN LA SUPERACIÓN DE LAS DIFICULTADES

Como se mencionó, en el 2008 la Concertación Plural llegó a su fin.¹⁶

A la vez que la Secretaría de Estado de Desarrollo Social pasaba a ser Ministerio, se acumularon situaciones que complicaban la gestión de la Dirección Provincial de Economía Social:

1. Alejamiento entre el gobierno Provincial con el gobierno Nacional. Ya a fines del 2007 se comenzaba a observar un distanciamiento.¹⁷
2. La Ministra de Desarrollo Social de la provincia debe renunciar por el escándalo de los alimentos destinados a comedores infantiles encontrados en chiqueros porcinos.¹⁸
3. Además, el gobernador Brizuela del Moral se perfilaba como un candidato a la conducción nacional del radicalismo opositor.

A partir de este escenario, la directora Provincial de Economía Social presentó su renuncia, la que no fue aceptada. En efecto, la presión ejercida por otros funcionarios y legisladores, y por las organizaciones sociales (que salieron a defender la gestión de "la Arquitecta"), generó una corriente de aceptación de una política y una forma de co-construir y co-producir políticas públicas. Por lo que Liliana Méndez continuó toda su gestión hasta diciembre del 2011. Durante los años 2008 y 2009 se continuaron ejecutando fondos del Proyecto Integral financiado por el MDS Nación,¹⁹ pero, ya con las nuevas autoridades del Ministerio de Desarrollo Social de Catamarca, la Dirección Provincial de Economía Social no contó casi con presupuesto de la provincia, y el colectivo de Economía Social y Solidaria debió gestionar sus proyectos compartiendo los recursos entre las organizaciones, y gestionando el apoyo del MDS de Nación a través de Organizaciones Administradoras, y Redes de Gestión sin el acompañamiento de la provincia. Entonces, la Di-

¹⁶ Ver: "Brizuela toma distancia del matrimonio Kirchner". *El Ancasti*. Política y Economía. 16 de abril de 2008. Y: "Brizuela profundizó el distanciamiento con la Nación". *El Ancasti*. Política y Economía. 23 de abril de 2008.

¹⁷ El Ministerio de Desarrollo Social de Nación no envió a ningún representante al Foro ATACALAR 2007.

¹⁸ Ver: "Cercada por la crisis, cayó Marta Torres". *El Ancasti*. Política y Economía. Miércoles, 2 de julio de 2008. Y: "De Ministerio, sólo el nombre". *El Ancasti*. Opinión. Miércoles, 9 de julio de 2008.

¹⁹ Ver: "Desarrollo Social continúa fomentando el emprendedurismo". *El Ancasti*. Información General. Martes, 2 de diciembre de 2008.

rección Provincial de Economía Social para el Desarrollo Local siguió acompañando las políticas públicas co-producidas y co-gestionadas, pero sin presupuesto propio.²⁰

El liderazgo indiscutido de la Dirección Provincial de Economía Social se efectivizó cediendo responsablemente el poder al conjunto, en la Mesa de Apoyo y en las Asambleas. Esto fue muy valorado por todos/as y marcó una diferencia fundamental en la forma de construcción, una verdadera co-construcción. Además, la Dirección Provincial de Economía Social actuaba como reguladora, mediando cuando otras instituciones intentaban ejercer el poder a cualquier precio. De todas maneras, esta metodología no estaba exenta de conflictos y contradicciones, pero primó siempre ese ejercicio democrático y participativo en la co-construcción y la co-producción. La legitimación de este liderazgo estaba dada por: 1) una ideología inclusiva; 2) la disposición de recursos (no necesariamente financieros); y 3) contradictoriamente, el rol central asignado al Estado por los emprendedores como correlato de la "asistencialización" de la sociedad catamarqueña. Efectivamente, existiría una legitimación natural de los funcionarios públicos para liderar este tipo de políticas.

Los conflictos y dificultades de las etapas iniciales y de consolidación pueden resumirse en:

- Prejuicios sobre la cooptación y monopolización de la imagen del espacio. La imposición de carteles y la colocación de banderas y afiches, y los "créditos" en la cartelera institucional, fueron temas de discusión de la primera carpa. Como muchos de estos temas, fueron resueltos por la participación generosa de la Dirección Provincial de Eco-

nomía Social, en el sentido en el que, atenta a las sensibilidades de las otras organizaciones, proponía reglas en las que mediaba o arbitra, otorgando responsabilidades al colectivo más amplio.

- Rechazo o indiferencia de la Subsecretaría de Estado de Turismo. Todos los años hubo que "luchar" por el espacio. Aún con la aceptación de la Carpa en el Reglamento de la Fiesta, hasta el 2011, la referencia frente a la Subsecretaría de Estado de Turismo fue siempre la directora provincial de Economía Social, la provincia nunca reconoció como representantes o referentes de la Carpa Achalay a ningún/a otro/a de los participantes.
- Definición sobre "qué se entiende por artesanos/as" para poder participar de Achalay. El "Reglamento" de la Carpa establece que para participar "debemos ser realmente productores", y en una nota refiere a "productores artesanales". Recién en el 2009 se deja de discutir sobre este tema, asumiendo que se entiende como "productor/a artesanal" a todo/a productor/a de bienes materiales donde el trabajo sea intensivo (de bajo ratio tecnológico).
- ¿Achalay debería ser una organización de primer o de segundo grado?, o bien, si no debería ser una organización y simplemente era una experiencia conducida por alguna autoridad convocante, sin pertenencia a alguna organización. Esta discusión se fue saliendo con el tiempo, a pesar de que ya en el 2009 se impuso mayoritariamente la opción de Achalay como red de organizaciones, es decir, una organización de segundo grado. Desde 2017 y formalmente desde 2019 pasa a llamarse: "Achalay Red de Organizaciones de la Economía Social y Solidaria".
- ¿Achalay debería ser una experiencia sólo para la Fiesta del Poncho, o bien debería

²⁰ Ver: "Se presentaron los ejes de trabajo del Ministerio de Desarrollo Social". *El Ancasti*. Información General. Lunes, 26 de octubre de 2009.

servir para “feriar” todo el año? En general se elegía esta última opción, pero recién se la pudo llevar adelante en los últimos años, después de la pandemia, en lo que podemos definir como la epigénesis de Achalay.

- Indefiniciones y exigencias de las áreas públicas de control bromatológico. En los comienzos no se tenía precisión sobre quién debería ser el/la encargado/a de realizar los controles, si la Dirección Provincial de Bromatología o el Departamento de Bromatología de la Municipalidad Capital. El tercer año (2009) se vive una escena de conflicto entre estas dos instituciones que abordan la Carpa Achalay sin coordinación. A partir de ese momento el control quedó a cargo de la provincia que realizaba las habilitaciones provisorias de las cocinas de las y los emprendedoras y emprendedores y controlaba las muestras de los alimentos durante la Feria.

Como se dijo, en el 2009 se han vivido varios hechos que desencadenan en la consolidación de la experiencia (al menos en su formato inicial). En primer lugar, mencionamos la resolución de conflictos ya descriptos que marcaron el quehacer identitario de la Carpa Achalay en sus comienzos. Por otro lado, en el 2009 la preparación de la Carpa se realizó con la certeza de que el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación (la Dirección de Comercialización) no iba a apoyar la experiencia. Además, en el 2009 la Fiesta del Poncho se corre del calendario por la epidemia de gripe A, con lo cual en junio se entra en un clima de indefiniciones con la suspensión la Fiesta, hasta la realización en agosto, por lo que necesariamente hubo que apelar a la representación y la delegación en la toma de decisiones rápidas. Durante la Fiesta se vivió otra experiencia de escenario muy cambiante motivada por la climatología local: Catamarca en agosto es muy ventosa, y el armado defectuoso por parte del Ministerio de Obras Públicas de las carpas hizo que una de ellas se desarma-

ra, con riesgo de caerse, y con consecuencias graves para los stands y la producción expuesta. La resolución solidaria y democrática de esa situación marca un rasgo importante de consolidación de la experiencia.

La experiencia del 2011, con tres carpas, fue realmente imponente. La experiencia alcanza su punto más importante en cantidad de organizaciones (más de cuarenta) y de expositores/as: llegan a ser doscientos siete puestos exponiendo por diez días corridos. La Red alcanzaba en forma directa a más de seiscientas familias. Pero si se contabilizan las y los prestatarios del Banco Popular de la Buena Fe (red de organizaciones de microcrédito) la Red de Economía Social y Solidaria alcanzaba a más de dos mil familias. Además, la experiencia comprendía a otras redes, como eran las organizaciones acompañadas por el PSA (hoy INAFI), las acompañadas por el PRODERNOA, y las acompañadas por la ONG Bienaventurados los Pobres. La red se extendía a más de cinco mil personas (aproximadamente tres por ciento de la PEA de Catamarca).

Por otro lado, se presentaron talleres de capacitación e información para emprendedores/as populares. La Dirección Nacional de Fomento del Monotributo Social estuvo presente con un stand institucional para difundir, promocionar y asesorar a los y las emprendedores de la Economía Social y al público en general. Y se realizó una charla informativa sobre Monotributo Social en el espacio del Patio Matero y a través de la Radio Abierta.

6. LA “MAL-POLITIZACIÓN”, EL FIN DE LA CO-CONSTRUCCIÓN Y LA EPIGÉNESIS DE ACHALAY

En marzo de 2011 ganó en las elecciones provinciales el “Frente Para la Victoria” (FpV). Liliana Méndez abandonó la Dirección Provincial de Economía Social luego de la asunción de los funcionarios del FpV en diciembre de

Luego de la asunción de los funcionarios del FpV algunos/as de los y las actores participantes se retirarán y otros/as se reagruparán en dos posiciones: la pragmática de integración acrítica, donde algunos se adueñan de la organización para cumplir exclusivamente con el mandato de sentido común mercantil: “que aumentemos las ventas”; y otros se agrupan con la opción autogestionaria de construcción de Economía Social y Solidaria de *otra forma de producir, otra forma de distribuir, otra forma de circular y otra forma de consumir*.

2011, el gobierno entrante modificó totalmente la política de apoyo a la economía popular, orientándose por la incidencia redistributiva directa a partir de la creación de arriba hacia abajo (política “top-down”), y desconociendo la importancia e influencia de esta experiencia. Se desenlaza, entonces, el conflicto por el liderazgo del sector, elevando paulatinamente el nivel de los conflictos. Como se verá, algunos de los y las actores participantes se retirarán y otros/as se reagruparán en dos posiciones: la pragmática de integración acrítica, donde algunos se adueñan de la organización para cumplir exclusivamente con el mandato de sentido común mercantil: “que aumentemos las ventas”; y otros se agrupan con la opción autogestionaria de construcción de Economía Social y Solidaria de *otra forma de producir, otra forma de distribuir, otra forma de circular y otra forma de consumir*. La opción de co-construcción y co-producción democrática y solidaria

no estaba ahora en el catálogo de posibilidades de la administración pública provincial. En ese primer momento de los nuevos gobiernos provincial y municipal, la Economía Social es entendida como “economía para pobres”, en donde la única promoción posible es la de procurar los recursos para incluir a la población “carenciada” e “informal”, en el mercado.

Entre el año 2012 y 2013 se va diezmando rápidamente la participación en el espacio. Los puntos de conflicto fueron:

- Vacío en el lugar que ocupaba el Estado provincial e incertidumbre sobre la continuidad de la experiencia.
- Se retira el Estado Municipal de Catamarca Capital. Y también los dos programas de la Agricultura Familiar (este es un golpe muy grande ya que la mayor parte del trabajo en el interior de la provincia era realizado por estas instituciones).
- La Mesa Técnica de Apoyo no se vuelve a reunir. De todos los espacios organizativos que se habían diseñado, el único que funcionó fue la “Comisión de Logística” y con funcionamiento autoritario. La Mesa Grande prácticamente no funcionó y la mayoría de las decisiones tomadas en ella no se respetaron. Tampoco se realizaron Asambleas de Feriantes, por lo que las decisiones quedaron de facto concentradas en un grupo muy reducido de dirigentes vinculados/as al nuevo director de Economía Social.
- Terminada la Fiesta del Poncho 2012, la Dirección Provincial de Economía Social impulsó la formalización en una organización de emprendedores/as de participación cerrada: “Asociación Civil sin fines de lucro Achalay Patio Matero”, ya no como organización de segundo grado, sino como una organización de feriantes. Esto abrió una

nueva disputa por el valor simbólico del nombre.

- Esta “Achalay Patio Matero” estaba formada por un grupo de emprendedores/as que no se reconocían como parte de un sector de la Economía Social y Solidaria, y que entendían a la organización como un pequeño grupo gestor de un espacio a través del cual las y los emprendedores pagarían un puesto de feria o la ayuda para participar de alguna feria en el interior, no ya co-construyendo políticas públicas y co-produciendo, sino que se vinculaba con el Ministerio desde la imagen estereotipada de la dádiva y la manipulación del “toma y daca” de beneficios.
- El 2013 comienza entre acusaciones y refutaciones estériles. A pesar de todo esto, un grupo mayoritario opta por permanecer en la Carpa Achalay Poncho para Todos.

En síntesis, a pesar de lo mucho trabajado con los equipos de gobierno antes que asumieran, cuando las nuevas autoridades se hacen cargo del gobierno se genera un distanciamiento. Es así como en 2012 la experiencia se “mal-politiza”:²¹ No en sentido partidario, aunque tiene su origen en el cambio del signo político del gobierno provincial, quizás sí en el sentido de la lucha agonística dentro de un mismo espacio ideológico-político.

Con “mal-politización” lo que queremos decir es que se desdibujan los rasgos preponderantes de la Red, se desdibujan los mecanismos

²¹ En el sentido de la “mala-política”, es decir, de la lucha por el poder y el control de los recursos y de los otros como recursos para los propios fines. Contrariamente, el sentido de la “buena política” es el servicio al bien común. La mala-política es la perteneciente o relativa al mal-arte con que se conducen los asuntos de la organización, o se emplean medios ilegítimos para alcanzar un fin determinado, guiado por intereses individuales más que por la causa del colectivo. Hemos adaptado acá los conceptos de Mintzberg H. (1997), y: Mintzberg H., Lampbel J. y Ahlstrand B. (1998).

En 2012 la experiencia se “mal-politiza”. No en sentido partidario, aunque tiene su origen en el cambio del signo político del gobierno provincial, quizás sí en el sentido de la lucha agonística dentro de un mismo espacio ideológico-político.

de coordinación y toma de decisiones, se dificulta la atenuación de los conflictos internos y se hace característico un impulso por la disgregación de sus diferentes partes. Cada parte lucha para imponer su ejercicio del poder. De esta forma se desencadena una escalada de conflictos hasta el nivel de la arena política completa, donde cada parte pretende para sí la eliminación de la otra y la apropiación de los valores generados por la organización. Este escenario es extremadamente inestable. La autoridad y la ideología están subordinadas al juego “mal-político”, cancelando casi la totalidad de los espacios de participación. En ese momento la Dirección Provincial de Economía Social ejerce autoritariamente el poder, y no está dispuesta a cederlo, ya que tal opción no forma parte de su catálogo de posibilidad de acción. A partir de 2013, entonces, la Fiesta Nacional e Internacional del Poncho contó con dos Carpas Achalay: la tradicional red de organizaciones “Achalay Poncho para Todos”; y la Asociación “Achalay Patio Matero”.

EPÍLOGO: La epigénesis de Achalay (2015 al 2019). A fines del 2013 se suceden dos cambios de ministros de Desarrollo Social. Ya en el 2014 se retoman los vínculos entre el Ministerio de Desarrollo Social de Nación con el de la Provincia en lo referido a las políticas públicas de Economía Social y Solidaria. La continuidad del trabajo de la Secretaría de Economía Social de Nación con la Red de Catamarca, empuja a

la provincia a retomar los vínculos con la Red Achalay. La tozudez de Achalay Poncho para Todos y la referencia indiscutida de la Red como el movimiento de Economía Social y Solidaria de Catamarca fue empujando al reconocimiento mutuo entre organizaciones y gobierno, y limando desconfianzas hasta el punto culmine del “V Foro Local de Economía Social de Catamarca” (Pre-Foro Local Hacia Otra Economía 2005), organizado conjuntamente entre Red y Gobierno, donde participaron más de 400 personas en los talleres, y más de 100 feriantes en la Plaza 25 de Mayo. Ese hito es sin duda, un renacer de la Red de Economía Social y Solidaria de Catamarca (Carpa Achalay Poncho para Todos incluida). A partir de la Fiesta Internacional y Nacional del Poncho de 2019 “Achalay Poncho para Todos” pasa a llamarse “Achalay Red de Organizaciones de la Economía Social y Solidaria”.

7. CONCLUSIONES

Creemos que en la provincia de Catamarca hemos vivido una experiencia particular de co-construcción y co-producción democrática y solidaria de políticas públicas en Economía Social y Solidaria. Un momento entre los años 2006 y 2011 donde se configuraron distintas dimensiones en juego (Vaillancourt, 2011: 9) que justifican esta caracterización:

1. Una coalición de voluntades institucionales que van desde la constitución de la “concertación plural” entre fuerzas partidarias de signos opuestos, hasta la conformación de redes amplias entre organizaciones de base, ONG de apoyo y universidades, liderado por una funcionaria del Estado Provincial. Estas redes contaban con un punto de partida en común: el mutuo reconocimiento y la identificación de los aportes específicos al bien común que eran deseables como política pública.
2. Un programa de diálogo entre partes (Estado, Comunidad y Mercado) que comienza con la preocupación por las reglas y normativas, y su formulación participativa. Desde las Ordenanzas de la Municipalidad Capital (de Feria Franca y de Trueque), hasta el proyecto de Ley Provincial de Economía Social y Solidaria,²² pasando por los proyectos anuales del espacio común y los acuerdos normativos del funcionamiento democrático y solidario para la Carpa Achalay.
3. Una modalidad plural de financiamiento. Superado el momento de la especulación por el clientelismo político, y sin evadir la responsabilidad diferencial de redistribución del Estado Nacional (2006 – 2008) y Provincial (que aportaron siempre los recursos materiales más importantes), el espacio funcionó con vínculos de reciprocidad: una corriente de comensalidad circuló en todo el proceso. En cada planificación anual, se ponían los recursos sobre la mesa aportando cada organización lo que podía tanto en dinero como en especies y en facultades humanas. Por último, los recursos faltantes eran prorrateados entre les feriantes quienes debían pagar para cubrir todos los costos del puesto. Este pago se realizaba a través de su organización, la que podía desarrollar actividades de procuración solidarias o mercantiles.
4. A partir de una estructura de toma de decisiones democráticas (respetando organización y personas), se despliega un proyecto con responsabilidades compartidas en la gestión. Efectivamente, entre la Comisión

²² Si bien en ese momento no se logró la aprobación de una ley provincial, el mismo espíritu perdura hasta hoy con la formulación participativa, debate y posterior aprobación de la Ley Provincial 5.746 “Creación del Consejo de Economía Social y Popular” (junio de 2022, pendiente de reglamentación).

Achalay fue también un momento entre el Estado y la Comunidad Organizada, en la provincia de Catamarca.

Organizadora; la Mesa de Apoyo a la Economía Social; la Mesa Grande (con sus Comisiones); y la Asamblea de Feriantes, se distribuyen las tareas y se democratiza la gestión. Se establecen así, los espacios de participación diferencial de las Organizaciones de Base, las ONG de Apoyo, las dependencias públicas, y les artesanos productores feriantes.

5. En definitiva, tanto la responsabilidad en la prestación de los servicios para el acceso al mercado de la Feria del Poncho, como los servicios de asistencia y cooperación técnica, incluso los servicios de diseño de las modalidades de intervención para la implementación de las políticas públicas en Economía Social Popular Solidaria, fueron todas responsabilidades compartidas. No sólo el momento de la Feria del Poncho, otros eventos como el foro ATACALAR, o la participación en los Foros Hacia Otra Economía, o las ferias permanentes, o el proyecto de Ley de Economía Social, todo esto fueron servicios con responsabilidades compartidas y no sólo asumidos desde las oficinas gubernamentales.

6. La evaluación compartida. Por último, la modalidad de evaluación de los proyectos anuales se realizaba en el marco de la Mesa Grande, con una dinámica diseñada por la Mesa de Apoyo a la Economía Social.

Tenemos que remarcar acá dos aspectos centrales: i) no sólo fue el conocimiento entre las partes sino tan importante como eso, el conocimiento habilitó el re-conocimiento de lo que cada parte podía aportar; y ii) el ejercicio de liderazgos democráticos (que abrieron el juego, dieron la palabra y habilitaron la participación) y de liderazgos funcionales (responsables: la delegación del ejercicio del poder se realizaba hacia quienes se le re-conocía capacidad y honestidad).

En la práctica, muchas de estas acciones y responsabilidades eran asumidas por la Mesa de Apoyo a la Economía Social, y se sustentaban en el buen vínculo y el enriquecimiento mutuo entre los técnicos y técnicas y funcionarios de las ONGs, los programas nacionales y las dependencias provinciales. No hubo “bajada” de funcionarios, sino honesto compromiso por mejorar las políticas públicas. Entonces podemos hablar de “momento” en dos de sus acepciones: un lapso de tiempo y un par de fuerzas. Achalay fue también un momento entre el Estado y la Comunidad Organizada, en la provincia de Catamarca.

BIBLIOGRAFÍA

Almada Maza, A.L.A., Ríos, R.I. y Toloza González, G.A. (2011) “Estrategia de comunicación para la incidencia de organizaciones de Catamarca. Red de Economía Social Cooperación y Trabajo”. Memorias de las XV Jornadas Nacionales de Investigadores en Comunicación (En línea) ISSN: 1852-0308. Río Cuarto: Universidad Nacional de Río Cuarto.

Arribas Lozano, A. (2014) “Lógicas emergentes de acción colectiva y prácticas colaborativas de investigación. Apuntes para una Antropología junto y con los movimientos sociales”. *Gazeta de Antropología* N° 30/1. Granada: Universidad de Granada.

Funtowicz S.O. y Ravetz, J.R. (1993). *La Ciencia Posnormal. Ciencia con la gente*. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina.

Hurtado, S. (2016) "Investigación y militancia: una propuesta de antropología enraizada". *Revista Quehaceres*. ISSN 2408-4301. Número 3. pp 82-95. Buenos Aires: Departamento de Antropología - Filo:UBA.

Lira, L. (2006) "Revalorización de la planificación del desarrollo". Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES) Área de Gestión del Desarrollo Local y Regional Serie Gestión Pública N° 59 Santiago de Chile, agosto de 2006.

Matus, C (1987) "Planificación y gobierno". *Revista de la CEPAL*. Santiago de Chile Número 31 (pp 161 a 177).

Mintzberg H. (1997). *Diseño de organizaciones eficientes*. Buenos Aires: El Ateneo.

Mintzberg H., Lampbel J. y Ahlstrand B. (1998) "Strategy Safari" Gestión Book Summary 2, Buenos Aires: Review S.A.

Monasterios, C.S. y Srnec C.C. (2010) "La co-construcción de políticas públicas innovadoras en torno a la economía social". Publicación del Centro de Estudios de Sociología del Trabajo. Documento 71. Diciembre de 2010. Ciudad de Buenos Aires: Editor responsable: Mirta Vuotto. Facultad de Ciencias Económicas. UBA.

Nirenberg, O. (2010) "Enfoques para la evaluación de políticas públicas". En Fioramonti, C. y Amaya P.: *El Estado y las políticas públicas en América latina; avances y desafíos de un continente que camina en el fortalecimiento de la inclusión social*. La Plata: Honorable Senado de la Provincia de Buenos Aires.

Oszlak, O. y O'donnell, G. (1981) "Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación". Buenos Aires: Centro de Estudios de Estado y Sociedad (CEDES).

(1995) "Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación". En *Revista Redes* Vol. 2, N° 4. Buenos Aires: Universidad Nacional de Quilmes.

(2009) "Implementación participativa de políticas públicas: aportes a la construcción de un marco analítico". En Belmonte Alejandro (et. al.): *Construyendo confianza. Hacia un nuevo vínculo entre Estado y Sociedad Civil*, Volumen II, CIPPEC y Subsecretaría para la Reforma Institucional y Fortalecimiento de la Democracia. Buenos Aires: Jefatura de Gabinete de Ministros, Presidencia de la Nación,

Poggiese, H.A. (1993) Metodología FLACSO de planificación-gestión (planificación participativa y gestión asociada). Serie documentos e informes de investigación N° 163. Área: Planificación y Gestión. Buenos Aires: FLACSO

Ramos, A.R. (2007) "¿Hay lugar aún para el trabajo de campo etnográfico?" *Revista Colombiana de Antropología*. Volumen 43, enero-diciembre 2007, pp. 231-261. Bogotá: Instituto Colombiano de Antropología e Historia (ICANH).

Razeto, L. (1982) *Las Organizaciones Económicas Populares*. En colaboración con Arno Klenner, Apolonia Ramirez y Roberto Urmeneta. Santiago de Chile: Ediciones PET.

Steinberg M.A., Deux Marzi M.V., Navarro C. y Orzi R. (Agosto, 2009). "La puesta en marcha de un proceso de fortalecimiento institucional desde la mirada de la ESS. Reflexiones sobre la intervención del CEFESS en la Dirección de Economía Social para el Desarrollo Local en Catamarca". XXVII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología. VIII Jornadas de Sociología de la Universidad de Buenos Aires. Buenos Aires: Asociación Latinoamericana de Sociología. Dirección estable: <https://www.academica.org/ricardo.orzi/2>

Vaillancourt, Y. (2011) "La economía social en la co-producción y la co-construcción de las políticas públicas". *Revista del Centro de Estudios de Sociología del Trabajo* N°3/2011. Buenos Aires: CESOT-FCE.

Artículos periodísticos:

El país (Sábado 27 de enero de 2007) "Acuerdo preelectoral de kirchneristas y radicales". Concertación en Catamarca. *Página/12*.

<https://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-79626-2007-01-27.html>

Información General (1 de junio de 2007) "Economía social". *El Ancasti*.

<https://www.elancasti.com.ar/info-gral/2007/6/1/economia-social-20608.html>

Política-Economía (Miércoles, 22 de agosto de 2007) "Lanzaron el Foro de Economía Social macro regional. Se realizará el 6, 7 y 8 de septiembre, en la UNCa". *El Ancasti*.

<https://www.elancasti.com.ar/politica-economia/2007/8/22/lanzaron-foro-economia-social-macroregional-25655.html>

Política-Economía (Jueves, 30 de agosto de 2007) "La economía social formará parte de la agenda ATACALAR". *El Ancasti*. <https://www.elancasti.com.ar/politica-economia/2007/8/30/economia-social-formar-parte-agenda-atacalar-26083.html>

Información General (Miércoles, 5 de septiembre de 2007) "Formación de Agentes en Desarrollo Local y Economía Social". *El Ancasti*.

<https://www.elancasti.com.ar/info-gral/2007/9/5/formacin-agentes-26405.html>

Política - Economía (Jueves, 6 de septiembre de 2007). "Se pone en marcha el Primer Foro ATACALAR. En este momento se realiza la apertura de "Primer Foro ATACALAR de Economía Social y Solidaria" en la Universidad Nacional de Catamarca". *El Ancasti*.

<https://www.elancasti.com.ar/politica-economia/2007/9/6/pone-marcha-primer-foro-atacalar-26527.html>

Lorena Hak. *Ámbito Nacional* (14 de septiembre 2007) "Catamarca: clamor K por la concertación". *Ámbito Financiero*. <https://www.ambito.com/ambito-nacional/catamarca-clamor-k-la-concertacion-n3461925>

Información General (15 de abril de 2008) "Confirman la realización del encuentro de artesanos". *El Ancasti*.

<https://www.elancasti.com.ar/info-gral/2008/4/15/confirman-realizacin-encuentro-artesanos-44660.html>

Política y Economía (16 de abril de 2008) "Brizuela toma distancia del matrimonio Kirchner". *El Ancasti*. <https://www.elancasti.com.ar/politica-economia/2008/4/16/brizuela-toma-distancia-matrimonio-kirchner-44744.html>

Política y Economía (23 de abril de 2008) "Brizuela profundizó el distanciamiento con la Nación". *El Ancasti*. <https://www.elancasti.com.ar/politica-economia/2008/4/23/brizuela-profundiz-distanciamiento-nacin-45506.html>

Política y Economía (miércoles, 2 de julio de 2008) "Cercada por la crisis, cayó Marta Torres". *El Ancasti*. <https://www.elancasti.com.ar/politica-economia/2008/7/2/cercada-cri-sis-cay-marta-torres-52126.html>

Información General (martes, 2 de diciembre de 2008) "Desarrollo Social continúa fomentando el emprendedurismo". *El Ancasti*. <https://www.elancasti.com.ar/info-gral/2008/12/2/desarrollo-social-contina-fomentando-emprendedurismo-67916.html>

Información General (lunes, 26 de octubre de 2009) "Se presentaron los ejes de trabajo del Ministerio de Desarrollo Social". *El Ancasti*. <https://www.elancasti.com.ar/info-gral/2009/10/26/presentaron-ejes-trabajo-ministerio-desarrollo-social-99768.html>

Información General (viernes, 2 de julio de 2010) "Taller participativo sobre microcrédito". *El Ancasti*. <https://www.elancasti.com.ar/info-gral/2010/7/2/taller-participativo-sobre-microcredito-123904.html>

Información General (viernes, 19 de julio de 2013). "Carpa Achalay, un espacio de las organizaciones sociales". *El Ancasti*. <https://www.elancasti.com.ar/info-gral/2013/7/19/carpa-achalay-espacio-organizaciones-sociales-209832.html>

Información General (sábado, 7 de noviembre de 2015). "Las ferias se convirtieron en un sustento económico familiar. Decenas de feriantes exhibirán sus trabajos hoy. La Plaza 25 de Mayo se convertirá en una feria hasta las 19". *El Ancasti*. <https://www.elancasti.com.ar/info-gral/2015/11/7/ferias-convirtieron-sustento-economico-familiar-278613.html>

Información General (domingo, 8 de noviembre de 2015) "Vº FORO DE LA ECONOMÍA SOCIAL 100 emprendedores mostraron productos". *El Ancasti*. <https://www.elancasti.com.ar/info-gral/2015/11/8/emprendedores-mostraron-productos-278704.html>

Política y Economía (domingo, 17 de julio de 2016) "Importante encuentro de economía social se realizará en Catamarca". *El Ancasti*. <https://www.elancasti.com.ar/politica-economia/2016/7/17/importante-encuentro-economia-social-realizar-catamarca-304846.html>

Política y Economía (jueves, 10 de noviembre de 2016) "Catamarca será sede del 6º Foro Hacia Otra Economía". *El Ancasti*. <https://www.elancasti.com.ar/politica-economia/2016/11/10/catamarca-ser-sede-foro-hacia-otra-economia-316728.html>

Política y Economía (martes, 15 de noviembre de 2016) "Se realizaron el fin de semana. Productivas jornadas del Foro Hacia Otra Economía en Catamarca". *El Ancasti*. <https://www.elancasti.com.ar/politica-economia/2016/11/15/productivas-jornadas-foro-hacia-otra-economia-catamarca-317229.html>
