

Experiencias en Acción N° 1

# Experiencias de inclusión financiera en los territorios durante la pandemia

Agustina Gradin, María del Paz Toscani, Cynthia Ferrari Mango y María Muro

Las diferencias existentes entre los distintos sectores sociales con respecto a la inclusión financiera es una de las desigualdades que quedaron en evidencia al irrumpir el contexto de pandemia del COVID-19 y las medidas de confinamiento. Específicamente para los sectores populares, dichas desigualdades no pueden pensarse sólo en términos absolutos, -estar incluidos o excluidos del sistema financiero- sino que se relacionan con las condiciones en que dicho acceso se realiza. En tal sentido, nos proponemos reflexionar sobre la vinculación de los sectores populares con el sistema financiero, los obstáculos y facilitadores para su acceso, así como también las consecuencias que ello tiene en su vida cotidiana.

## Resumen ejecutivo

Las diferencias existentes entre los distintos sectores sociales con respecto a la inclusión financiera es una de las desigualdades que quedaron en evidencia al irrumpir el contexto de pandemia del COVID-19 y las medidas de confinamiento. Específicamente para los sectores populares, dichas desigualdades no pueden pensarse sólo en términos absolutos, -estar incluidos o excluidos del sistema financiero- sino que se relacionan con las condiciones en que dicho acceso se realiza. En tal sentido, nos proponemos reflexionar sobre la vinculación de los sectores populares con el sistema financiero, los obstáculos y facilitadores para su acceso, así como también las consecuencias que ello tiene en su vida cotidiana.

Asimismo, dadas las características socioeconómicas y la vulnerabilidad económica en la que se encuentran dichos sectores, se observa una necesidad de recurrir a formas de financiamiento para cubrir necesidades básicas y secundarias de consumo. Esto tiene su correlato en los últimos años en una proliferación de instituciones financieras que buscan ampliar sus clientes ofreciendo créditos de manera fácil, pero con un costo muy alto de interés. Esto lleva en ocasiones a un acceso al crédito para los sectores populares a través del sobreendeudamiento, que termina por profundizar la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran.

Frente a esta situación, en los diferentes barrios populares, y también como iniciativa de las organizaciones de la sociedad civil (OSC), se pudieron identificar estrategias de inclusión financiera según distintos niveles de vinculación: familiar y amistades, barrial y comunitaria, de organizaciones de la sociedad civil, y del estado; las mismas pueden ser entendidas dentro del conjunto de las finanzas solidarias, que se proponen una lógica alternativa a la hegemónica, y que se proponen la democratización de los recursos financieros para que estén al servicio de la sociedad en general. Asimismo, se reconocieron otro tipo de prácticas menos institucionalizadas que constituyen estrategias cotidianas de solidaridad y ayuda mutua entre los sectores populares, para dar respuesta a situaciones concretas de acceso a los servicios que garantizan una plena inclusión financiera, más allá del crédito.

Estas experiencias fueron recogidas, en el marco del Mapeo de Soluciones realizado entre septiembre y noviembre de 2020 por el Co-Lab del PNUD y Territorios en Acción, a partir de entrevistas en profundidad a referentes y vecinas/os de diferentes barrios populares, donde se identificaron una serie de estrategias a sus principales problemas económicos y sociales en tiempos de pandemia, de los que acá se profundizará sobre aquellos relativos a las acciones vinculadas a la cuestión de la inclusión financiera para describir esta problemática y sus alcances y desafíos para las OSC y las políticas públicas.



## Autoras



**Agustina Gradin.** Licenciada en Ciencias Políticas y Doctora en Ciencias Sociales por la Universidad de Buenos Aires (UBA). Magíster en Políticas Públicas por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO). Docente e Investigadora del Área Estado y Políticas Públicas y Coordinadora del Programa en Organizaciones de la Sociedad Civil de la FLACSO Argentina. Co-Coordinadora de Territorios en Acción.



**María de la Paz Toscani.** Licenciada en Trabajo Social y Doctora en Ciencias Sociales, ambas por la Universidad de Buenos Aires (UBA). Becaria Postdoctoral de CONICET con lugar de trabajo en el Centro de Estudios Urbanos y Regionales. Docente de Economía Política en la Facultad de Ciencias Sociales, UBA. Forma parte del equipo de Territorios en Acción.



**Cynthia Ferrari Mango** es Licenciada en Ciencia Política por la Universidad Nacional de la Matanza (UNLaM). Magíster en Políticas Públicas por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO). Doctora en Ciencias Sociales por la Universidad de Buenos Aires (UBA). Becaria Postdoctoral de CONICET. Es docente e investigadora en el Área de Estado y Políticas Públicas – FLACSO y en la UNLaM. Es integrante de la iniciativa Territorios en Acción.



**María Muro.** Licenciada en Sociología por la Universidad Nacional de La Plata; Especialista en Educación en Géneros y Sexualidades por la misma casa de estudios (UNLP), realizó el Master en Sociología: teoría, metodología, rícerca en la Universitá Roma TRE, Italia. Becaria doctoral del Centro de Estudios Urbanos y Regionales de CONICET finalizando estudios de doctorado en la Universidad de Buenos Aires. Es integrante de la iniciativa Territorios en Acción

Cómo citar: *Gradin, A; Toscani, M.P; Ferrari Mango, C. y Muro, M. (2021). "Experiencias de inclusión financiera en los territorios durante la pandemia". Experiencias en Acción N ° 1. Mayo, 2021. Buenos Aires: Territorios en Acción. Disponible en <http://xn--territoriosenaccin-61b.org/informes/>*



## Índice

---

Introducción.....	1
La inclusión financiera: conceptos y debates .....	4
Presentación de los casos .....	7
La Asociación civil Identidad Vecinal Provincia de Buenos Aires.....	8
Encuentro de Organizaciones - Provincia de Córdoba.....	10
Movimiento de Trabajadores Excluidos - Jujuy .....	13
Cierre del informe .....	15
Referencias Bibliográficas .....	17
Acerca de Territorios en Acción .....	18

## Introducción

---

La inclusión financiera es uno de los principales problemas sociales que la pandemia del COVID-19 evidenció e intensificó en nuestro país. Las medidas de Aislamiento Social Preventivo y Obligatorio (ASPO) pusieron en el debate público las condiciones de acceso a la bancarización por parte de los sectores populares, que en algunos casos es directamente inexistente, y a los distintos mecanismos y herramientas que componen al sistema financiero<sup>1</sup>. En situaciones de crisis social, económica y sanitaria como la que estamos atravesando, los sectores populares y sus organizaciones despliegan una diversidad de estrategias para garantizar la reproducción de la vida en sus comunidades. El acceso al crédito para la inversión productiva y/ o para el consumo, el acceso al sistema de pagos y cobros digitales, la utilización del homebanking, entre otras, son cuestiones fundamentales para el desarrollo económico y social de nuestros territorios. Por eso consideramos necesario poner la lupa en las formas y estrategias que las organizaciones de la sociedad civil (OSC) desplegaron en este contexto para resolver esta problemática social en sus comunidades.

Para esto, este informe se nutre de la experiencia colectiva realizada por Territorios en Acción (TeA) y el Laboratorio de Aceleración del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (Co-Lab PNUD) Argentina durante los meses de septiembre, octubre y noviembre del año 2020, donde a través de un extenso trabajo de campo se identificaron soluciones innovadoras desplegadas por las y los vecinos de diferentes barrios frente a la crisis socioeconómica producida por la pandemia. Este mapeo de soluciones se realizó de forma colaborativa para lo cual se convocaron a 10 jóvenes de diferentes instituciones académicas que forman parte de la red de TeA, quienes realizaron un total de 40 entrevistas en profundidad a diferentes vecinas y vecinos de sus barrios, e identificaron diversas soluciones a sus principales problemas sociales y económicos. Las provincias que participaron del Mapeo fueron Buenos Aires, Córdoba, Chubut, Jujuy, Tucumán, Santa Fe, y Río Negro. Dentro de esas soluciones, las estrategias de inclusión financiera fueron una de las soluciones que emergieron con mayor regularidad, dando cuenta de la importancia de esta problemática. De ahí el interés en profundizar la mirada sobre este tema.

---

<sup>1</sup> A partir del Decreto de Necesidad y Urgencia 297/2020 de marzo del 2020 se estableció el ASPO, como medida de restricción de circulación y distanciamiento social, basado en la declaración de la Organización Mundial de la Salud al brote del nuevo coronavirus como una pandemia, luego de que el número de personas infectadas por COVID-19 a nivel global llegará a 118.554, y el número de muertes a 4.281, afectando hasta ese momento a 110 países. Dicho decreto fue posteriormente ampliado a partir de la sanción de la emergencia pública en materia sanitaria establecida por Ley N° 27.541, por el plazo de UN (1) año en virtud de la pandemia declarada.

Paralelamente, a partir del mapeo colaborativo realizado por TeA con OSC de diferentes puntos del país, se pudieron identificar 18 experiencias que trabajan en los territorios aportando a la construcción de distintas herramientas para garantizar la “inclusión financiera” (en adelante IF) de los sectores populares. Estas organizaciones se inscriben principalmente en los campos de acción de la promoción del trabajo y la producción, y el fortalecimiento de la economía popular, social y solidaria. Las estrategias desarrolladas están generalmente vinculadas al acceso a microcréditos para el consumo, para el mejoramiento de las viviendas, o el desarrollo de emprendimientos productivos, así como también se destacan la realización de talleres de capacitación y acompañamiento a emprendedoras/es, así como estrategias de vinculación con organismos públicos para garantizar el acceso a créditos de mayor envergadura. Las diferentes organizaciones que se han mapeado se encuentran distribuidas en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Buenos Aires, Jujuy, Misiones, Salta y San Luis. En su gran mayoría la IF es una estrategia entre otras iniciativas desplegadas, y casi todas informan que trabajan en red con otras organizaciones en sus territorios. También es destacable que los públicos objetivos de estas organizaciones son generalmente grupos vulnerables focalizados como adultas/os mayores, mujeres y/o emprendedoras/es sociales.

A partir de las experiencias identificadas, pudieron diferenciarse en términos generales, distintas estrategias de IF, según los niveles de articulación o vinculación que se propongan:

- familiar o de amistades próximas: se trata de una estrategia individual y basada en la proximidad y confianza con los vínculos más cercanos. En general se recurre a quien tiene empleo formal o mayores ingresos y capacidad de ahorro. El monto del dinero no suele ser muy elevado, pero permite en lo inmediato acceder a gastos corrientes o saldar otras deudas o cuotas con vencimiento. No suele cobrarse ningún tipo de interés y se devuelve en cuanto mejoren los ingresos en el hogar;
- barrial o comunitaria: consiste en la conformación de ruedas de crédito que se construyen al interior de los barrios. Pueden ser grupos pequeños o algunas alcanzan un número mayor, siempre que sean personas que se conocen entre sí, dado que su funcionamiento se basa en un acuerdo de palabra entre quienes participan. A partir del aporte monetario de cada participante se consolida un fondo común de dinero disponible para el grupo;
- organizaciones de la sociedad civil: este nivel de vinculación permite a quienes participan o integran las organizaciones un canal de acceso a financiamiento de mayor envergadura. Algunas veces, este proviene de fondos propios de la organización, o de fondos externos que son canalizados y administrados por ellas, como, por ejemplo, aquellos provenientes de programas estatales, líneas

de financiamiento de entidades bancarias y organismos internacionales. El modo de funcionamiento es a través del otorgamiento de microcréditos, teniendo las personas que devolver el dinero solicitado a tasas mínimas de interés y acorde a sus posibilidades de pago. El financiamiento obtenido suele destinarse a la compra de insumos, actividades productivas y también al mejoramiento de las condiciones habitacionales. Estas cuestiones favorecen que los barrios reactiven, en pequeña escala, la actividad laboral y también comercial, dado que la compra de insumos y quienes realizan los trabajos suelen ser en los comercios del barrio y realizada por vecinas/os que viven allí.

- estatal: se trata de capitalizar la transferencia monetaria proveniente de diferentes programas sociales al re-significarla como una herramienta de financiamiento y/o ahorro para satisfacer las distintas necesidades. Ello se puede observar con la implementación del Ingreso Familiar de Emergencia (IFE) y su utilización como estrategia individual o colectiva de financiamiento<sup>2</sup>. En este caso, el dinero recibido en concepto de IFE es utilizado como capital de inversión para nuevos emprendimientos como compra y venta de productos y alimentos, o para la realización de compras colectivas, a partir de juntarse con otras personas para realizar compras conjuntas para abaratar costos o constituir un fondo común.

Las distintas estrategias señaladas pueden ser identificadas como finanzas solidarias que se proponen otra forma de acceder al crédito para los sectores populares. Según Muñoz (2014) dichas finanzas solidarias pueden ser definidas como diversas modalidades que surgen en respuesta a las finanzas hegemónicas. Están basadas en prácticas que se proponen democratizar los recursos financieros para ponerlos al servicio de las necesidades de la sociedad en general. En tal sentido, se postula desde otra lógica económica que se sostiene a partir de la cooperación y la solidaridad entre las personas que participan (Guerra, s/f). En consonancia con estas estrategias, pudimos encontrar en el territorio prácticas menos institucionalizadas, pero que constituyen estrategias cotidianas de solidaridad y ayuda mutua entre los sectores populares, para anteponerse a las dificultades en el acceso a los servicios que garantizan una plena IF, más allá del crédito. Por ejemplo, en lo que refiere al acceso a cajeros automáticos, a medios de pago electrónico, entre otros. En este informe nos proponemos recuperar algunas experiencias concretas de las organizaciones mapeadas por TeA que desarrollan acciones y estrategias vinculadas a la cuestión de la IF para describir esta problemática, y sus alcances y desafíos para las OSC y las políticas públicas.

---

<sup>2</sup> Se trató de una medida excepcional implementada en el 2020 por el Gobierno Nacional. La misma supuso una transferencia económica a sectores vulnerables, principalmente dentro de la economía informal, para compensar la pérdida o disminución de ingresos económicos, generada por la pandemia y el ASPO.

## La inclusión financiera: conceptos y debates

---

Antes de adentrarnos en el conocimiento de las experiencias seleccionadas, es importante comenzar por una aproximación conceptual a lo que entendemos por IF y a los distintos obstáculos y facilitadores en torno a ella. Principalmente haremos hincapié en lo que respecta a la IF de los sectores populares y a los problemas asociados a la misma, en tal sentido, no se trata de pensar en términos de inclusión/ exclusión, sino a las diferentes situaciones de desigualdad y vulnerabilidad a la que dichos sectores se ven expuestos, a partir de lograr su inserción en el sistema financiero.

La IF incluye a las iniciativas públicas y privadas para “brindar servicios a los hogares y las pequeñas y medianas empresas (pymes), que tradicionalmente han quedado excluidos de los servicios financieros formales” (Pérez Candeltey y Titelman, 2018: 21). Hablar en términos de inclusión, supone concebir la idea de que el sistema financiero pueda dar respuesta a “las diversas necesidades de financiamiento de los hogares en las distintas fases del ciclo de vida, así como de las empresas en las distintas etapas del proceso productivo y tecnológico” (Ibidem).

América Latina es una de las regiones con mayor desigualdad en términos de inclusión financiera, siendo una preocupación de los diferentes gobiernos de la región la búsqueda de herramientas para democratizar el acceso al sistema financiero. En Argentina, la IF presenta diversos desafíos, que abarcan desde extender la infraestructura física y garantizar el acceso a los productos y servicios financieros tales como las cuentas bancarias y los medios de pago electrónicos, los instrumentos de ahorro y de crédito de mediano y largo plazo, como así también el acceso a la educación financiera (BCRA, 2020: 1). Puntualmente en lo que refiere a la desigualdad de acceso a estos servicios para los sectores populares, este problema estructural estuvo históricamente asociado a la condición salarial y el tipo de inserción - formal o informal- al mercado de trabajo. Post crisis del 2001, esta situación se ve contrarrestada a partir del acceso a distintos programas de transferencia condicionada de ingresos, como lo son la Asignación Universal por Hijo (en adelante AUH), la tarjeta “Alimentar” o, recientemente, el pago del IFE, que implican su cobro a partir de la apertura de cuentas bancarias para sus destinatarias/os. Otro mecanismo para

garantizar la bancarización y con ello el acceso a los servicios que supone, fue la creación de la Cuenta Única Bancaria a partir del año 2010<sup>3</sup>.

Una cuestión importante sobre la cual recae también la necesidad de acceso al sistema financiero es la dificultad para los sectores populares de generar ahorro y con ello la poca disponibilidad de dinero para las contingencias que les sucedan, o incluso la compra de bienes básicos, en los momentos de retraining laboral. Esto lleva a que el acceso al crédito se convierta en una estrategia recurrente para acceder a bienes primarios y secundarios, en tal sentido, “el mercado del crédito al consumo se ha tornado central en la vida cotidiana de las clases populares” (Wilkis, 2014: 228). Por el lado del sector financiero, tanto público como privado, esto lleva a la ampliación de su mercado de clientes, y por lo tanto, la incorporación de los sectores populares como sujetos de créditos es una forma de maximizar su ganancia. Se trata, en suma, de la coexistencia de múltiples instituciones de financiamiento que se caracterizan por brindar una oferta cada vez más diversificada y segmentada de créditos (Wilkis, 2014). A grandes rasgos, a partir de la distinción provista por el Banco Central de la Nación (BCRA) se pueden diferenciar dos grandes grupos de instituciones de financiamiento: i) Entidades Financieras (EF): son aquellas que toman fondos públicos y luego los prestan a terceros, es decir actúan como entidades de intermediación financiera. Estas se encuentran reguladas por el BCRA de acuerdo con lo dispuesto en la Ley de Entidades Financieras; y ii) Proveedores No Financieros de Crédito (PNFC): son aquellas que prestan dinero con fondos o capital. Integran lo que se denomina el Sistema Financiero Ampliado (SFA) que no posee un marco regulatorio de control. Se pueden distinguir en su interior las empresas no financieras que emiten tarjetas de crédito y/o compra (ETCNB) y los otros proveedores no financieros de crédito (OPNFC). A partir del trabajo de campo realizado, también pudimos identificar la presencia de prestamistas informales que funcionan replicando esta lógica usurera-financiera al interior de los barrios.

Cabe señalar que la expansión de las finanzas hacia los sectores populares no siempre implica un proceso integrador o que signifique mejoras en sus condiciones de vida. Por el contrario, como señala Saiag (2020), uno de los problemas que se puede reconocer con el acceso al crédito es que la temporalidad de estos difiere de la del trabajo que poseen estos sectores. En tal sentido, los créditos suelen tener obligatoriedad de pago los primeros días del mes, se establece por un período medio de tiempo, y puede aumentar en el tiempo, en el caso de que se incurran demoras en el pago, en contraposición:

---

<sup>3</sup> Se trata de una cuenta bancaria gratuita que se puede abrir en cualquier banco, mediante la presentación de DNI. La misma implica la posibilidad de realizar depósitos y transferencias en pesos y tener una tarjeta de débito. Esta política fue interrumpida a partir del 2016 y fue recientemente puesta en funcionamiento en 2020.

“el tiempo del trabajo casi nunca sigue un principio mensual, y cuando lo hace, sus ciclos son de corto plazo y precarios. Debido a este desfase, las personas que no tienen un empleo estable enfrentan sistemáticamente multas por pagos atrasados y, por lo tanto, son las más expuestas a la explotación laboral por parte de las finanzas” (Saiag, 2020: 99)

Asimismo, dadas sus características socioeconómicas, no siempre “califican” para ser sujetos de crédito para las EF. Esta cuestión genera que se vuelquen hacia el SFA el cual brinda dinero de manera muy fácil, con menores requisitos, pero a una tasa muy elevada de interés (Feldman, 2013). Esta misma lógica, se puede encontrar en los prestamistas comunitarios. En ocasiones, esta facilidad de acceso al crédito lleva a la obtención de múltiples formas de financiamiento para ir pagando o cancelando los créditos iniciales y ello conlleva a un circuito de deuda del cual es muy difícil salir. Eso implica la inserción en un círculo vicioso de toma de deuda para pagar deuda que redundará en una acumulación de deuda constante. Esta estrategia es frecuente y suele ser considerada como algo inevitable, o única manera de acceder a ciertos consumos, consolidándose así múltiples fuentes de endeudamiento (financiamiento a través de la tarjeta de crédito, préstamos personales, créditos en financieras privadas, créditos comunales, etc.). Lo planteado hasta aquí permite afirmar que aquellas/os que menos tienen terminan pagando más caro el acceso a bienes básicos. Se puede señalar entonces, que el acceso a este tipo de financiamiento le otorga una solución cortoplacista a la necesidad de disponer de dinero, pero no resuelve la cuestión de fondo. De esta manera, cuando la expansión no está acompañada por políticas de regulación y supervisión, tiende a profundizar la situación de vulnerabilidad en que se encuentran los sectores populares.

Otro punto importante para resaltar es que aún se evidencian situaciones persistentes de desigualdad a la hora de pensar en los diferentes elementos que garantizan la IF. En términos generales, a partir del informe realizado por el BCRA (2020) en el año 2019, se pudieron reconocer algunos aspectos que evidencian, a su vez, desigualdades según el género y la distribución geográfica de la población:

- Acceso al financiamiento según tipo de entidad: el 37% de los adultos posee al menos una financiación otorgada por entidades financieras. Considerando un sistema financiero ampliado (SFA), la cifra se eleva al 49%. Este acceso al crédito no es homogéneo entre hombres y mujeres, existiendo una brecha de género en detrimento de las mujeres para el porcentaje de adultas/os que accede a financiamiento.

- Acceso al financiamiento según las regiones del país: Noreste (40%), Noroeste (44%) y Cuyo (45%), por debajo del promedio nacional, mientras que Patagonia (52%) y la región Centro (51%), por arriba de la media nacional.
- Distribución de puntos de acceso (PDA): El 41,9% de las localidades poseen al menos un PDA. Se registra una disminución en el índice de cobertura a medida que se reduce la cantidad de habitantes (considerando la población adulta): sólo el 22% de las localidades de menos de 2 mil habitantes adultos contaba con al menos un PDA.

Las situaciones señaladas se reflejan en la cotidianeidad de los sectores populares en cuestiones prácticas como en la dificultad en el acceso a los bancos o servicios de cajero automático, dado que los mismos se encuentran generalmente en las zonas céntricas de las ciudades. Ello implica para quienes tienen que cobrar su transferencia monetaria, la necesidad de trasladarse distancias no caminables, lo que genera costo de transporte. A su vez, ocasiona largas colas en los bancos y en los cajeros automáticos los días de cobro, dado que es poca la oferta de cajeros en relación con la gente que concurre a extraer su dinero. Esta cuestión se hace más crítica en bancos estatales donde la gente concurre a cobrar su pensión, jubilación o el programa social. Asimismo, se puede reconocer cómo estas dificultades se vieron agravadas en el contexto de ASPO en la cual, por ejemplo, la movilización al centro de la ciudad se vio limitada por las restricciones en los usos y horarios del transporte público. Las diferentes cuestiones planteadas explican, en parte, el predominio del uso de dinero en efectivo de estos sectores y en los barrios en los que viven. Estas cuestiones no son un problema en sí mismo, sino una característica distintiva en la circulación del dinero entre los sectores populares que responde a cuestiones estructurales relacionadas con un nivel de informalidad en las transacciones económicas, dado que en general, no se realizan facturas o los comercios a los que se concurre pueden no estar oficialmente habilitados. A su vez, la falta de conectividad en algunos barrios, o lo costoso del servicio de internet, genera que los comercios no tengan el dispositivo de cobro u otro tipo de formas de pago electrónico. Esto conlleva en ocasiones a una brecha informática entre quienes conocen y tienen acceso a las herramientas para la digitalización y quienes no.

## Presentación de los casos

---

En este apartado se desarrollarán tres experiencias de IF desplegadas en tres territorios diferentes: la provincia de Córdoba, la provincia de Jujuy y la provincia de Buenos Aires. Tanto la heterogeneidad

geográfica como las estrategias de IF en sí mismas, han sido los motivos que nos llevaron a seleccionar a la Asociación Identidad Vecinal, Encuentro de Organizaciones y al Movimiento de Trabajadorxs Excluidxs. En los tres casos, las experiencias de IF analizadas son readecuaciones realizadas en el contexto de pandemia sobre acciones que se desarrollaban previamente. El alto nivel de informalidad, la masificación de las changas y la venta ambulante como estrategias de producción de ingresos, la dependencia del dinero en efectivo generado día a día para subsistir y/o para reproducir el capital de trabajo, el bajo nivel de educación financiera y de acceso a las herramientas bancarias digitales, son algunas de las características comunes entre las/os vecinas/os de los barrios donde estas organizaciones intervienen. En este contexto, las estrategias de IF desplegadas por las organizaciones sociales son una alternativa fundamental para el desarrollo de los sectores populares, aún en las microescalas en las que se trabaja. .

### **La Asociación civil Identidad Vecinal Provincia de Buenos Aires**

La Asociación Civil Identidad Vecinal es una organización social comunitaria y vecinal que nació en el 2006 en barrio René Salamanca en la localidad de González Catán, partido de La Matanza, Provincia de Buenos Aires, y logró adquirir su personería jurídica a fines del 2011. Los ejes en los que se desempeñan son diversos. Encontramos acciones en el campo de la salud, de la asistencia alimentaria, en la educación popular y en la economía social y solidaria. En esta última área resaltamos cómo la organización, a través de sus integrantes y personas del barrio, promueve y acompaña la conformación de cooperativas de trabajo ya que las consideran como una fuente de generación de empleo en la producción o prestación de servicios. Las mismas se engloban en el campo de construcción, textil, obras y servicios públicos y privados, carpintería y herrería, alimentos, vivienda, crédito y consumo.

Según los testimonios de un integrante de la organización, el barrio en el que se ubica se caracteriza por tener familias numerosas en casas muy cerradas y pequeñas con deficiencias habitacionales, necesidades de diferente índole y falta de oportunidades. Asimismo, no hay empresas y las/os vecinas/os se desempeñan en el ámbito laboral informal como “changanines”, empleados de la construcción, amas de casa y trabajadoras del servicio doméstico por lo que su nivel de ingresos es bajo y con la emergencia sanitaria los mismos se han disminuidos.

Una de las estrategias destacadas impulsada por la Asociación Civil Identidad Vecinal ha sido ofrecer financiamiento con bajas tasas de interés para productos y/o servicios de herrería y de pintura. El objetivo que persiguen es generar a partir de las ventas fuentes laborales a la vez que les permite a las/os

vecinas/os comprar rejas o pintar sus casas sin altas tasas de interés, es decir mejorar su vivienda. De esta manera, dicha estrategia puede ser entendida como un ejemplo de estrategia para la IF de nivel organizaciones de la sociedad civil.

Uno de los integrantes de la organización nos contó cuál era la problemática que encontraron para llevar a cabo dicha estrategia. Por un lado, identificaron que las alternativas para pedir préstamos recaen en prestamistas informales dado que los créditos formales bancarios requerían de requisitos que las personas no contaban, por desempeñarse en el ámbito informal, y los mismos estaban asociados a altas tasas de interés en los créditos bancarios. Por otro lado, observaron un aumento de los precios de materiales para hacer reformas. En esta línea, visualizaron como muchas/os vecinas/os del barrio se habían endeudado por intentar hacer reformas en las viviendas.

De este modo, a partir de un acuerdo con una entidad bancaria privada decidieron comenzar a implementar un servicio de herrería para los hogares en el cual se contemplan tanto los materiales como la mano de obra. En este sentido, la propuesta es acercarles a las/os vecinas/os la posibilidad de poner cerramientos, enrejados o rejas de ventana a un bajo costo, con mano de obra incluida y la posibilidad de financiar ese servicio a través de créditos bancarios con baja tasa de interés. En la siguiente ilustración se puede observar el circuito de la estrategia desplegada:



Ilustración 1. Elaborada por Matías Reiri, colaborador de TeA

En definitiva, esta estrategia permite lidiar con la limitación de las altas tasas de interés en los préstamos y además reactivar la actividad laboral a partir de la producción de elementos de herrería para el barrio. En términos generales las/os vecinas/os se acercan, piden un presupuesto de la obra que deseen realizar en sus hogares y la organización, a través de cooperativas de trabajo conformada por integrantes

de la asociación y vecinas/os, les facilita un presupuesto y cuáles son las posibilidades de financiación de ese servicio que queda a cargo del banco.

Esta iniciativa de IF no está orientada a un grupo social en particular, sino a todas las familias del barrio que deseen realizar algún tipo de cerramiento en sus hogares. En definitiva, se trata de la posibilidad de acceder a servicios de herrería y pintura para el mejoramiento de sus viviendas, a partir de un financiamiento a tasas bajas para las/os vecinas/os de la zona. En este caso se les brinda la posibilidad a las/os vecinas/os de realizar reformas en sus hogares sin endeudarse a altas tasas de interés y, además, generar puestos de trabajo a nivel local porque son las/os integrantes de la organización social quienes realizan los trabajos.

En este marco, la organización desarrolla un rol fundamental en la trama territorial en la que está inserta dado que tras su vinculación con las/os vecinas/os les amplía y facilita el acceso a los recursos económicos. De este modo, se conforman como canal de acceso a líneas de financiamiento de entidades bancarias. El financiamiento obtenido se destina principalmente al mejoramiento de las condiciones habitacionales. Estas cuestiones favorecen que los barrios reactiven, en pequeña escala, la actividad laboral y también comercial, dado que la compra de insumos y quienes realizan los trabajos suelen ser en los comercios del barrio y realizada por vecinos/as que viven allí. En definitiva, identificamos el rol preponderante que poseen las organizaciones para acercar y auspiciar de intermediarias entre las personas y las entidades de financiamiento.

## Encuentro de Organizaciones - Provincia de Córdoba

El Encuentro de Organizaciones es una organización de la Ciudad de Córdoba que nace en el 2007 y se define en su página web como “un movimiento social y político que nace del encuentro de diversas experiencias (...) que, desde la autonomía, sostenían espacios de resistencia cotidiana.”. Esta experiencia surge del encuentro de diversas organizaciones a diferentes agrupaciones barriales, estudiantiles, de educación popular, culturales y feministas, que no se conocían entre ellas, más que del espacio público compartido en diferentes acciones y manifestaciones. Según sus protagonistas, esta red de organizaciones surge con el propósito “de conocer mejor qué hacía cada una y comenzar a forjar un espacio de unidad. Somos muchxs vecinxs trabajadorxs que nos organizamos en asambleas, salones comunitarios,

cooperativas y diversos proyectos, en distintas villas y barrios populares de la ciudad de Córdoba y otras localidades de la provincia”<sup>4</sup>.

La experiencia que aquí compartimos se desarrolla en los barrios de Zona Sur de la ciudad de Córdoba como Villa La Lonja, Villa Costa Cañada, barrio Ferrer y barrio Suárez. No son barrios periféricos ya que están ubicados dentro del anillo de circunvalación, aledaños entre ellos. Dos son villas por lo que se considera que son asentamientos irregulares (en la distribución urbana en el acceso a servicios en la regulación de las tierras y las casas). Por su parte los Barrios Ferrer y Suarez tienen pavimento y servicios básicos, pero la situación socioeconómica es muy similar a la de las villas. En villa La Lonja viven aproximadamente 400 familias y en villa Costa Cañada 180 familias que están dentro del Registro Nacional de Barrios Populares y forman parte de la Ley de Urbanización. La población en general de la zona es mayormente joven, compuesta por mujeres jefas de hogares y en su gran mayoría trabajadores/as informales. Frente a la imposibilidad de trabajar en el sector de la construcción los varones y las mujeres en casas de familia por las diferentes medidas sanitarias, se redujeron mucho los ingresos familiares, pasando a depender exclusivamente de los programas sociales como la AUH mayoritariamente. A su vez también aumentó el número de personas que se sumaron a trabajar en los comedores.

El cobro de programas de asistencia social como la AUH, el IFE, o el programa Potenciar Trabajo, generaron la necesidad de bancarización de las personas beneficiarias. Comenzó un circuito de transferencias, a recibir dinero y/o a pagar por transferencia bancaria. Así relata, una de las referentas, el nuevo escenario:

“Antes yo sacaba plata y se las llevaba, ahora casi todxs tienen cuenta, compran en los negocios más cercanos del barrio, se hacen transferencia entre ellxs los negocios ahora aceptan tarjetas todos tienen eso hay más uso de dinero virtual.” (Referenta organización social, Córdoba)

Si bien las personas en general lograron bancarizarse, hubo sin embargo ciertas dificultades para el cobro de dinero. Frente a este obstáculo se identificó el despliegue de estrategias cotidianas de solidaridad y ayuda mutua para poder superarlo. En este caso, se generaron prácticas de triangulación de dinero: es decir de cobro y transferencia de dinero mediante cuentas de familiares, amigos/as y compañeros/as. En las situaciones como la pérdida de tarjetas para el cobro de asignaciones sociales que bajo el contexto de

---

<sup>4</sup> Página web EO: <https://encuentrodeorganizaciones.org/quienes-somos/>.

aislamiento y ante la falta de urbanización en las villas fue imposible recuperarlas por lo que mediante las aplicaciones de acceso al dinero, Homebanking en el celular de amigos/as familiares como también propios pudieron realizar pagos sin necesidad de ellas.

De esta manera más informal se establecieron circuitos de circulación del dinero, en los cuales, por diferentes situaciones de quienes debían recibir diferentes cobros (trabajos, pagos comerciales, programas sociales), se incluía otra persona en la cadena del circuito que era la que poseía el dispositivo o el canal indicado (plástico, cuenta, aplicación) para acceder al dinero. Este proceso lo podemos visualizar en la siguiente ilustración 2.

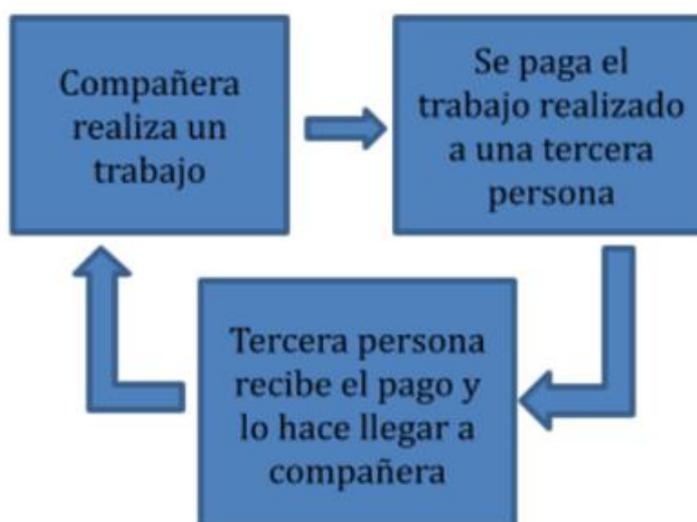


Ilustración 2. Elaborada por Alfonsina Parra, colaboradora de TeA

En su mayoría estos canales de cobro se dieron intrafamiliarmente o con compañeros/as de confianza. La bancarización en los sectores populares se incrementó excepcionalmente en este contexto haciendo que los comercios de la zona también tuvieran que recurrir a aceptar pagos con tarjeta y otros medios alternativos al efectivo, de igual manera los pagos y préstamos entre ellos/as se están produciendo bajo la modalidad de transferencia bancaria.

Una de las entrevistadas relata otra situación en la que se da la práctica de la triangulación: “con respecto a los pagos que se hacen a compañeras por trabajar en casas de familia, me envían a mí el dinero y yo se los mando. También con respecto a algunos planes era engorroso ir hasta un cajero así que una vía alternativa que se abran una cuenta digital y sacar por ahí o a través de una cuenta amiga”. (Referenta organización social, Córdoba).

La organización, en este caso, como sucede en los seleccionados para este informe, desarrolla un rol clave a la hora de producir esta triangulación, en el caso que las personas no lo puedan resolver con personas de la familia. Estas situaciones no solo dan acceso al dinero en efectivo, sino que permiten que los circuitos comerciales y laborales en los territorios no se clausuren por razones que tienen que ver con la bancarización, el acceso de los dispositivos o a la conectividad.

### **Movimiento de Trabajadores Excluidos - Jujuy**

En el barrio Gorriti de la ciudad de San Salvador de Jujuy, un grupo de mujeres del MTE desarrollaron un sistema de finanzas solidarias para afrontar dos grandes problemas de la informalidad de la venta ambulante, principal actividad económica del barrio, que puso en evidencia la pandemia del COVID 19. Por un lado, era necesario resolver la escasa bancarización de una parte importante de las/os trabajadoras/es de la economía popular que no recibían previamente ningún tipo de subsidio estatal. Por otro lado, muchas de las familias del barrio que dependen de la venta ambulante para la subsistencia diaria, con las restricciones sanitarias de la primera etapa del ASPO, vieron limitadas sus posibilidades de hacerse de dinero efectivo a través de la venta para reponer la mercadería. Frente a esta situación, las mujeres del MTE propusieron, como parte de su estrategia de IF a nivel comunitario, generar un fondo común para la compra de mercadería que denominaron “Pasamano”.

Este “pasamos” es una materialización de las ruedas de crédito comunitario que se construyen al interior de los barrios. Pueden ser grupos pequeños o algunas alcanzan un número mayor, siempre que sean personas que se conocen entre sí, dado que su funcionamiento se basa en un acuerdo de palabra entre quienes participan. A partir del aporte monetario de cada participante se consolida un fondo común de dinero disponible para el grupo. El funcionamiento adquiere dos modalidades:

1. La/el vecina/o realizan aporte mensual fijo de dinero y cada mes, una/o de las/os participantes de la ronda, es elegida/o por sorteo o por la necesidad que tenga, retira todo el monto total del fondo. Así va cambiando de persona hasta que todas lleguen a obtener una vez el monto total del fondo.
2. Una vez constituido el fondo, las/os participantes pueden solicitar créditos en simultáneo a devolver al fondo en cuotas consecutivas con un valor fijado acorde a las posibilidades

económicas de cada uno/a. El interés que se fija es mínimo, para evitar que se pierda el poder adquisitivo del valor del fondo.

En la siguiente ilustración, se puede comprender el funcionamiento de este tipo de finanzas solidarias como el “pasamanos” creado por este grupo de mujeres en San Salvador de Jujuy, para poder acceder a dinero para la compra de mercaderías para la venta ambulante. En este caso, combinaron estrategia de acceso a la IF a partir del nivel comunitario con una estrategia de venta muy utilizada en el contexto de pandemia como fue la comercialización vía WhatsApp, “la red social de los pobres” (Referenda de organización, Jujuy).

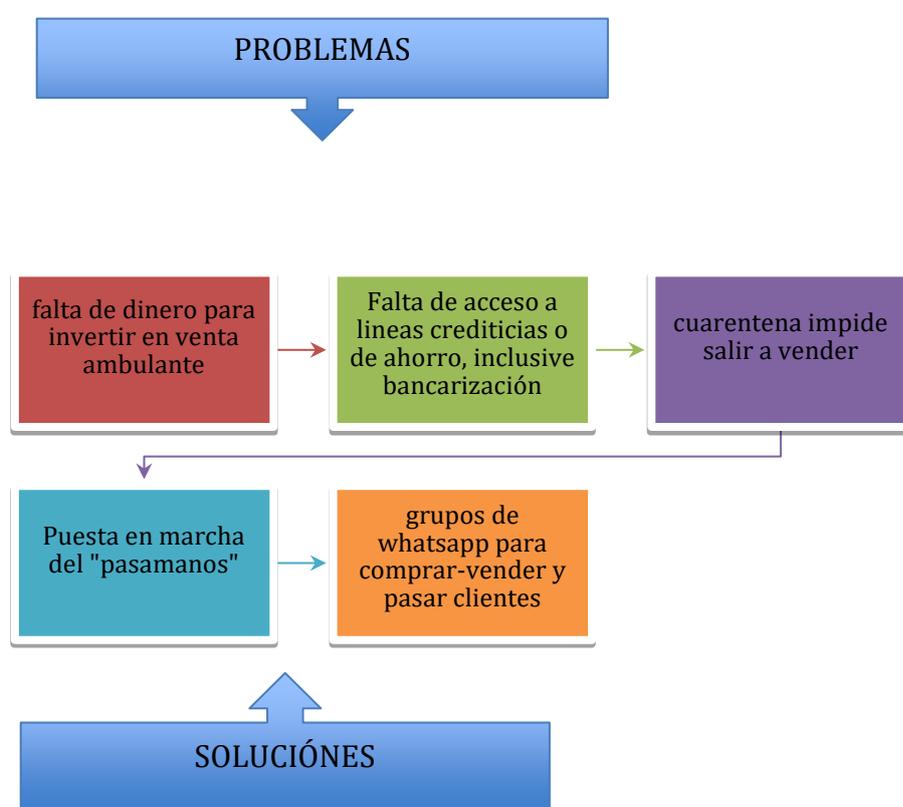


Ilustración 1. Elaborada por Florencia Nievas, colaboradora de TeA

Esta experiencia es ilustrativa de una estrategia de IF a nivel comunitario donde las y los miembros de una organización social, a partir de sus vínculos de confianza y solidaridad, y sus lazos de amistad, construyen una red de contención que les permite acceder a un capital para inversión al cual, por no ser sujetos de créditos o por los altos costos generados, no podrían acceder. El rol de la organización como

facilitadora de esta experiencia de IF es destacable por su capacidad de identificar el problema y de diseñar una estrategia de resolución parcial del mismo. Como las experiencias anteriores, en este caso también, los beneficios generados en los propios barrios a nivel individual y colectivos son fácilmente identificables.

## Cierre del informe

---

Las experiencias presentadas en este informe permiten reflexionar en torno a la IF como un factor de suma importancia para la cotidianidad de las personas. En los sectores populares la importancia de garantizar la IF queda de manifiesto en la necesidad de acceder a diferentes fuentes de financiamiento, así como a mejorar los puntos de acceso a la extracción de dinero, los dispositivos, la conectividad y conocimiento para realizar transacciones virtuales, entre otras. Al mismo tiempo, las múltiples formas de crédito a las que acceden dichos sectores permiten ver que se trata de un sector muy vulnerable económicamente que recurre al crédito para paliar sus magros ingresos. Ello conlleva a circuitos de endeudamiento con pagos de intereses elevados que da cuenta que aquellos sectores que menos tienen son los que terminan pagando más caro por el acceso a la satisfacción de sus necesidades básicas.

La pandemia generó nuevas dificultades respecto del acceso al financiamiento debido al confinamiento y a las diferentes medidas sanitarias en particular para aquellos sectores de barrios periféricos, con altos niveles de informalidad y precariedad laboral, quienes vieron disminuir sus ingresos, dificultando las habituales prácticas de circulación del dinero físico. Si bien toda la batería de programas estatales de asistencia y protección social previos a la pandemia requerían de la bancarización de las y los sujetos de derechos para acceder a ellos, las situaciones imprevistas como las medidas de ASPO, así como la continuidad del trabajo informal y/o de las “changas”, que siempre implican cobros irregulares en efectivos, hicieron necesarias nuevas estrategias individuales y colectivas para acceder al dinero y/o a su circulación.

Las tres experiencias presentadas en este informe muestran que fueron las organizaciones y las personas que poseían los “plásticos”, es decir las tarjetas bancarias o las aplicaciones necesarias para recibir dinero, aquellas que pudieron asistir a quienes no. Si bien podía ser una práctica habitual, se

profundizaron este tipo de situaciones y obstáculos a raíz de la pandemia. Se trata en general de experiencias basadas en relaciones familiares, entre vecinas/os del barrio, la comunidad o integrantes de las organizaciones de pertenencia, mostrando su carácter solidario y no hegemónico, como señala Muñoz (2014). Estas estrategias solidarias de IF se vuelven imprescindibles cuando los contextos como los que estamos atravesando en nuestros territorios profundizan las múltiples desigualdades que sufren los sectores más postergados. Los accesos a dispositivos, conectividad, cuentas bancarias y crédito conforman una de estas dimensiones y se vuelven indispensables a la hora de mantener los circuitos comerciales en los barrios, el pago de salarios y el cobro de programas de asistencia social, entre otros.

Estas experiencias nos permiten evidenciar la relevancia que las organizaciones poseen en el territorio y en la cotidianeidad de los sectores populares. El entramado organizativo actúa como un punto de sostén para esta población para amortiguar las consecuencias de problemáticas estructurales y cuestiones coyunturales que condicionan el desarrollo de sus vidas. Esto se observa claramente en las tareas esenciales que desplegaron estos actores para acompañar la situación de pandemia y apaciguar los efectos de las medidas de ASPO en los territorios. En tal sentido, se puede destacar una diversificación por parte de las OSC, de sus tareas principales, para poder acompañar cuestiones que van más allá de la IF, y que respondieron a necesidades puntuales como anotar a las personas en la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES) para cobrar el IFE, entregar elementos de higiene, difundir la importancia de los cuidados para evitar los contagios; hasta por ejemplo, brindar alimentos, desplegar estrategias como el ahorro colectivo, las compras comunitarias, y las finanzas solidarias, para evitar la profundización del circuito de deuda. Por último, es necesario destacar que en estas tareas las mujeres en los barrios tienen un fuerte protagonismo, realizando un trabajo comunitario -que suele sumarse a su trabajo laboral y doméstico- indispensable para sostener el entramado organizativo y solidario, que actúa para aminorar los efectos de la pobreza y la pandemia evitando que calen más profundo en los sectores populares.

Como sostenemos desde Territorios en Acción, es este entramado organizativo el que logró enfrentar la situación de crisis sanitaria y económica generada fundamentalmente a partir de la pandemia, pero que venía profundizándose hace años, como sucede en la región de Latinoamérica en general. Es por eso, que nuestro objetivo es poner en valor este trabajo, en este caso, en el rol protagónico de las organizaciones en la IF. La IF es hoy un derecho que se hace necesario atender y que involucra múltiples aspectos, desde recursos físicos que inciden en las prácticas cotidianas, como la ampliación de lugares de extracción de dinero en los barrios, el acceso a la bancarización y a herramientas de crédito que respondan a las necesidades de estos sectores, hasta cuestiones que tienen que ver con la generación de espacios de

capacitación y formación en el uso de las tecnologías, los servicios digitales, así como el acceso a dispositivos virtuales y a la posibilidad de conectividad. Cuestiones que hoy por hoy con la pandemia y el ASPO han demostrado ser esenciales. Consideramos que el desafío que se les presenta a las/os formuladoras/es de políticas públicas es muy importante, si de lo que se trata es de garantizar que cada vez más personas puedan tener un acceso real y seguro al sistema financiero. Principalmente creemos que las políticas que se generen para este sector deben incorporar las distintas estrategias que los sectores populares vienen trazando en su cotidianeidad, desde hace años, así como también incluir la participación - desde el diseño, la gestión y la implementación- del conjunto de las OSC que conocen la realidad concreta de los territorios.

### **Referencias Bibliográficas**

- Banco Central de la República Argentina (2020) Informe de Inclusión Financiera. Abril 2020. ISSN 2683-9210. Edición electrónica
- Feldman, Germán (2013). Créditos para el consumo. Análisis del fenómeno socioeconómico y su impacto en los sectores populares. Área de Fraudes Económicos y Bancarios de la PROCELAC. Procuraduría de Criminalidad Económica y Lavado de Activos Procuración General de la Nación - Ministerio Público Fiscal
- Muñoz, Ruth (2014) Las finanzas solidarias en la Argentina y América latina: modalidades y políticas. Voces en el fénix. La estrategia del caracol, N°37 agosto
- Pérez Candeltey, Esteban y Titelman, Daniel (2018) Prólogo . En Esteban Pérez Candeltey y Daniel Titelman (editores), La inclusión financiera para la inserción productiva y el papel de la banca de desarrollo, Libros de la CEPAL, N° 153 (LC/PUB.2018/18-P), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2018
- Saiag, Hadrien (2020) El crédito al consumo en los sectores populares argentinos Entre inclusión y explotación (Rosario, 2009-2015). Cuadernos de Antropología Social /51 (2020). pp. 91-112. ISSN 1850-275x (en línea) / ISSN 0327-3776 (impresa)
- Wilkis, Ariel (2014) Sociología del crédito y economía de las clases populares. Revista Mexicana de Sociología 76, núm. 2 (abril-junio, 2014): 225-252.

## Acerca de Territorios en Acción

“TERRITORIOS EN ACCIÓN: las organizaciones hacen frente a la pandemia” es una iniciativa que se propone visibilizar el inmenso trabajo que las organizaciones de la sociedad civil vienen desarrollando desde diferentes puntos de nuestro país como respuesta a la emergencia sociosanitaria generada por el COVID 19.

Estamos construyendo un MAPA COLABORATIVO a escala nacional, basado en la participación de las propias organizaciones sociales en la producción de conocimiento acerca de sus iniciativas.

El mapeo es una construcción colaborativa, participativa y abierta, un proceso de creación de conocimiento social en red.

Impulsan esta iniciativa el Observatorio del Conurbano de la Universidad Nacional de General Sarmiento, el Programa de OSC de la FLACSO Argentina y el CEUR / CONICET.



### Datos de contacto:

 [territoriosenaccion@gmail.com](mailto:territoriosenaccion@gmail.com)  
 [www.territoriosenaccion.org](http://www.territoriosenaccion.org)  
 [territoriosenaccion](https://www.facebook.com/territoriosenaccion)  
 [terrenaccion](https://twitter.com/terrenaccion)  
 [territoriosenaccion](https://www.instagram.com/territoriosenaccion)