

PROGRAMA DE ASESORIA PARLAMENTARIA

Fundación Nuevas Generaciones

en cooperación internacional con

Fundación Hanns Seidel¹

Lineamientos para el impulso emprendedor en zonas de vulnerabilidad social²

Resumen ejecutivo

El objeto del presente trabajo es el de proponer una serie de herramientas esenciales destinadas a fomentar el espíritu emprendedor en los segmentos expuestos a situaciones de vulnerabilidad socio-económica.

I) Introducción

El presente trabajo propone lineamientos a seguir con el fin de impulsar e incrementar el potencial productivo de zonas y poblaciones vulnerables y desplazadas, desarrollando sus capacidades y creando oportunidades para que puedan acceder y acumular activos, como así también alcanzar estabilidad socio-económica en el mediano y largo plazo.

Concretamente, dispone la creación del régimen de integración de emprendimientos en zonas vulnerables en el ámbito de la Nación Argentina. Éste tiene como objeto promover el desarrollo y la inclusión económica y social de sectores vulnerables mediante la formalización de sus emprendimientos vulnerables, la sistematización de su registro, la promoción de las políticas públicas que los atañen y el incentivo de la práctica de la economía social.

II) Reconocimiento del potencial de las zonas vulnerables

Partiendo de la apuesta de la economía social por sociedades más justas y equilibradas, nos encontramos en estos momentos en apertura hacia nuevos modelos económicos, nuevas fórmulas de

¹ La Fundación Hanns Seidel no necesariamente comparte los dichos y contenidos del presente trabajo.

² Trabajo publicado en el mes de agosto de 2016.

combinación de los emprendimientos con la solidaridad, el desarrollo local y la sostenibilidad. También nos enfrentamos a nuevas situaciones de vulnerabilidad y actores afectados por una desventaja estructural.

Creemos que la política social se debe tomar como una herramienta fundamental del Estado y los gobiernos para lograr -junto con la política económica- la dignificación del ser humano y la superación de la pobreza. Ello no debe entenderse en el marco de asistencialismo alguno, sino como la generación de condiciones de posibilidad en las cuales los distintos actores alcancen autonomía y puedan ser protagonistas en sus propios proyectos.

La diversidad de los territorios en los que se aplican los distintos programas de dinamización social nos compele a tomar en cuenta los modelos planteados desde la economía social como respuesta a los nuevos escenarios en los que se formulan propuestas de emprendimientos colectivos en zonas vulnerables.

Estos modelos destacan la necesidad de apoyar la creación de estructuras que permitan cubrir necesidades individuales mediante soluciones colectivas tutorizadas e impulsoras de emprendimientos, partiendo de grupos conformados o promoviendo la generación de estos grupos, así como el fomento de la acción voluntaria en el desarrollo emprendedor de los entornos vulnerables. Este apoyo debe implementarse mediante una acción conjunta y estratégica para el sector, gestionada de modo colaborativo y cooperativo, como así también la aplicación del enfoque sistémico de orientación colectiva y cooperativa, que impulsa las interacciones y promueve las relaciones.

Un antecedente en el que puede encontrarse la aplicación efectiva de este enfoque, arraigado en la perspectiva de la economía social, es la ley 26.117 de promoción del microcrédito para el desarrollo de la economía social, cuyo objeto es “la promoción y regulación del microcrédito, a fin de estimular el desarrollo integral de las personas, los grupos de escasos recursos y el fortalecimiento institucional de organizaciones no lucrativas de la sociedad civil que colaboran en el cumplimiento de las políticas sociales”. Resulta evidente que la perspectiva allí planteada es similar a que se propone en este proyecto de ley, ya que ambos persiguen la integración de los sectores más vulnerables de la sociedad, poniendo una vez más en práctica una política social de derechos y obligaciones a través de sus respectivas herramientas.

FUNDACION NUEVAS GENERACIONES

Beruti 2480 (C1117AAD)
Ciudad Autónoma de Buenos Aires (Argentina)
Tel: (54) (11) 4822-7721
contacto@nuevasgeneraciones.com.ar
www.nuevasgeneraciones.com.ar

FUNDACION HANNS SEIDEL

Montevideo 1669 piso 4° depto “C” (C1021AAA)
Ciudad Autónoma de Buenos Aires (Argentina)
Tel: (54) (11) 4813-8383
argentina@hss.de
www.hss.de/americalatina

III) Propuesta programática

Los emprendimientos que deberían ser alcanzador por el régimen que en el presente trabajo se propician deberán estar localizados en zonas de alta vulnerabilidad social y económica, conforme lo defina y delimite su reglamentación.

Para el logro de los objetivos propuestos, se establecen diversos beneficios e incentivos a favor de los emprendimientos formalizados, que consisten en exenciones fiscales, aportes no reintegrables y acceso a diversos programas de capacitación.

A estos efectos se propone la creación de un registro de emprendimientos en zonas vulnerables, en el cual se deben inscribir los que aspiren al otorgamiento de los beneficios que se establecen en el proyecto adjunto.

Asimismo, en la inteligencia de la norma proyectada, se prevé la intervención de entidades de intermediación, las cuales deberán contar con experiencia en actividades de promoción, colaboración, y/o capacitación, y llevarán adelante acciones de tutoría sobre los emprendimientos a fin de consolidarlos como iniciativas empresariales económicamente rentables y autosustentables, contribuyendo a la inclusión socio económico y al mejoramiento de las condiciones de vida de quienes participan directa e indirectamente en ellos.

IV) Texto normativo propuesto

Artículo 1º.- **Creación y Objeto.** Créase el Régimen de Integración de Emprendimientos Vulnerables en el ámbito de la Nación Argentina. Este régimen tendrá como fin promover un sistema de incentivos para el desarrollo y la promoción de emprendimientos vulnerables. Los objetivos del presente régimen comprenden la formalización de los emprendimientos vulnerables, la sistematización de sus registros, el incentivo de la práctica de la economía social, el desarrollo y la inclusión social de los habitantes y el crecimiento del sector productivo de la Nación Argentina.

Artículo 2º.- **Exclusión.** Se encuentran excluidas del presente régimen las cooperativas cuya actividad principal sea el otorgamiento de créditos o aquellas que cuenten con ingresos provenientes

del Estado Nacional, Provincial o de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires que superen más del treinta por ciento (30%) de su facturación anual.

Artículo 3°.-**Definiciones.** A efectos de la presente, se consideran:

a) “Emprendimientos Vulnerables”: aquellos proyectos que tengan por finalidad el diseño y desarrollo de procesos de producción, intercambio y/o comercialización de bienes y/o servicios dentro de zonas económica y socialmente vulnerables.

b) “Zonas Vulnerables”: Aquellas áreas geográficas incluidas dentro de los polígonos definidos y delimitados de conformidad con la reglamentación de la presente ley, que por sus circunstancias tengan un difícil acceso a los servicios públicos básicos, posean una infraestructura deficiente y/o se enfrentan a situaciones adversas por factores climáticos y/o ambientales sin contar con los medios necesarios para prevenir o reparar los daños.

c) “Entidades de Intermediación”: Personas físicas o jurídicas no estatales que realicen actividades de promoción, colaboración, desarrollo y/o capacitación en relación a emprendimientos vulnerables. Éstas serán seleccionadas mediante concurso público, de acuerdo a las condiciones establecidas por la reglamentación de la presente ley.

d) “Formalización”: Se considera que un emprendimiento se encuentra formalizado cuando cumpla con los siguientes requisitos, en el modo y forma que determine la reglamentación de la presente ley:

Personas Jurídicas:

- I. Inscripción ante el registro público correspondiente;
- II. Inscripción ante los organismos de recaudación nacionales y locales;
- III. El adecuado registro de los empleados en relación de dependencia ante los organismos de la seguridad social;

Personas físicas:

- I. Inscripción ante los organismos de recaudación nacionales y locales;
- II. El adecuado registro de los empleados en relación de dependencia ante los organismos de la seguridad social;

FUNDACION NUEVAS GENERACIONES

Beruti 2480 (C1117AAD)
Ciudad Autónoma de Buenos Aires (Argentina)
Tel: (54) (11) 4822-7721
contacto@nuevasgeneraciones.com.ar
www.nuevasgeneraciones.com.ar

FUNDACION HANNS SEIDEL

Montevideo 1669 piso 4° depto “C” (C1021AAA)
Ciudad Autónoma de Buenos Aires (Argentina)
Tel: (54) (11) 4813-8383
argentina@hss.de
www.hss.de/americalatina

Artículo 4°.-**Autoridad de aplicación. Facultades.** Corresponde a la autoridad de aplicación:

- a) Diseñar, implementar, coordinar y ejecutar políticas públicas con la finalidad de identificar emprendimientos vulnerables susceptibles de ser incluidos en el presente régimen;
- b) Fomentar y gestionar el pleno desarrollo y la formalización de los emprendimientos vulnerables, coordinando las acciones necesarias a estos efectos con los demás organismos competentes del Estado Nacional, Provincial y/o la Ciudad Autónoma de Buenos Aires;
- c) Efectuar campañas de difusión y promoción del presente régimen, con el propósito de fomentar su implementación en las zonas vulnerables;
- d) Realizar el proceso de selección de las entidades de intermediación, estableciendo los requisitos que las mismas deben cumplir, conforme las pautas establecidas en la presente Ley y su reglamentación;
- e) Brindar información y asesoramiento para facilitar el acceso al presente régimen, y a sus beneficios;
- f) Otorgar asistencia técnica a los emprendimientos vulnerables a través de las tutorías que desarrollen las entidades de intermediación y/o la autoridad de aplicación;
- g) Brindar asistencia financiera a los emprendimientos vulnerables mediante el otorgamiento de aportes no reintegrables (ANR), en observancia con el presupuesto general de la administración nacional correspondiente para cada ejercicio. Aportes que deberán ser utilizados exclusivamente en las etapas y actividades de los emprendimientos vulnerables conforme la modalidad, plazos, términos y condiciones que fije la autoridad de aplicación;
- h) Establecer, organizar, actualizar los requisitos de inscripción para el registro de emprendimientos en zonas vulnerables, dando de alta y cancelando las inscripciones según corresponda;
- i) Establecer un control semestral, a fin de corroborar que se mantengan las proyecciones de sustentabilidad y el cumplimiento de los requisitos establecidos por la reglamentación de la presente ley;

- j) Coordinar con la Administración Federal de Ingresos Públicos el intercambio de información que resulte relevante a fin de dar un mejor cumplimiento a las facultades y objetivos de todos los organismos con referencia al régimen establecido en la presente ley;
- k) Diseñar, coordinar, implementar y ejecutar políticas públicas e iniciativas tendientes a procurar la consolidación, el crecimiento y la sustentabilidad de los emprendimientos vulnerables inscriptos en el registro;
- l) Coordinar e implementar estrategias tendientes a vincular los emprendimientos vulnerables inscriptos en el registro, con entes públicos o privados de orden local, nacional y/o internacional, a fin de favorecer su acceso al financiamiento;
- m) Privilegiar la inclusión de los emprendimientos vulnerables inscriptos en el registro como beneficiarios de los programas de organismos nacionales, provinciales o de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires que otorguen capacitaciones, financiamiento o subsidios a la producción;
- n) Desarrollar mecanismos que regulen y reduzcan los costos operativos e intereses que incidan sobre los emprendimientos vulnerables;
- o) Propiciar la adhesión de las provincias a la presente ley, haciendo posible su inclusión en los planes y proyectos de desarrollo local y regional.

Artículo 5°.- Creación del Registro. Créase el registro de emprendimientos vulnerables en el ámbito de la autoridad de aplicación de la presente ley, donde se inscribirán los emprendimientos vulnerables que hayan completado su proceso de formalización, en la forma y condiciones que determine la reglamentación.

La inscripción en el registro es condición previa para el otorgamiento de los beneficios del presente régimen.

La permanencia de los emprendimientos vulnerables en el registro será por 5 (cinco) años renovables por única vez por igual período. La renovación aludida precedentemente estará supeditada al cumplimiento de las proyecciones económicas presentadas oportunamente por cada emprendimiento vulnerable.

Artículo 6°.- **Análisis de vulnerabilidad.** La condición de vulnerabilidad económica y/o social de las áreas geográficas establecidas, y de los recursos humanos que forman parte del emprendimiento, será evaluada conforme criterios objetivos por la autoridad de aplicación, en el modo y forma que se establezca en la reglamentación.

Capítulo II

Entidades de Intermediación

Artículo 7°.-**Funciones.** Las entidades de intermediación, fomentarán la participación de los emprendimientos vulnerables en el presente régimen, ejerciendo funciones de tutoría y asistencia técnica sobre aquellos, a fin de su formalización jurídica y fiscal.

Dentro de las acciones de asistencia técnica, las entidades de intermediación deberán presentar ante la autoridad de aplicación, previo a la inscripción del emprendimiento vulnerable en el registro, y para su aprobación, un plan de negocios conteniendo un esquema de proyección sustentable en su facturación y de recursos humanos afectados por cada emprendimiento en la forma y condiciones que determine la reglamentación de la presente ley.

Artículo 8°.- **Selección.** Las entidades de intermediación que participen en el presente Régimen serán seleccionadas mediante concurso público, en la forma y condiciones que determine la reglamentación.

Artículo 9°.- **Requisitos.** Las personas físicas o jurídicas que actúen como entidad de intermediación deben acreditar:

- a) Experiencia en el desarrollo de actividades relacionadas con asistencia técnica e impulso de tutorías a emprendimientos, capacitación de emprendedores, proyectos de inclusión social o actividades que se encuadren con los objetivos y naturaleza de la presente ley, conforme las pautas que establezca la reglamentación.
- b) Infraestructura necesaria y adecuada teniendo en miras la propuesta de tutoría - asistencia técnica presentada por la entidad de intermediación, en las áreas geográficas para las cuales

se postula y los objetivos de la presente ley, en los términos y condiciones que fije la reglamentación.

Capítulo III

Beneficios e Incentivos

Artículo 10°.- **Plazo.** Los emprendimientos gozan de todos los beneficios e incentivos dispuestos en el presente capítulo por un plazo de cinco (5) años renovables a partir de su inscripción en el registro.

Artículo 11°.-**Impuesto a la Ganancia Mínima Presunta.** Los sujetos incluidos en el presente régimen, se encuentran exentos del Impuesto a la Ganancia Mínima presunta (Ley 25.063 y modificatorias), mientras permanezcan inscriptos en el registro establecido en el art.5.

Artículo 12°.- **Exclusión de Retención del Impuesto al Valor Agregado.** Los emprendimientos inscriptos en el registro no podrán ser sujetos a regímenes de retención del impuesto al valor agregado (Ley 23.349 y modificatorias), por el plazo de tres (3) años contados a partir de la correspondiente inscripción.

Artículo 13°.- **Exclusión de Retención del Impuesto a las Ganancias.** Los emprendimientos inscriptos en el registro no podrán ser sujetos a regímenes de retención del impuesto a las ganancias (Ley 20.628 y modificatorias), por el plazo de tres (3) años contados a partir de la correspondiente inscripción.

Artículo 14°.- **Aportes No Reintegrables (ANR).** Los emprendimientos inscriptos en el registro serán beneficiarios de una suma dineraria a otorgarse en concepto de aportes no reintegrables.

El valor de esta será equivalente al monto que la empresa aporte ante los organismos nacionales de recaudación fiscal y de seguridad social en ese periodo, en concepto de pagos y contribuciones de sus obligaciones a la seguridad social, con más un adicional equivalente al treinta

por ciento (30%) de dicha suma. Los importes abonados en tiempo y forma deberán ser acreditados conforme los requisitos que establezca la reglamentación.

El valor de ANR adicional equivalente al treinta por ciento (30%) citado será de aplicación siempre que el emprendimiento vulnerable no supere en cinco (5) veces el monto de la facturación anual establecido para la categoría superior del régimen simplificado para pequeños contribuyentes - monotributo (ley 25.865 y/o las normas que lo modifiquen o replacen en el futuro). Verificado ello por la autoridad de aplicación, en la forma y condiciones que determine la reglamentación, el beneficio adicional previsto caduca automáticamente.

Los ANR se efectivizaran en los plazos, términos y condiciones que establezca la reglamentación de la presente Ley.

Artículo 15°.- Aporte Único No Reintegrable. Las entidades de intermediación recibirán un aporte único no reintegrable a fin de efectuar la asistencia técnica tendiente a lograr la formalización y sustentabilidad de los emprendimientos vulnerables a su cargo. Dichos aportes podrán ser otorgados una vez que la autoridad de aplicación hubiere constatado y aprobado la finalización de las acciones comprometidas en la propuesta de asistencia técnica y las tutorías desarrolladas para la formalización de los emprendimientos vulnerables.

A esos efectos, las entidades de intermediación deben presentar una propuesta de asistencia técnica-tutorial para los emprendimientos vulnerables, junto con una estimación de gastos, los que serán fijados de acuerdo al tipo societario y a la cantidad de recursos humanos que conforman el emprendimiento.

En caso que las entidades de intermediación no cumplan con las obligaciones asumidas según criterios objetivos de evaluación por parte de la autoridad de aplicación, deben reintegrar el aporte percibido con más sus intereses.

Artículo 16°.- Acceso a otros Programas. Los emprendimientos vulnerables inscriptos en el registro, siempre que cumplimenten con los requisitos establecidos a tal efecto, deben presentarse a alguno de los programas de capacitación cuyo desarrollo y ejecución tengan lugar en la órbita de la autoridad de aplicación o repartición que el poder ejecutivo nacional establezca.

Los emprendimientos no podrán contar, en los otros programas que participen, con la tutela de la misma entidad de intermediación que intervino en su formalización.

La falta de cumplimiento de este requisito será motivo de baja de la inscripción otorgada.

Capítulo IV

Disposiciones Finales

Artículo 17º.- **Sanciones.** El incumplimiento de lo establecido en la presente ley o su reglamentación, traerá aparejada la aplicación de las siguientes sanciones:

- a) Baja de la inscripción en el registro;
- b) Pérdida de los beneficios otorgados, con más los intereses que correspondan; la Administración Federal de Ingresos Públicos podrá reclamar por el capital y los intereses adeudados que se determinen;
- c) Inhabilitación para volver a solicitar la inscripción en el registro.

Artículo 18º.-**Comuníquese, etc.**

FUNDACION NUEVAS GENERACIONES

Beruti 2480 (C1117AAD)
Ciudad Autónoma de Buenos Aires (Argentina)
Tel: (54) (11) 4822-7721
contacto@nuevasgeneraciones.com.ar
www.nuevasgeneraciones.com.ar

FUNDACION HANNS SEIDEL

Montevideo 1669 piso 4º depto "C" (C1021AAA)
Ciudad Autónoma de Buenos Aires (Argentina)
Tel: (54) (11) 4813-8383
argentina@hss.de
www.hss.de/americalatina