

# Programa FOCEM Economía Social de Frontera

Edición 2008/2009

Resultados de Evaluación.

Documento de Trabajo N° 7



 **mides**

**DINEM** Dirección Nacional de  
Evaluación y Monitoreo

Ministerio de Desarrollo Social

**Autoridades**

Ana Vignoli  
Ministro  
Lauro Meléndez  
Subsecretario

**Dirección Nacional de Evaluación y Monitoreo**

Director: Juan Pablo Labat

**División de Evaluación:** Director: Martín Moreno.

Equipo: Virginia Rojo, Virginia Sáenz; Paola Castillo; Leonardo Cosse; María Victoria Fernández; Marcela García; Natalia Genta; Leticia Glik; Carolina González; Natalia Ríos; Mauricio Ruchansky; Gabriela Ugo.

**División de Monitoreo:** Director: Francisco Terra.

Equipo: Ana Laura Casotti; Julio Llanes; Angélica Benítez; Víctor Borrás Ramos; Cecilia De Rosa.

**Unidad de Seguimiento de programas:** Directora: Lorena Custodio.

Equipo. Luis Lagaxio; Federico Carve; Matías Cabrera; Martín Hahn; Karina Kolombo; Pablo Messina; Mario Real; Laura Zacheo.

**Responsables del documento de Trabajo**

Martín Moreno  
Virginia Rojo  
Natalia Genta

Dirección Nacional de Evaluación y Monitoreo  
Octubre de 2011  
18 de Julio 1453.  
CP. 11200. Montevideo, Uruguay  
Teléfono: (598) 24000302  
Fax: (598) 24000302  
Mail: [www.mides.gub.uy](http://www.mides.gub.uy)

Dirección Nacional de Evaluación y Monitoreo  
Noviembre de 2011

18 de Julio 1453.  
CP. 11200. Montevideo, Uruguay  
Teléfono:  
Fax:  
Mail:  
[www.MIDES.gub.uy](http://www.MIDES.gub.uy)

## Índice

Resumen ejecutivo.....	4
Economía Social de Frontera en el marco del Fondo de Convergencia Estructural del MERCOSUR.....	12
Características del programa .....	13
Brecha entre el diseño y su instrumentación.....	19
Diseño y metodología de evaluación.....	23
Evaluación.....	23
Contexto: Características de la población objetivo.....	24
Los emprendimientos a los 12 meses de recibido el apoyo.....	32
Continuidad del emprendimiento .....	32
Cambios.....	35
Comercialización .....	38
Formalización.....	41
Precariedad e inestabilidad laboral.....	44
Gestión Vs Proceso productivo.....	46
Registro contable / administración .....	49
Percepción sobre la necesidad de recibir asistencia técnica .....	52
Dificultades actuales del emprendimiento .....	55
Generación de Redes Microregionales.....	63
Gestión del apoyo y plazos.....	66
Deudas.....	66
Comunicación, articulación y descentralización.....	69
Vinculación emprendimientos-OSC desde la perspectiva de los emprendedores/as .....	69
Vinculación emprendimientos-Oficina Territorial MIDES desde la perspectiva de los emprendedores/as .....	72
Vinculación emprendimientos-MIDES central desde la perspectiva de los emprendedores/as .....	73
Funcionamiento del programa desde la perspectiva de los/a coordinadores/as territoriales.....	75
Aspectos positivos .....	76
Aspectos negativos.....	77
Opinión sobre concordancia del programa con sus objetivos .....	79
Opinión del impacto del programa en los emprendimientos.....	79
Síntesis de las discusiones en torno al programa .....	81
Consideraciones para los aspectos negativos .....	82
Conclusiones.....	83

## **Resumen ejecutivo**

El siguiente informe presenta los resultados de la evaluación del programa Economía Social de Frontera en su edición 2008/2009.

El programa “Economía Social de Frontera” (ESF) se encuentra dentro de las estrategias implementadas por el Ministerio de Desarrollo Social en sus objetivos de reducción de la pobreza y el fomento de la inclusión social. La Dirección de Economía Social, por intermedio de la División de Desarrollo Local del MIDES en donde se insertó este programa, busca promover y potenciar una cultura emprendedora, como estrategia de fortalecimiento de la generación de alternativas de trabajo, fomentando la participación y la gestión local.

En este marco, ESF se propone “Contribuir a la generación de ingresos estables y adecuados para la población en situación de pobreza en las fronteras de Uruguay a partir de la construcción de rutas de salida a las situaciones de vulnerabilidad socio económica, a través del fortalecimiento de sus emprendimientos económicos. Favorecer, asimismo, procesos asociativos y experiencias de intercambio comercial micro regional desde los departamentos fronterizos con Argentina y Brasil”.

Se busca atender problemas que afectan la calidad de vida de la población de los territorios de frontera, atendiendo ciertas situaciones de vulnerabilidad que se quieren reducir, tales como la existencia de situaciones de desempleo, bajos ingresos y empleo informal, lo que se relaciona con la búsqueda de alternativas de supervivencia vinculadas al mercado informal de productos, que se caracterizan por ser formas de ocupación precarias e inestables.

### **Objetivos generales del programa**

Los objetivos generales son los siguientes: “Promover el desarrollo de emprendedores/as en situación de pobreza, como forma de mejorar sus ingresos familiares y aumentar sus capacidades para gestionar los emprendimientos”. “Promover procesos de inclusión económica y social, generando espacios de intercambio entre emprendedores, a nivel local y regional (binacional) que amplíen sus oportunidades de crecimiento y sustentabilidad y fortalezcan la articulación con los organismos vinculados al sector”

Para la consecución de estos objetivos el programa se conforma de tres componentes:

- 1) Apoyo técnico y económico a los emprendimientos en los rubros comerciales, pequeñas industrias, servicios comunitarios, culturales y producción agropecuaria, ubicados en la frontera con Argentina y Brasil.
- 2) Creación y/o consolidación de redes económicas microregionales con objetivos de intercambio comercial.

3) Conocimiento generado sobre los mercados microregionales para conocer las posibilidades de complementariedad productiva, condiciones de la oferta, demanda y negociación para este tipo de emprendimiento.

### **Población objetivo**

La población objetivo del programa son las personas que se encuentran por debajo de la línea de pobreza pero por encima de la de indigencia. Los emprendimientos podrán tener hasta un 30% de sus integrantes que superen la línea de pobreza siempre que se asocien en condiciones laborales equitativas. El nivel de ingresos de dichas personas podrá superar el umbral de la línea de pobreza hasta en un 30% de su valor.

### **Asistencia técnica**

La asistencia técnica, junto al apoyo económico, es el primer componente del programa, el que consistió, por un lado, en talleres de formulación de proyectos antes de aprobado el apoyo económico y por otro, en cursos de capacitación y visitas a los emprendimientos luego de aprobado el apoyo económico. Los talleres previos tuvieron como objetivo la elaboración de un proyecto de emprendimiento de forma participativa con los equipos técnicos. Luego de la selección y aprobación de los proyectos según criterios definidos por el programa, la asistencia técnica consistió en 3 cursos de capacitación y 3 visitas de asesoramiento dictadas por distintas OSCs que firmaron un convenio previo. Este periodo de seguimiento posterior a la firma del convenio tuvo una duración de seis meses. Sin embargo, 25 de los 65 emprendimientos que fueron apoyados en la edición 2008/2009 no pasaron por los talleres de formulación de proyectos previos al apoyo debido a problemas de implementación (cambios de metodología de trabajo, de re-ubicación del programa en otra dirección, cambios de técnicos en regionales del interior)

### **Montos**

Respecto al monto prestado, no existen mínimos ni máximos previos fijados por el programa sino que el dinero que se otorga se define luego de la evaluación de cada emprendimiento. Particularmente se establece en función del precio de los insumos que se pretenden obtener los/as emprendedores/as. En base a esto y a un índice que calcula el programa se establece el subsidio otorgado al emprendimiento. Tampoco existe un número de cuotas previamente definidas, las que también se definen en base a lo que el emprendimiento puede pagar mensualmente.

### **Trayectoria del programa**

El programa ESF comenzó bajo la órbita de la Dirección Nacional de Políticas Sociales y luego de aproximadamente nueve meses de ejecución, fue transferido a la Dirección Nacional de Desarrollo Ciudadano (ahora Dirección Nacional de Economía Social). Este traspaso, además de un cambio organizacional, supuso importantes cambios en la

forma de implementación del programa así como en la metodología de evaluación y seguimiento de los emprendimientos como veremos más adelante.

## Evaluación

**El presente documento es el informe, de la evaluación de los emprendimientos presentados en el primer y el segundo llamado efectuados en agosto y diciembre del 2008 respectivamente, que sumados son 65 emprendimientos.**

**La evaluación tuvo como objetivo analizar los resultados de la participación en el programa para los y las emprendedoras al tiempo que detectar cambios derivados de ésta. También tuvo como objetivo analizar la opinión que tiene sobre el programa, los/as distintos/as actores involucrados/as. Se diseñó una estrategia de evaluación de carácter combinada (cuanti-cuali) entendiendo necesario la realización de un extenso trabajo de campo a efectos de captar la heterogeneidad del Programa.**

## Nota metodológica

La metodología propuesta para la evaluación de ESF fueron las siguientes: 1) Estrategia cuantitativa y 2) Estrategia cualitativa

Técnica cuantitativa: Formulario de entrada del programa y Formulario de salida del programa. Censo a los 65 emprendimientos al inicio del programa y luego de 12 meses de haber comenzado, para analizar la evolución de los mismos luego de la implementación. Como en este caso eran pocos los emprendimientos a evaluar se decidió encuestar a la totalidad de los mismos.

Se optó por la realización de una evaluación cualitativa con el fin de conocer en mayor profundidad algunos resultados de la participación en el programa así como también las expectativas, satisfacción y los procesos que se desencadenan en los distintos actores.

Técnica: Entrevistas semi-estructuradas a los siguientes actores: emprendedores/as, coordinadores/as territoriales del MIDES, técnicos/as MIDES, técnicos/as regionales y responsables de OSC.

Tabla 1.1 Descripción de herramientas

<b>FORMULARIO DE ENTRADA DEL PROGRAMA PARA EMPRENDIMIENTOS</b>	Permite contar con información de todos los emprendimientos que participaron en el programa antes de recibir el apoyo económico. Se aplica un formulario por emprendimiento y lo responde quien que se encuentre trabajando en el momento de ser entrevistado/a. Tiene como objetivo dar cuenta de la situación de los emprendimientos en el momento de entrada al programa. Se releva información sobre identificación, localización, sector de actividad, características generales, formalización, patrimonio y ventas, ingresos, características de la gestión, relaciones con organizaciones e instituciones.
<b>FORMULARIO DE ENTRADA DEL</b>	Permite contar con información sociodemográfica de

<b>PROGRAMA PARA EMPRENDEDORES/AS</b>	todos los emprendedores/as. Se aplica un formulario por cada una de las personas participantes en los emprendimientos en la entrada al programa. Se releva información sobre sexo, edad, nivel educativo, trayectoria laboral en el rubro y como emprendedor, entre otras.
<b>FORMULARIO DE SALIDA DEL PROGRAMA PARA EMPRENDIMIENTOS</b>	Permite contar con información de todos los emprendimientos que participaron en el programa transcurridos 12 meses de otorgado el apoyo. Se aplica un formulario por emprendimiento y lo responde quien que se encuentre trabajando en el momento de ser entrevistado/a. Tiene como objetivo cuantificar las variaciones en el fortalecimiento económico y en la gestión y sustentabilidad de los emprendimientos desde la firma del convenio. Se releva información sobre identificación, localización, sector de actividad, características generales, contratación de personal, formalización, patrimonio y ventas, ingresos, capacitación, características de la gestión, relaciones con organizaciones e instituciones, relacionamiento MIDES y OSC, evolución, deuda.
<b>ENTREVISTA SEMI-ESTRUCTURADA PARA LOS EMPRENDEDORES/AS</b>	Instancia de evaluación cualitativa consistente en una entrevista realizada a los emprendedores y emprendedoras responsables del emprendimiento. Se releva información sobre trayectoria del emprendimiento, percepción sobre los cambios económicos y de calidad de vida, cambios técnicos y de gestión del emprendimiento, cambios en la generación de redes y finalmente su opinión sobre funcionamiento del programa.
<b>ENTREVISTA SEMI-ESTRUCTURADA PARA LOS COORDINADORES/AS TERRITORIALES, OSC Y TECNICOS REGIONALES</b>	Instancia de evaluación cualitativa consistente en la realización de entrevistas a los/as coordinadores/as territoriales, técnicos/as locales, y técnicos/as de las OSC responsables por el seguimiento de los emprendimientos. En estas entrevistas se busca recabar las opiniones sobre funcionamiento del programa y recoger las propuestas y/o los principales debates sobre el programa.

Fuente: DINEM

## Principales resultados

En este apartado, se presentan una síntesis de los principales resultados, los que provienen del análisis de la información cuantitativa y cualitativa recabada. Además, se opta por presentar los resultados ordenados por componente y su orden de aparición no supone jerarquización entre resultados.

En cuanto al primer componente se constata que la asistencia técnica **les permitió a los emprendimientos adquirir nuevas herramientas para la gestión del emprendimiento**. Los emprendedores/as valoran la importancia del registro contable y la publicidad, entre otros temas abordados para el desarrollo exitoso del emprendimiento.

Sin embargo, se percibe la **poca continuidad en la utilización de las herramientas de gestión**, una vez que el programa culmina con la etapa de acompañamiento (seis

meses luego de firma del convenio). Cabe anotar aquí que mientras el apoyo económico demora varios meses, hasta un año en otorgarse, el apoyo técnico es inmediato a la llegada del dinero..

En muchos de los casos, es luego de varios meses de obtenido el apoyo económico y técnico, que los emprendedores/as comienzan a trabajar en su emprendimiento. Por lo tanto, cuando tienen que poner en práctica lo aprendido, lo hacen sin acompañamiento. En algunos casos son emprendimientos que requieren otras inversiones para comenzar a trabajar, con lo que su emprendimiento se toma varios meses más en conseguir lo necesario. También suele ocurrir porque la producción del emprendimiento depende de la demanda y ésta es muy variable. Por lo tanto, puede haber una demanda puntual de productos o servicios varios meses después de la inversión. Por lo tanto, en algunos casos, el acompañamiento está desfasado de los tiempos de los emprendimientos, por lo que resultan subutilizados.

A pesar de esto, uno de los aspectos positivos es que los emprendedores manifiestan con mayor énfasis **la necesidad de asistencia técnica** cuando culmina el programa. Es decir que una vez que han participado en instancias de asistencia técnica comienzan a cuestionar las formas de gestión que utilizan en forma consuetudinaria y muestran una apertura hacia el aprendizaje. Luego de obtenido el apoyo económico, muchos de los emprendedores entienden que la asistencia técnica debería continuar, ya que opinan que este es necesario para el desarrollo del emprendimiento una vez que tienen el estímulo que significa el apoyo económico.

Además se plantea la necesidad de cursos específicos de su rubro con dos fines: aprender más sobre la producción que realizan y obtener certificaciones por el trabajo que ya conocen.

En relación al apoyo económico, pudo observarse lo siguiente: **la mejora en las condiciones y/o los procesos de trabajo**. Esto, es, la adquisición de nuevas herramientas y/o los cambios en la infraestructura les permite realizar la actividad en forma menos artesanal y producir más y en forma más rápida. En este sentido, los mayores cambios se dan en la producción.

Además les permite **la autonomía en el uso de las herramientas** ya que antes de recibido el apoyo, muchos de los emprendedores trabajaban con herramientas prestadas. También algunos de ellos mencionan que el apoyo económico les permitió separar el espacio de trabajo del de vivienda, en los casos en que una parte del apoyo se utilizó en infraestructura.

El acceso al apoyo económico es otro de los cambios para los/as emprendedores/as quienes lo identifican como una gran ventaja del programa. Valoran positivamente la oportunidad de subsidio que les permite adquirir el producto que necesitan, por un valor más bajo que el del mercado.



Con respecto a cambios en la **comercialización, no se observan variaciones notorias sino la persistencia de grandes limitaciones.** Estas están relacionadas a la reducida demanda, inestabilidad de la actividad y a dificultades en la distribución. En esto en general, **los/as emprendedores/as perciben cambios en las posibilidades que les dieron los cursos para pensar en cómo publicitar sus productos** aunque continúan con dificultades en ampliar los canales de comercialización y en el resto de las áreas relativas a la comercialización.

El tercer componente, vinculado al apoyo de redes comerciales micro regionales, es uno de los menos desarrollados por el programa. La promoción del trabajo en redes comerciales se basó en la participación en ferias bi-nacionales y ferias de emprendedores. La participación en las ferias ha sido muy escasa entre los emprendedores/as de ESF. Además para los emprendedores /as **no queda claro el objetivo de las ferias y; se las percibe como puntos de venta de sus productos y no de intercambio o generación de contactos.**

Con respecto al trabajo de las OSC, encargadas del acompañamiento, ha variado en función de si ésta es o no de la localidad. Cuando lo es, se generó un vínculo más fuerte con los emprendedores porque las visitas de acompañamiento eran más numerosas. Incluso, en estos casos, el número de visitas excedió el que es pautado por el convenio entre la OSC y el MIDES.

En general, las visitas fueron espacios que fueron aprovechados por los emprendedores, en donde generaron una buena relación con los técnicos que los visitaban. Aquí debe agregarse que funcionó también como mecanismo de control para el programa porque los emprendedores demostraban lo que habían aprendido a través de las sucesivas visitas y los técnicos/as podían observar la evolución de los/as emprendedores/as.

### **Consideraciones / Sugerencias**

De acuerdo a la evaluación del programa Economía Social de Frontera, en el siguiente apartado se pretende dar cuenta de algunas falencias y fortalezas que se identifican en el programa en torno a tres dimensiones centrales: - **Perfil de los emprendimientos y de los/as emprendedores/as-Seguimiento de los emprendimientos - Rol de las OSC y de las oficinas territoriales**

Se realizan, al mismo tiempo, sugerencias y recomendaciones a efectos de aportar a una discusión del programa. Debe señalarse como aspecto positivo del programa, la apertura demostrada por parte de los ejecutores del mismo, para realizar modificaciones que apuntan a su mejora.

En primer lugar, en lo que tiene que ver con **el Perfil de los emprendimientos y de los/as emprendedores/as**-se observa:

Los beneficiarios del programa son heterogeneos en varios sentidos. Por un lado, tenemos un grupo de emprendedores que ya está establecido de forma autónoma,

independiente, que conoce del rubro, que tiene ciertas características de emprendedor/a pero que necesita acceso a crédito. También requiere del programa ayuda puntual y un asesoramiento técnico específico, sobre todo en gestión. Por otro lado, un segundo grupo de emprendedores/as que ubican a su emprendimiento como otras de las tantas estrategias de sobrevivencia. No tiene características de emprendedor/a. Requiere del programa un acompañamiento más duradero y que apunte a varias áreas.

En el segundo grupo, los emprendimientos surgen como vía de obtener un ingreso alternativo al empleo o empleos tanto permanentes como temporarios con que ya cuentan. También como única vía de generar ingresos propios.

Luego de un año de haber participado en el programa, se observa un incremento en los emprendimientos de tipo individual por sobre los grupales/familiares. Muchos se inscriben como emprendimientos grupales, en general familiares y culminan el proceso en formas individuales. El predominio de formas de sobrevivencia individuales, parece poner en cuestionamiento a la capacidad del programa de mantener a los emprendimientos grupales. Las dificultades para mantenerse como emprendimientos grupales podrían ser consideradas en el momento del acompañamiento a través de talleres que incluyan aprendizajes sobre mecanismos de resolución de conflictos. Aunque también se debe tener presente que las disoluciones no son solamente por conflictos entre los integrantes sino también porque el emprendimiento no cubre las necesidades monetarias de todos los miembros que estaban en un inicio.

Es justamente esta heterogeneidad en los y las emprendedores lo que lleva a una discusión sobre la población objetivo del programa. Coexisten diferentes visiones sobre cuál debe ser la población objetivo del programa entre los diferentes técnicos/as del programa. Mientras un grupo cree que debe tenerse modalidades de intervención diferentes para cada una de estas dos situaciones otros creen que el programa deben enfocarse solamente en uno de estos grupos y brindarle mayor apoyo técnico y acompañamiento.

En segundo lugar, en lo que tiene que ver con el **Seguimiento de los emprendimientos**

Una de las cuestiones comunes a los emprendimientos y de las más importantes son las **pocas oportunidades de cubrir el riesgo ante eventuales dificultades** que van desde **problemas climáticos hasta conflictos o problemas familiares o entre los emprendedores/as**. Cuando ocurren este tipo de cuestiones, los emprendedores paralizan su producción o desisten de su emprendimiento reduciendo una de sus fuentes de ingresos, por lo tanto, se ve agravada su situación económica. Por lo tanto, se sugiere reflexionar en base a esto. Quizás deba ser uno de los temas principales en el acompañamiento. Además deberían considerarse articulaciones con otras áreas del ministerio u otras instituciones para sostener aspectos de tipo familiar, vincular, e individual que afectan a los integrantes y que por esa vía amenazan el desarrollo exitoso del emprendimiento.

Una de las dificultades centrales que afectan a los emprendimientos es la **inestabilidad de la actividad** y en consecuencia de sus ingresos. Esta inestabilidad se manifiesta a través de la **dificultad para la compra de materia prima, poca capacidad de producción y la escasa clientela**. Esto genera que en los momentos en que tienen clientela, trabajan de buena forma pero cuando ésta se reduce, no hay claras estrategias de búsqueda de soluciones, planificación. Sin embargo, muchos han participado en los cursos de marketing y publicidad lo que podría haber ocasionado un mejor desempeño en la comercialización.

En el caso de algunos emprendimientos que solicitaron el apoyo económico para infraestructura, éste **no cubría los gastos de mano de obra** sino solamente de materiales con lo cual, muchos de estos emprendimientos paralizaron su trabajo hasta que pudieran pagar la mano de obra. Este es uno de los temas que debería considerarse al otorgar el apoyo económico.

En tercer lugar, con respecto al **rol de las OSC y de las Oficinas territoriales**.

Se identificó una escasa relación del programa con el territorio. Esto se puede traducir en dos aspectos: el primero es la ausencia de consulta y diálogo con la Oficina Territorial y el segundo es la falta de flexibilidad del programa a las diferentes características del territorio donde se asienta debido a que se aplican las mismas soluciones para la población en los diferentes contextos territoriales. En definitiva, la oficina territorial no fue el referente para los emprendedores/as y cuando la OSC terminó su acompañamiento, los/as emprendedores/as se quedaron sin referente en el territorio.

Vinculado a esto, los/as coordinadores/as plantean que la evaluación de la viabilidad de los emprendimientos debe contemplar el diagnóstico de la oficina territorial. Es decir, los/as coordinadores/as identifican que es imprescindible que ellos/as tengan un papel más determinante en la decisión sobre cuales emprendimientos aprobar y en general en el proceso de acompañamiento.

Con respecto a la OSC, las que estaban situadas en el mismo departamento que los/as emprendedores tuvieron un desarrollo más exitoso. Particularmente, cuando las OSC que no fueron de la localidad, hubo mayor desconocimiento de la zona y menor articulación con la OT. Además los técnicos de la OSC debieron hacer traslados que, según algunos OSC no estaban contemplados en el presupuestos, ni en términos de recursos económicos ni de los tiempos que insumen los traslados. Las dificultades en los traslados, extendieron la ejecución del programa. Además no permitieron un constante encuentro con los emprendedores/as.

El aspecto negativo que emerge en todos los/as emprendedores/as es que son muy extensos los plazos que tiene el programa para evaluar si aprueban o no los emprendimientos los que llegan a ser de un año aproximadamente. Además, luego de un año, los emprendimientos experimentan cambios ante los cuales el programa no pareció ser flexible.

## Economía Social de Frontera en el marco del Fondo de Convergencia Estructural del MERCOSUR

Economía Social de Frontera, al igual que el Programa Uruguay Clasifica (PUC) e Intervenciones Múltiples en Asentamientos de Frontera (IMAF) se encuentra dentro de los proyectos financiados por los Fondos de Convergencia Estructural del MERCOSUR (FOCEM)<sup>1</sup> con una contrapartida del Ministerio de Desarrollo Social (MIDES).

El Fondo para la Convergencia Estructural del MERCOSUR (FOCEM) se creó en el año 2005, y está destinado a financiar programas para promover la convergencia estructural, desarrollar la competitividad, promover la cohesión social, en particular de las economías menores y regiones menos desarrolladas, y apoyar el funcionamiento de la estructura institucional y el fortalecimiento del proceso de integración en los países del MERCOSUR (...) El FOCEM está integrado por aportes de Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay. Los aportes son inversamente proporcionales a los recursos que reciben cada uno de los países.<sup>2</sup>

Tabla 2.1 Aporte y destino de los recursos por país

País	Aporte de recursos	Destino de recursos
Brasil	70%	10%
Argentina	27%	10%
Uruguay	2%	32%
Paraguay	1%	48%

Fuente: DINEM

Los tres programas dependen institucionalmente de una coordinación general de los proyectos FOCEM, mientras que la ejecución de cada uno se encuentra bajo la responsabilidad de diferentes direcciones del MIDES. Específicamente, Economía Social de Frontera comenzó bajo la órbita de la Dirección Nacional de Políticas Sociales y luego de aproximadamente nueve meses de ejecución, fue transferido a la Dirección Nacional de Desarrollo Ciudadano. Este traspaso, además de un cambio organizacional, supuso importantes cambios que se detallarán a continuación y serán ejes centrales de esta evaluación del programa.

Economía Social de Frontera se encuentra dentro de las estrategias implementadas por el Ministerio de Desarrollo Social en sus objetivos de reducción de la pobreza y el fomento de la inclusión social. En este marco, el programa se propuso, a través de la

1 Específicamente el programa tiene un costo total de 1.646.80 U\$S. Los Fondos de Convergencia Estructural del MERCOSUR (FOCEM) financian el 85% del programa y el restante 15% es aportado por el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES). Anexo III: Análisis financiero en Proyecto "Economía Social de Frontera. Presentación para el Fondo de Convergencia Estructural del MERCOSUR" Consultado en: <http://www.MIDES.gub.uy/MIDES/carpeta.jsp?contentid=2152&site=1&channel=MIDES>

2 "Llamado a presentación de ideas de emprendimientos productivos en departamentos de frontera para ser financiados por el Fondo para la Convergencia estructural del MERCOSUR"

financiación y capacitación de micro emprendimientos productivos, “la generación de empleos dignos que provean de ingresos estables a los 400 hogares participantes” comprendidos en “100 unidades productivas en los departamentos de frontera del país”<sup>3</sup>.

## **Características del programa**

En el marco de los proyectos financiados por FOCEM, el MIDES se propuso la realización de intervenciones que contribuyan al desarrollo local de los departamentos fronterizos del país. Con este objetivo se diseñaron tres programas específicos que deberían articularse entre sí:

1. “Contribuir a la generación de ingresos estables y adecuados para la población en situación de pobreza, a través del apoyo a micro emprendimientos productivos, de la promoción del comercio micro regional en la frontera, y la formación de redes que mejoren sus cadenas de valor a través del Componente “Economía Social de Frontera”.
2. “Contribuir al desarrollo de acciones específicas orientadas a la mejora en las condiciones de vida, sociales y ambientales, de poblaciones de extrema pobreza que habitan en asentamientos ubicados en territorios fronterizos a través del Componente “Intervenciones Múltiples en Asentamientos de Frontera”.
3. “Contribuir al desarrollo de procesos de formalización y dignificación del trabajo del sector clasificador de residuos urbanos, a la reducción de impactos ambientales y riesgos sanitarios derivados de la recolección y disposición final de los residuos, y al desarrollo de capacidades de intervención de instituciones públicas y privadas en pos de la inclusión socio-laboral de los hogares a través del Componente “Desarrollo de Capacidades e Infraestructura para Clasificadores”.

### **Objetivos de ESF**

#### **Objetivos Generales**

- Promover el desarrollo de emprendedores/as en situación de pobreza, como forma de mejorar sus ingresos familiares y aumentar sus capacidades para gestionar los emprendimientos.
- Promover procesos de inclusión económica y social, generando espacios de intercambio entre emprendedores, a nivel local y regional (binacional) que amplíen sus oportunidades de crecimiento y sustentabilidad y fortalezcan la articulación con los organismos vinculados al sector.

#### **Objetivos Específicos**

- Crear, fortalecer y consolidar procesos de sustentabilidad de emprendimientos grupales liderados por familias o grupos en condición de vulnerabilidad socioeconómica, mediante apoyo financiero y técnico.

---

<sup>3</sup> Proyecto “Economía Social de Frontera. Presentación para el Fondo de Convergencia Estructural del MERCOSUR”  
Consultado en: <http://www.MIDES.gub.uy/MIDES/carpeta.jsp?contentid=2152&site=1&channel=MIDES>

- Facilitar la creación y consolidación de redes de negocios para pequeños y medianos emprendimientos, con alcance local y regional.

Para la consecución de sus objetivos, el diseño original de ESF4 consta de tres componentes centrales, a saber:

1. Apoyo técnico y económico a micro emprendimientos preferentemente asociativos, ubicados en los departamentos de frontera con Argentina y Brasil.
2. Creación y/o consolidación de redes económicas microregionales con objetivos de intercambio comercial.
3. Conocimiento de los mercados microregionales para conocer las posibilidades de complementariedad productiva, condiciones de la oferta, la demanda y de negociación para este tipo de emprendimientos

### **Instrumentación del programa**

El programa en su implementación, 2007-2009 sufrió diversas modificaciones que serán descriptas en este apartado. Dichos cambios se encuentran vinculados a dos aspectos centrales: en primer lugar nos referiremos a una brecha considerable entre el diseño del programa y su instrumentación. En segundo lugar, nos centraremos en el traspaso del ESF desde la órbita de la Dirección Nacional de Políticas Sociales hacia la Dirección Nacional de Desarrollo Ciudadano, actual dirección de Economía Social, que supuso cambios estructurales en el programa. Consideramos pertinente ilustrar ambos puntos mediante una breve reseña de dichas modificaciones a través de la presentación de lo diseñado y lo realizado, así como los cambios efectuados bajo cada dirección.

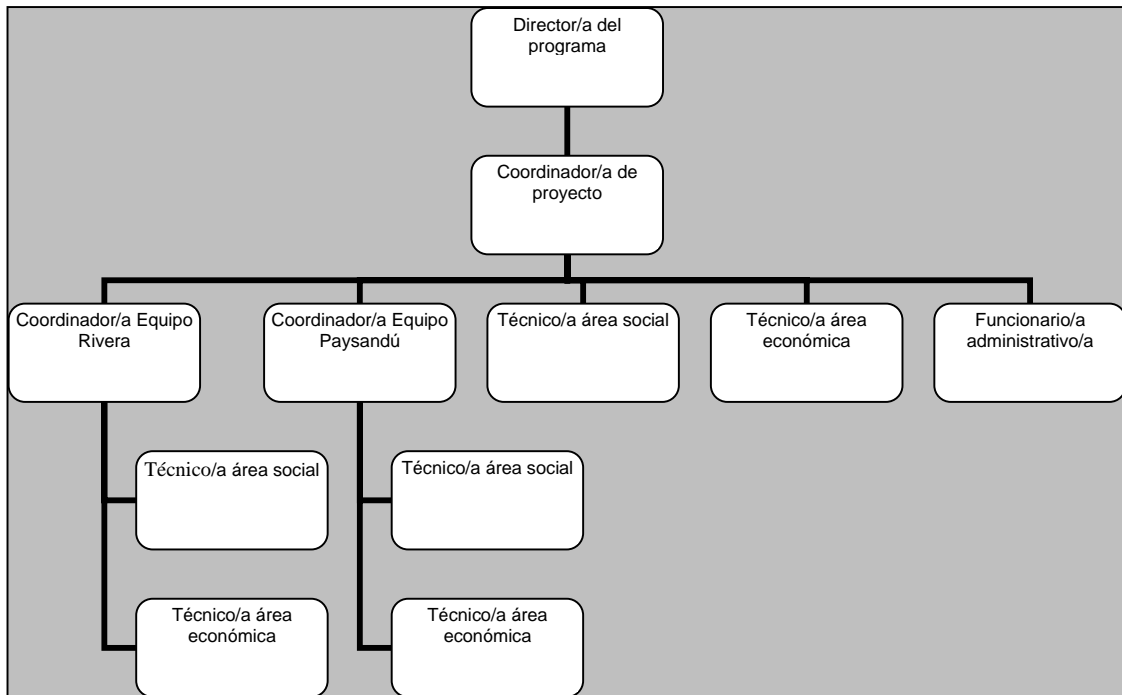
El segundo y tercero de los componentes presentados en el diseño original de ESF, a saber, la creación y/o consolidación de redes económicas microregionales y los estudios de mercado regional, no posee un diseño acabado ni fue realizado hasta el momento bajo ninguna de las dos direcciones encargadas de ejecutar el programa, Este aspecto nos delimita la primera brecha entre el diseño y su instrumentación, dado que hasta la fecha la ejecución de ESF fue restringida al primero de sus componentes originales consistente en el apoyo técnico y económico a micro emprendimientos preferentemente asociativos, ubicados en los departamentos de frontera con Argentina y Brasil.

El diseño original de las etapas de implementación del componente referido fue diseñado bajo la Dirección Nacional de Políticas Sociales. Para su ejecución se instrumentó el siguiente organigrama de recursos humanos:

---

4 Proyecto "Economía Social de Frontera. Presentación para el Fondo de Convergencia Estructural del MERCOSUR"  
Consultado en: <http://www.MIDES.gub.uy/MIDES/carpeta.jsp?contentid=2152&site=1&channel=MIDES>

Gráfico 1.1: Cronograma de recursos humanos de ESF



Fuente: DINEM

Se preveía (en algunos casos se cumplió y en otros no, como será detallado más adelante) la contratación de Organizaciones de la Sociedad Civil, a través de una licitación pública para la cuarta etapa denominada “capacitación en viabilidad” y para la realización de la “capacitación y seguimiento” de los emprendimientos que fuesen aprobados. La OSC no tenía que ser necesariamente la misma, es decir los emprendimientos podían realizar la “capacitación en viabilidad” con una OSC y, de ser aprobado su financiamiento, podían realizar la “capacitación y seguimiento” con otra OSC.

La realización del primer componente estaba diseñada para ejecutarse en seis etapas claramente delimitadas:

**PRESENTACIÓN DE LA IDEA:** Se realiza una convocatoria a través de las oficinas territoriales del MIDES con apoyo de los equipos técnicos referidos para la “presentación de ideas” de emprendimientos productivos ubicados en los departamentos de Colonia, Soriano, Río Negro, Paysandú, Salto, Artigas, Rivera, Cerro Largo, Treinta y Tres y Rocha. Dichos proyectos deben ser presentados en los formularios suministrados, donde se realizan preguntas básicas sobre administración, producción y comercialización, al mismo tiempo que deben completar un formulario individual sobre datos personales y del núcleo familiar. Tal y como figura en las bases de las convocatorias, se podrán presentar a dicho llamado emprendimientos productivos



a crearse o que ya se encuentren en funcionamiento, sean estos de carácter cooperativo, asociativos<sup>5</sup>, familiares<sup>6</sup> o individuales<sup>7</sup>.

**PRESELECCIÓN MEDIANTE CHEQUEO DE REQUISITOS:** Los equipos técnicos revisan los formularios con el objetivo de chequear los requisitos de la convocatoria. En caso que existan dudas se establece un plazo para que el o los emprendedores aclaren la situación previa al inicio de la etapa de "Formulación de Proyectos"<sup>8</sup>. Los requisitos son tres: ser ciudadano legal o natural, los emprendedores tienen que ser mayores de 18 años al momento de la inscripción y el 30% de los integrantes del emprendimiento pueden tener ingresos superiores a la línea de pobreza en un 30%<sup>9</sup>.

**FORMULACIÓN DE PROYECTOS:** Los equipos técnicos del programa son los encargados de realizar tres talleres donde se trabajan aspectos referentes al concepto de empresa, particularmente en lo referente a la administración del emprendimiento, producción y comercialización. Los talleres son realizados regionalmente, donde se juntan varios emprendimientos por un criterio de cercanía geográfica con la limitación que cada taller no puede sobrepasar las 30 personas. Los talleres de formulación tienen un objetivo explícito y uno subyacente. El primero busca brindar una capacitación general donde los emprendedores adquieran los elementos necesarios para completar la formulación de su proyecto. El segundo apunta a la construcción de un vínculo que redunde en la construcción de un canal de diálogo entre los técnicos del programa y los emprendedores. A su vez, durante el transcurso de los talleres, se realiza una visita social a cada emprendimiento donde se busca chequear lo declarado en relación a su situación socioeconómica, así como trabajar particularmente los aspectos relacionados con el emprendimiento y el programa.

**CAPACITACIÓN EN VIABILIDAD:** Una vez culminado el formulario final de presentación del proyecto, los emprendimientos pasan a una etapa de cinco instancias particulares de trabajo con técnicos de una OSC. El objetivo de las mismas es terminar de afinar los detalles de los emprendimientos, al mismo tiempo que aportar un insumo para la evaluación. Al final de las cinco instancias, las OSC elaboran un informe de cada emprendimiento, otorgando un puntaje dentro de una escala suministrada por el programa, en el cual se recomienda la aprobación o no del apoyo financiero al emprendimiento, conjuntamente a la recomendación específica sobre los aspectos a ser considerados en la etapa de seguimiento técnico y capacitación.

**APROBACIÓN DEL APOYO ECONÓMICO:** Se constituye un tribunal local que recibe los informes de los técnicos de los programas y de los técnicos de las OSC. El tribunal recomienda o no, el apoyo económico a los emprendimientos. Una vez aprobado el

---

5 Se entiende por asociativos aquellos emprendimientos que vinculen a personas que no tengan un vínculo familiar. A su vez -según explica en un pie de página de las bases del primer y segundo "Llamado a presentación de ideas de emprendimientos productivos en departamentos de frontera para ser financiados por el Fondo para la Convergencia estructural del MERCOSUR" de julio y diciembre del 2008 respectivamente- "todos los integrantes trabajen en condiciones de igualdad, y las ganancias o utilidades generadas se distribuyen en forma equitativa entre sus integrantes, no aceptando relaciones de dependencia laboral"

6 Todos los emprendedores tienen un vínculo de parentesco entre sí.

7 Bases del primer y segundo "Llamado a presentación de ideas de emprendimientos productivos en departamentos de frontera para ser financiados por el Fondo para la Convergencia estructural del MERCOSUR". Julio y diciembre del 2008.

8 En el diseño original del programa figura que la devolución del Formulario de Presentación de Ideas se instrumentaría de forma personal a través de un taller. Ver Proyecto "Economía Social de Frontera. Presentación para el Fondo de Convergencia Estructural del MERCOSUR" Consultado en: <http://www.MIDES.gub.uy/MIDES/carpeta.jsp?contentid=2152&site=1&channel=MIDES>

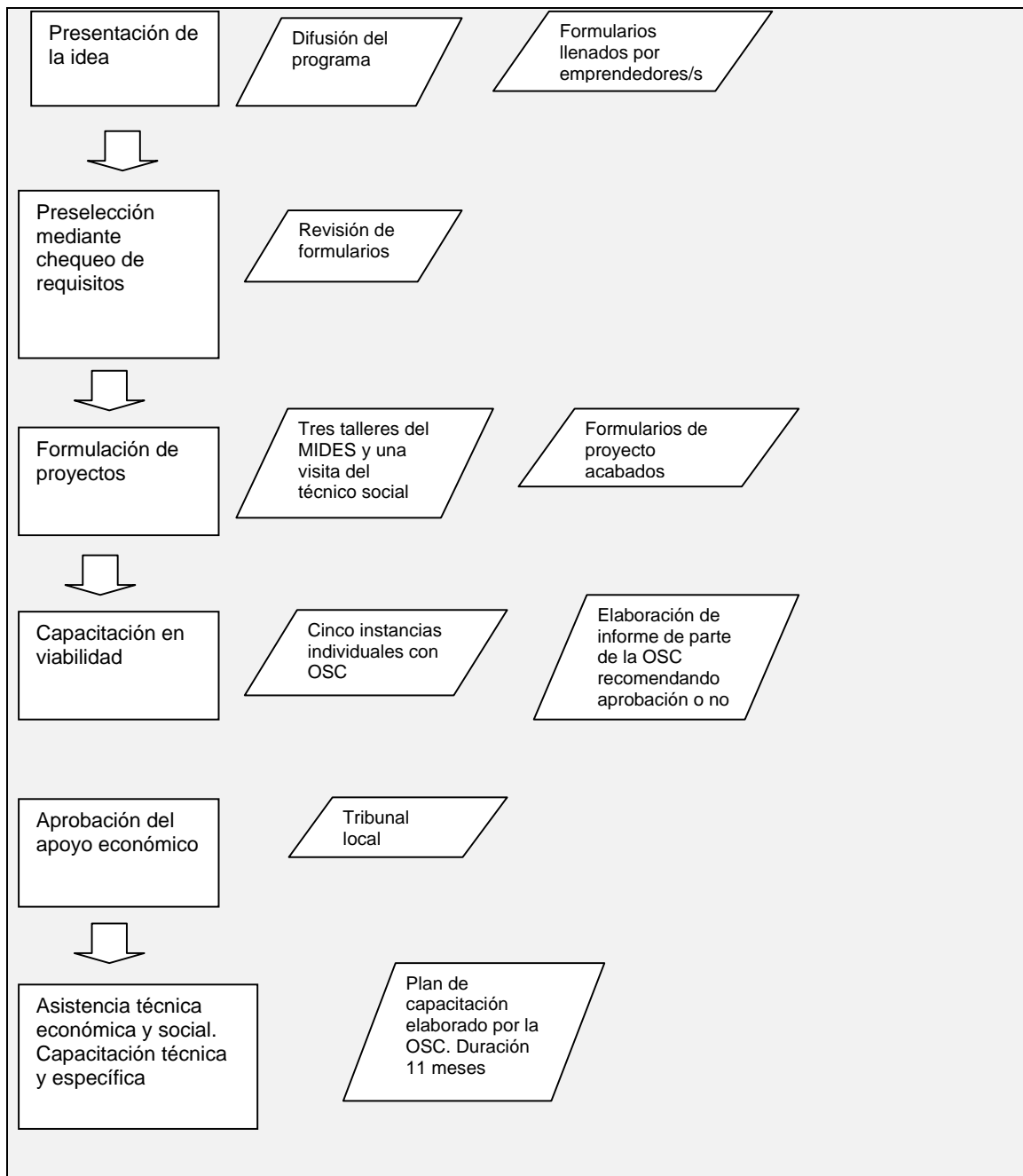
9 Bases del primer y segundo "Llamado a presentación de ideas de emprendimientos productivos en departamentos de frontera para ser financiados por el Fondo para la Convergencia estructural del MERCOSUR". Julio y diciembre del 2008.



mismo, se designará una OSC con el objetivo que realice un seguimiento del emprendimiento, que va desde la realización de las compras, hasta instancias particulares y colectivas de capacitación.

**ASISTENCIA TÉCNICA ECONÓMICA Y SOCIAL. CAPACITACIÓN TÉCNICA ESPECÍFICA:** La OSC encargada de la capacitación deberá elaborar un plan de capacitación al inicio del período y por un plazo de once meses, considerando las recomendaciones realizadas por los técnicos del programa. Tal como figura en el proyecto original, la OSC debe evaluar, revisar y, de ser necesario, reformular la marcha del emprendimiento, asimismo deberá presentar al MIDES informes bimensuales sobre el desarrollo del emprendimiento.

Gráfico 1.2. Flujo de proceso de programa ESF



Fuente: DINEM

## Brecha entre el diseño y su instrumentación

La diferencia entre el diseño y su aplicación se observó en tres aspectos puntuales: en primer lugar, en el cronograma previsto de instrumentación y desarrollo del programa; en segundo lugar, en la cantidad de emprendimientos a ser seleccionados; en tercer lugar en el monto estimado a ser financiado en cada emprendimiento.

### Cronograma de ejecución

Con el objetivo de territorializar el programa se contrataron técnicos en Rivera, Paysandú y Montevideo, con los recursos humanos ya descritos. El primer grupo fue el responsable de la región noreste, que incluyó a los departamentos de Rivera, Cerro Largo, Treinta y Tres (con excepción de La Charqueda) y la ciudad de Artigas. El segundo grupo trabajo en la zona litoral del país, Río Negro, Paysandú, Salto y la ciudad de Bella Unión. El equipo técnico de Montevideo trabajo con los departamentos de frontera del sur del país, Soriano, Colonia, Rocha y La Charqueda. Los tres técnicos, si bien participan activamente de todas las instancias, debían realizar las 3 primeras etapas del primer componente, pensados originariamente para instrumentarse en aproximadamente un mes.

Tabla 2.2. Departamentos por región de implementación

Región	Departamentos
Región Noroeste	Rivera, Cerro Largo, Treinta y Tres (excepto Charqueda) y ciudad de Artigas
Región litoral	Río Negro, Paysandú, Salto y Bella Unión
Región Montevideo	Soriano, Colonia, Rocha y Charqueda

Fuente: DINEM

El primer llamado cerró el día 29 de agosto del año 2008, a finales de diciembre del mismo año se culminaron los tres primeros puntos del primer componente, no obstante la licitación para la instrumentación de la cuarta etapa salió a finales de marzo del año 2009, dando inicio a dicha etapa en abril y culminando en mayo. La firma del convenio y transferencia de dinero se realizó en el mes de noviembre del año 2009, es decir 13 meses después de realizado el llamado a emprendimientos. Cabe recordar que el programa originalmente tenía prevista una duración total de un año, dentro del cual se incluían los once meses de capacitación de los emprendimientos, sin embargo, recién 13 meses posteriores al llamado a emprendimientos, fue firmado el convenio y transferido el dinero.

### Cantidad de emprendimientos

El total de emprendimientos que se presentaron al primer llamado fue 137, de los cuales cumplieron las tres primeras etapas del primer componente del programa 68 emprendimientos, donde solamente 25 emprendimientos fueron aprobados. Recordemos que se esperaban financiar aproximadamente 100 emprendimientos. Cabe destacar que hay departamentos en los cuales casi no se presentaron emprendimientos, como en los casos de Colonia o Soriano,

Este aspecto redundo en una ampliación en los plazos de ejecución, dado que se realizó un segundo llamado con fecha de finalización del 29 de diciembre del 2008. Los emprendimientos presentados en este segundo llamado atravesaron por los primeros tres etapas del programa en los meses de febrero, marzo, abril y mayo, con la excepción de los emprendimientos procedentes de los departamentos y ciudades a cargo de equipo técnico de Paysandú que atravesaron otro proceso que será detallado más adelante. En el segundo llamado se presentaron 208 emprendimientos, de los cuales fueron aprobados 44 de los cuales 40 aceptaron continuar en el programa<sup>10</sup>. Considerando de forma agregada ambos llamados se obtiene un total de 65 emprendimientos aprobados. Sobre estos últimos versará la evaluación del programa.

Tabla 2.3. Total de Emprendimientos Presentados, Evaluados y Aprobados según Llamado

	Primer Llamado	Segundo Llamado	Total
Presentados	137	208	345
Evaluados	68	143	211
Aprobados	25	40	65

Fuente: DINEM

### Montos estimados de financiación

El tercer aspecto en cuestión refiere a las diferencias entre las expectativas que tenían los técnicos/as del programa sobre el crédito a ser solicitado y el que efectivamente fue pedido. Tal como figura en el Anexo III del proyecto original, la asistencia económica se estimaba en un valor promedio de 7000 dólares por emprendimiento<sup>11</sup>. Es pertinente mencionar que las variaciones del precio del dólar durante el año 2009 fueron considerables, el valor fluctuó desde 19 pesos por dólar hasta 24,512, tomando el valor promedio 21,75 de la cotización se esperaba que cada emprendimiento solicitara una cifra del entorno a los 150.000 pesos uruguayos. Tal como indica el Tabla número 1 el promedio solicitado por cada emprendimiento del primero llamado fue 43.963 \$ y del segundo llamado fue 32.314\$.

Tabla 2.4. Total del apoyo económico otorgado sin subsidio en Pesos Uruguayos

	Primer Llamado	Segundo Llamado
Media	43.963	32.314
Mediana	40.500	29.875
Mínimo	8.900	3.000

10 Hay 4 emprendimientos que fueron aprobados pero que por diversos motivos no continuaron en el programa. Estos 4 emprendimientos pertenecen a la región de Paysandú.

11 Consultado en: <http://www.MIDES.gub.uy/MIDES/carpeta.jsp?contentid=2152&site=1&channel=MIDES>

12 Consultado en <http://finance.yahoo.com/q/bc?s=USDUYU=X&t=5y&l=on&z=m&q=b&c=>

Máximo		96.950	85.907
Percentiles	25	27.309	20.000
	75	63.185	45.628

Fuente: DINEM

En ninguna de las dos convocatorias, el valor máximo solicitado superó los 100 mil pesos. Específicamente el valor superior en el primer llamado es de \$ 96.950 y de \$ 85.907 para el segundo llamado. En el segundo llamado los valores otorgados son sensiblemente inferiores, en promedio se encuentra por debajo del primer llamado en \$ 11.649 . Asimismo el 75% de los emprendimientos del segundo llamado se encuentra por debajo de los \$ 45.628 mientras que los del primer llamado se agrupan en igual porcentaje por debajo del \$ 63.185 .

Estos tres aspectos, sumado al cambio de dirección del programa, redundaron en un desfasaje en el cronograma entre lo planificado y lo ejecutado, y a posteriori en un cambio en la instrumentación del programa. Cabe destacar que el programa originariamente estaba pensado para ejecutarse en su totalidad durante un año.

### **Traspaso de la Dirección Nacional de Políticas Públicas hacia la Dirección Nacional de Desarrollo Ciudadano (Economía Social)**

En abril del año 2009 el programa fue transferido de la Dirección Nacional de Políticas Sociales hacia la Dirección Nacional de Desarrollo Ciudadano. Esta situación se desarrolló en conjunto con la renuncia de varios integrantes junto con el equipo de Paysandú. Cabe mencionar que entre las renunciaciones y la designación de los nuevos responsables del programa transcurrió un plazo de aproximadamente un mes, redundado aún más en una demora en los plazos de ejecución.

Con el cambio de Dirección también el programa sufrió varias modificaciones, no obstante, éstas no incluyeron a la totalidad de los emprendimientos debido que el cambio de Dirección se realizó durante la realización de los talleres de capacitación del segundo llamado. De esta forma, los emprendimientos del primer llamado en su totalidad transcurrieron por el diseño original del programa hasta la quinta etapa del primer componente. Del segundo llamado, los equipos técnicos de Rivera y Montevideo continuaron realizando su trabajo en sus respectivas áreas geográficas de referencia tal como estaba planteado en el diseño original del programa. Sin embargo, a partir de la etapa cuatro ya adoptaron algunos de los nuevos criterios. Este proceso fue diferente en la región del equipo técnico de Paysandú, es decir la región litoral ya especificada, donde las etapas del primer componente fueron diferentes a las aplicadas en las otras dos regiones. En esta región el primer componente tuvo las siguientes etapas:

- 1. PRESENTACIÓN DE LA IDEA DEL EMPRENDIMIENTO**
- 2. VISITA DEL EQUIPO DE LA UNIDAD DE SEGUIMIENTO DE PROGRAMAS.** El objetivo es estrictamente determinar si el hogar es población objetivo.
- 3. EVALUACIÓN DEL EMPRENDIMIENTO.** La misma se realizó a través de una visita de los técnicos del programa al emprendimiento. Aquí se complementa la información del formulario de presentación de idea con una grilla cerrada, donde en función de criterios predefinidos, se le otorgan puntajes en ciertas dimensiones del emprendimiento y de los emprendedores.

#### 4. APROBACIÓN DEL APOYO ECONÓMICO.

El Tabla número 5, presenta a modo de resumen el recorrido de los emprendimientos según la convocatoria del programa y del espacio geográfico expresado a través del equipo técnico de referencia.

Tabla 2.5. Etapas de implementación, llamado y equipo técnico de referencia

		ETAPAS DEL PRIMER COMPONENTE					
Equipo técnico de referencia		Presentación de la idea	Pre chequeo de requisitos	Visita del equipo de coordinación territorial	Formulación de proyectos (tres talleres y una instancia particular)	Capacitación en viabilidad	Evaluación y Aprobación del apoyo económico
Emprendimientos del Primer Llamado	ET de Montevideo	x	x		x	x	x
	ET de Rivera	x	x		x	x	x
	ET de Paysandú	x	x		x	x	x
Emprendimientos del segundo Llamado	ET de Montevideo	x	x		x		x
	ET de Rivera	x	x		x		x
	ET de Paysandú	x	x	x			x

Fuente: DINEM

El eje central de los cambios instrumentados entre los dos llamados gira en torno a los mecanismos de selección de los emprendimientos. Si bien la evaluación para ambas formas de instrumentación del programa terminó siendo la misma, no así el trabajo de capacitación/acompañamiento previo a la evaluación. Esta es la diferencia central entre ambos llamados. En este sentido podemos agrupar los emprendimientos en dos grandes grupos:

- El primero aglutina a todos los emprendimientos del primer llamado y aquellos del segundo llamado pertenecientes a las áreas de referencia de los equipos técnicos de Rivera y Montevideo (comprende todos los emprendimientos de Rivera, Cerro Largo, Treinta y Tres, Artigas, Rocha, Río Negro y del departamento de Paysandú los correspondientes al primer llamado).
- Un segundo grupo que contendría a los emprendimientos del segundo llamado pertenecientes a la región del litoral del país cuyo equipo técnico de referencia es el de Paysandú (comprende los emprendimientos ubicados en los departamentos de Salto, la ciudad de Bella Unión y los de Paysandú del segundo llamado).

El primer grupo posee un total de 40 emprendimientos, mientras que el segundo congrega un total de 25 emprendimientos. En el transcurso del informe se hará referencia a ambos grupos, el primero como parte de la implementación original del

Programa Economía Social de Frontera (“ESF”) y el segundo como aquellos que son parte del pasaje de esa lógica a la lógica del Programa de Desarrollo Local del Ministerio (“ESF-DL”).

## **Diseño y metodología de evaluación**

A partir del mes de diciembre de 2009, La Dirección Nacional de Evaluación y Monitoreo (DINEM) y la Dirección Nacional de Desarrollo Ciudadano acuerdan que, el diseño de evaluación y su respectiva implementación, pasan a depender de la DINEM por intermedio de su División Evaluación.

Dado que la modalidad de selección de la población beneficiaria y la intervención del programa sufrieron modificaciones, el presente capítulo da cuenta, de manera sintética, de la estrategia de evaluación del programa “Economía Social de Frontera” MIDES FOCEM.

El diseño que se llevo adelante introduce algunas modificaciones al diseño de evaluación elaborado por los consultores de evaluación del programa. Originalmente, se había previsto evaluar resultados en indicadores de condiciones de vida e integración social según áreas temáticas de intervención y objetivos planteados en cada proyecto. También se consideraba evaluar los cambios en los procesos de interacción en la comunidad, experimentados con la intervención del programa. Estos objetivos apuntaban a observar efectos del programa a nivel del hogar y la comunidad, además del emprendimiento y el emprendedor.

Las modificaciones introducidas contemplan únicamente al emprendimiento y el emprendedor. Esta estrategia se basa en la hipótesis de que los efectos del programa se darán en los emprendimientos y no en los hogares de cada uno de los integrantes del emprendimiento, sumado al hecho de que sería muy costoso desde el punto de vista de recursos humanos y materiales. En el corto tiempo en que actúa el programa no es esperable que se den cambios en los hogares o en el entorno de los emprendimientos. Por tanto, no se justifica el esfuerzo de relevamiento de la composición del hogar de cada integrante, ni la observación de cambios en la comunidad.

## **Evaluación**

El análisis evaluativo se centró principalmente en el emprendimiento y en los emprendedores. La evaluación de ESF combinó una estrategia cuantitativa con una cualitativa que fue hecha en dos etapas.

En una primera etapa se aplicó un formulario de entrada a los emprendimientos al ingreso del programa y a los emprendedores que estaban en proceso de firma de convenio con MIDES (noviembre 2009).

En una segunda etapa, se aplicó el formulario de salida a los emprendimientos. Se decidió excluir a los emprendedores por ya contar con la información sociodemográfica necesaria. La evaluación cualitativa se concentró en el momento de la salida de los emprendedores/as del programa y estuvo destinada a dar cuenta de los cambios en la gestión del emprendimiento luego de haber pasado por el programa además de la satisfacción con el mismo. Para esto se realizaron entrevistas a los emprendedores y

emprendedoras. Además se entrevistó a los técnicos involucrados en el programa, con el objetivo de dar cuenta de sus opiniones sobre funcionamiento del mismo.

A continuación, se presentan los objetivos correspondientes.

## **Objetivos**

El objetivo general de evaluación fue analizar los resultados del programa en función de sus objetivos

Los objetivos específicos de la evaluación del programa fueron:

1. Describir las características sociodemográficas básicas de la población objetivo
2. Indagar existencia de cambios e identificar los mismos, en la gestión de los emprendimientos.
3. Analizar la opinión de los distintos técnicos involucrados en el desarrollo del programa sobre su funcionamiento e implementación

## **Métodos**

### **Encuesta Panel**

La aplicación del formulario en la encuesta panel se hizo mediante entrevistas “cara a cara”. La unidad de observación para el emprendimiento fue el o la emprendedora que se autoseleccione como responsable o mayor conocedor del mismo, y que sea avalado como tal por el programa en las distintas instancias previas a la aprobación.

Se relevaron los datos de los 65 emprendimientos, aplicando un formulario a la entrada en noviembre 2009 y otro a la salida en noviembre 2010. Además de otorgar la información para la evaluación permitió actualizar las bases con las localizaciones nuevas de los emprendedores/as.

### **Cualitativo**

En cuanto a la estrategia cualitativa: Se hicieron entrevistas a:

- OSC Neike (Paysandú, Bella Unión y Artigas) y OSC Cardin (Cerro Largo, Treinta y Tres, Rivera, Rocha, Chuy)
- Coordinadores territoriales de Rivera, Paysandú, Rocha, Chuy, Artigas y Bella Unión.
- Técnicos de la regional Rivera
- Emprendedores: alrededor de 50 entrevistas

Se entrevistó a emprendedores/as en todas los departamentos de frontera, con determinados criterios de selección para cubrir la mayor heterogeneidad posible de rubros y localización geográfica (rural/urbano). La técnica utilizada fue la entrevista semi-estructurada, con el objetivo de profundizar en aquellos elementos particulares que influyen en el desempeño del proyecto en sus múltiples dimensiones. A través de dicha técnica aplicada a los emprendedores se pretende recabar las distintas expectativas y percepciones sobre el funcionamiento del programa y sus resultados así como el funcionamiento de su emprendimiento.



Por otra parte se indagó sobre el capital social de los emprendedores y su incidencia en el desarrollo del emprendimiento, particularmente en lo referente a los canales de comercialización de sus productos y el conocimiento de los mismos

### Contexto: Características de la población objetivo

En este apartado consideramos las condiciones sobre las cuales el programa se propone actuar, es decir aquello que conforma su contexto y sobre lo cual se sostiene el porqué del programa o acción. Se consideran indicadores de contexto a las características de la población objetivo del programa, es decir los varones y mujeres mayores de 18 años de los departamentos de frontera, que se encuentran por debajo de línea de pobreza y por sobre la de indigencia.

En el siguiente Tabla se observa el porcentaje de la población pobre pero no indigente, en el total de la población de cada departamento, para todos los departamentos de frontera. Vemos que el departamento en donde este porcentaje es más elevado es en Artigas, llegando a ser el 31,67% de la población del departamento lo que equivale a un estimado de 22.810 personas. En el lado contrario se encuentra Colonia, con el 11% de la población del departamento en esta situación y un estimado de 12.021 personas.

Cerro Largo Treinta y Tres, Rivera, Salto y Paysandú, cuentan con alrededor de 23% de la población en esta situación. Rocha, Soriano y Río Negro con cerca del 18%.

Así, esta es una aproximación a la población objetivo, porque no solo debería considerarse pobreza sino también algún indicador sobre asociatividad en cada uno de los departamentos señalados

Tabla 3.1. Estimación de la población pobre no indigente en los departamentos de frontera.

Departamento		Estimación:	Intervalo de confianza al 95%*	
		población pobre, no indigente	Inferior	Superior
Artigas	Frecuencia	22810	19382	26238
	Porcentaje	31,7%	27,9%	35,7%
Treinta y Tres	Frecuencia	8624	6937	10311
	Porcentaje	24,0%	20,2%	28,3%
Cerro Largo	Frecuencia	20137	16443	23831
	Porcentaje	24,6%	21,2%	28,5%
Rivera	Frecuencia	22284	18548	26020
	Porcentaje	22,5%	19,3%	26,0%
Salto	Frecuencia	24050	20157	27943
	Porcentaje	21,5%	18,5%	24,7%
Paysandú	Frecuencia	21891	18091	25691
	Porcentaje	21,4%	18,4%	24,8%
Rocha	Frecuencia	12002	9545	14459
	Porcentaje	18,8%	15,5%	22,7%

Soriano	Frecuencia	14654	11915	17393
	Porcentaje	18,4%	15,5%	21,7%
Río Negro	Frecuencia	8354	6488	10220
	Porcentaje	17,4%	14,2%	21,2%
Colonia	Frecuencia	12021	9745	14297
	Porcentaje	11,0%	9,2%	13,1%

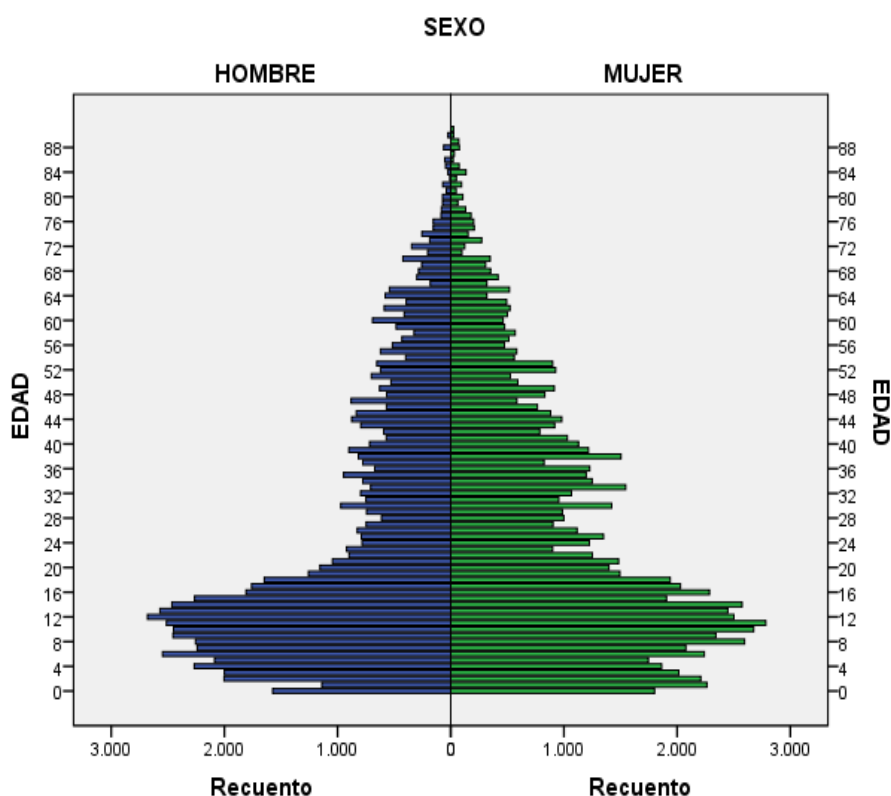
\*La estimación puede variar entre el límite inferior y superior con unan confianza del 95%

Fuente: DINEM, ECH 2009

La siguiente pirámide de población muestra la distribución por sexo y edad de la población pobre pero no indigente de los once departamentos de frontera tomados globalmente. Podemos ver un predominio de la población joven en comparación con lo que ocurre para la población del país.

Gráfico 3.1. Pirámide de población pobre, no indigente de los departamentos de frontera.

Fuente: DINEM, ECH 2009

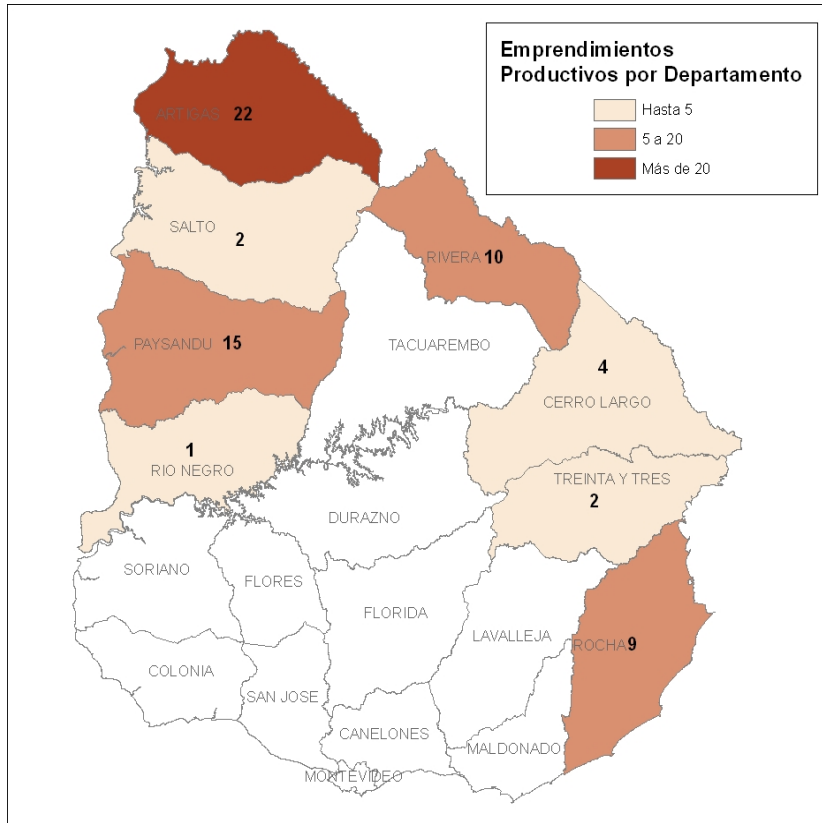


### Localización geográfica de los emprendimientos

Los emprendimientos aprobados se encuentran ubicados en 8 departamentos del territorio nacional: Artigas, Cerro Largo, Paysandú, Río Negro, Rivera, Rocha, Salto y Treinta y Tres. Vale destacar que en el departamento de Colonia y Soriano no se

financió ningún emprendimiento porque no se presentaron para ninguna de las dos convocatorias

Gráfico 3.2. Distribución geográfica de los emprendimientos por departamento

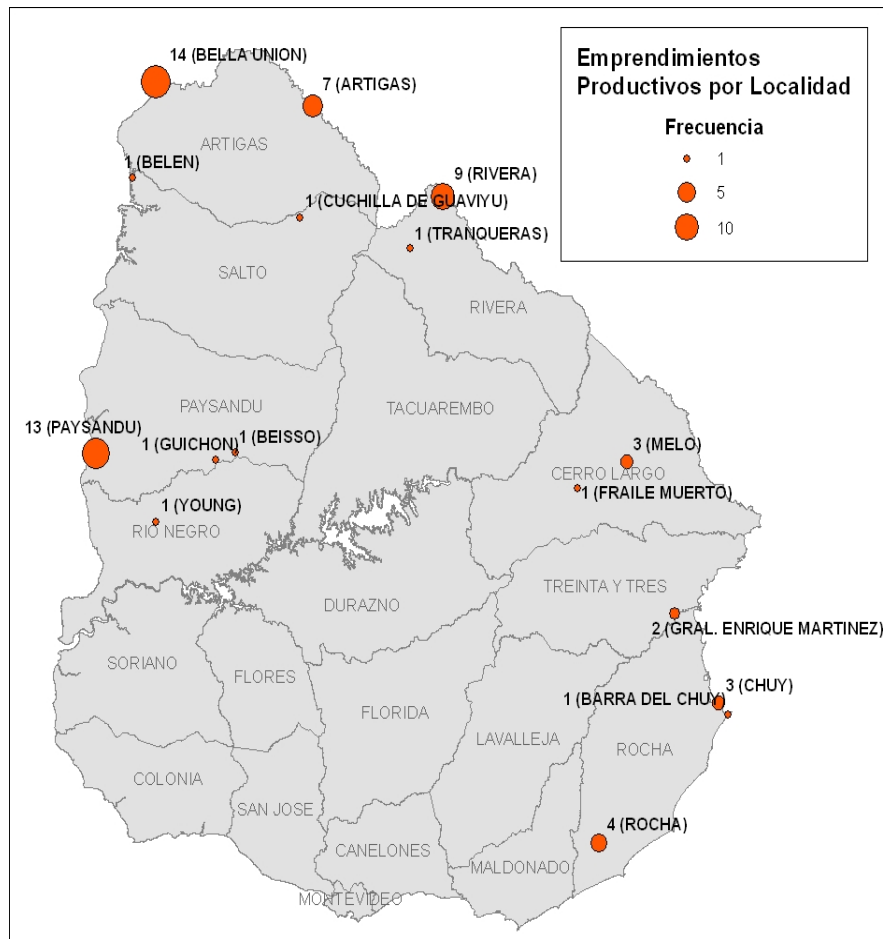


Fuente: DINEM, Base formulario ingreso aplicado diciembre 2009

Como se observa en el mapa anterior, la mayor parte de los emprendimientos se encuentran localizados en Artigas, seguidos por Paysandú, Rivera y Rocha. Aquellos departamentos con menor cantidad de emprendimientos financiados son Cerro Largo, Salto, Treinta y Tres y Río Negro. Por su parte, son 18 las localidades donde el programa financió emprendimientos, la localidad con más emprendimientos financiados es Bella Unión seguido por Paysandú, Rivera y Artigas.

Como podemos observar en el mapa siguiente sobre la distribución de emprendimientos según localidades, existen 29 emprendimientos ubicados en localidades y zonas rurales y 36 emprendimientos ubicados en capitales departamentales.

Gráfico 3.3. Distribución geográfica de los emprendimientos por localidad.



Fuente: DINEM, Base formulario ingreso aplicado diciembre 2009

## Rubros

Los rubros en los que se desarrollaron los emprendimientos son muy variados, en total se distinguieron unos 20 distintos de los cuales predominan la horticultura-agricultura orgánica (17%) , carpintería, (12%) alimentos-gastronomía (18%) . Por otro lado, según el área de actividad, el 75% pertenece al área productiva, mientras el 25% al área servicios.

Tabla 3.2. Emprendimientos aprobados según área de actividad

Área de Actividad	Frecuencia	Porcentaje
Área productiva	49	75%
Área servicios	16	25%
Total	65	100

Fuente: DINEM, Base formulario ingreso aplicado diciembre 2009

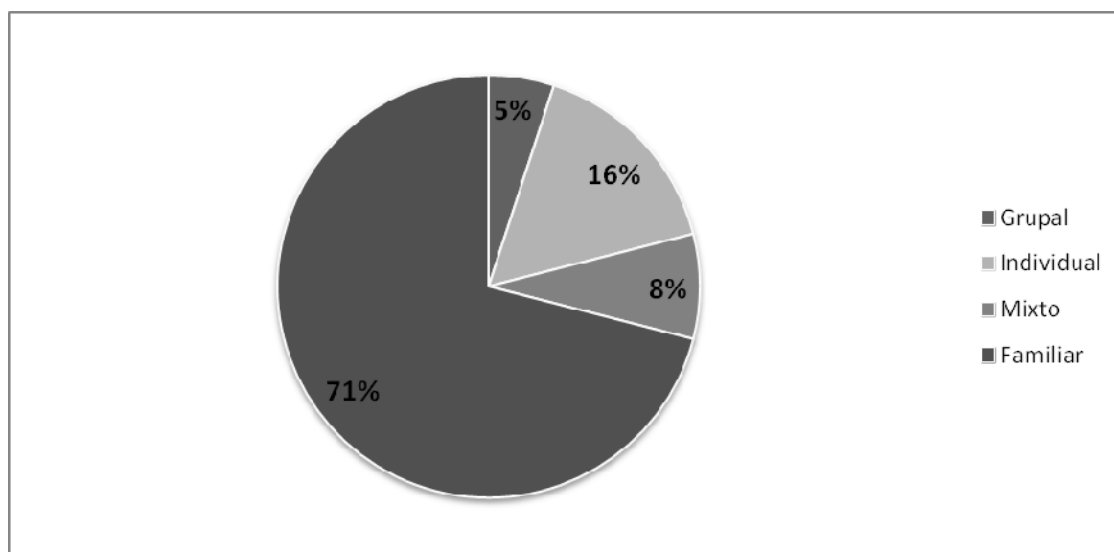
## Tipo de emprendimiento

El tipo de emprendimiento supone distinguir entre: a) aquellos emprendimientos de tipo grupal donde los emprendedores no son familiares entre sí, b) los de tipo familiar donde los emprendedores son miembros de una misma familia y c) los mixtos que incluyen emprendedores de a) y b).

En esta medición de salida se aprecia que predominan claramente aquellos emprendimientos de tipo familiar constituyendo 45 emprendimientos, seguido a estos se encuentran los de tipo individual con un total de 10, los mixtos siendo únicamente 5 emprendimientos y por último los grupales son 2. Hay dos emprendimientos que no obtuvimos información en este punto.

Observamos cómo disminuyen los emprendimientos familiares mientras que crecen los individuales. De la información que surge de las entrevistas, vemos que en muchos casos, en el momento en que se inscriben en el llamado a emprendimientos, ya funcionaban de manera individual porque una de las personas, generalmente varones son los responsables del trabajo en el emprendimiento.

Gráfico 3.4. Emprendimientos aprobados según Tipo de Emprendimiento



Fuente: Base formulario salida aplicado octubre-noviembre 2010

## Préstamos y subsidios

En total el programa prestó entre \$3.000 y \$96.950, el promedio del monto prestado es de \$36.794. El 25% de los emprendimientos reciben un préstamo entre \$3.000 y \$21.950, otro 25% recibe entre \$21.950 y \$32.000, luego están aquellos que reciben

entre \$32.000 y \$48.460. En el último cuartil, por tanto aquellos que reciben los préstamos más altos de parte del programa, recibieron entre \$48.460 y \$96.950.

Los subsidios otorgados por el programa varían desde el 5% del préstamo al 50%. En la siguiente tabla se observa que la mayoría de los emprendimientos recibió el 35% del subsidio seguido por aquellos que reciben el 5% del subsidio. Finalmente son muy pocos los emprendimientos, 8, que reciben el 50% del subsidio del monto a pagar.

Tabla 3.3. Distribución de emprendimientos según porcentaje de subsidio

Subsidio en porcentaje <sup>13</sup>	Frecuencia	Porcentaje
5%	21	32%
35%	36	55%
50%	8	12%
Total	65	100%

FUENTE: DINEM, Base formulario ingreso aplicado diciembre 2009

### Perfil de los emprendedores

En primer lugar, cabe señalar que la población total de estos 65 emprendimientos asciende a 160 personas. Al interior de esta población se distinguen aquellos que son emprendedores, es decir socios responsables del emprendimiento y aquellos que trabajan en calidad de dependiente. Un total de 129 personas, es decir el 81% son emprendedores, mientras que un 19% (31 personas) forma parte del mismo como trabajadores dependientes. Estos últimos/as fueron contratados/as de forma puntual o permanente para la realización del producto o servicio a que se dedica el emprendimiento pero no forman parte del mismo como miembros en igualdad de condiciones.

Con respecto a la distribución por sexo de la población de los emprendimientos, se percibe que predomina levemente la población masculina, representando un 53% (85 personas) frente a un 47% de mujeres (75 personas)<sup>14</sup>.

El promedio de personas por emprendimiento es dos. En el siguiente Tabla se observa la cantidad de personas por emprendimiento, el 60% de los emprendimientos pertenece a emprendimientos compuestos por 2 personas, el 21% a emprendimientos compuestos por una personas. Y los que forman parte de emprendimientos compuestos por 3 personas o más, son el 18%

<sup>13</sup> El subsidio es la diferencia entre el monto que se le otorga al emprendimiento y lo que tiene que devolver. Por ejemplo, si se le otorgó un subsidio del 35%, el emprendimiento tiene que devolver un 35% menos de lo que se le prestó.

<sup>14</sup> En general, en los emprendimientos hay una distribución de trabajo por la cual, los varones se dedican al proceso productivo y las mujeres a la gestión del emprendimiento. Por lo tanto, la reducción de los integrantes de los emprendimientos responden mas bien a una sobrestimación de los emprendimientos familiares en la primera medición, ya que se inscribieron como emprendimientos familiares cuando en realidad eran individuales. Cabe destacar como en los casos en que los emprendimientos se dedican a un rubro asociado a las tareas femeninas como gastronomía, costura, etc hay mujeres como encargadas de estos emprendimientos.

Tabla 3.4. Número de integrantes por emprendimientos

Número de integrantes	Frecuencia	Porcentaje
Uno/a	13	21%
Dos	37	60%
Tres o más	11	18%
Total	62	100%

Fuente: Base formulario salida aplicado octubre-noviembre 2010

Las personas integrantes de los emprendimientos fueron consultadas si estaban trabajando en el emprendimiento al momento de la aplicación del formulario de ingreso, el 72% declaró estar trabajando y un 13% no, el 15% restante no se encontraba trabajando porque el emprendimiento no se encontraba en funcionamiento. Vale aclarar que 9 de los 65 emprendimientos financiados no se encontraban en funcionamiento en la última medición, mientras que éste le ocurría a 11 en la primera medición.

Otro punto importante es la forma en la que trabajan los integrantes del emprendimiento, se distinguieron 2 categorías: permanente (trabaja todo el año en el emprendimiento), temporaria: se incorpora al emprendimiento cuando la producción del mismo así lo requiere. De las personas que trabajan en emprendimientos en funcionamiento, el 80% trabaja de forma permanente, el 20% restante lo hace de forma sazonal, a demanda y/o por pedidos puntuales. Hay cerca de un 15% de personas de las cuales se desconoce la información por no encontrarse en funcionamiento el emprendimiento.

Tabla 3.5. Forma de trabajo

Forma de trabajo	Frecuencia	Porcentaje
Permanente	108	80%
Inestable	27	20%
Total	135	100%

Fuente: DINEM

## Los emprendimientos a los 12 meses de recibido el apoyo

### Continuidad del emprendimiento

Una de las primeras cuestiones a observar es en qué medida los emprendimientos continuaron funcionando luego de 12 meses de aprobado el apoyo, ya que esto puede ser considerado indicador de sustentabilidad. La mayoría de los emprendimientos continúan en funcionamiento a los 12 meses recibido el apoyo. Luego veremos, a través de otros indicadores los distintos mecanismos en que basan esta supervivencia.

Son nueve los emprendimientos que no están en funcionamiento a los 12 meses de haber participado en el programa, siendo cuatro de la primera convocatoria y cinco de la segunda. De éstos, 4 son de Artigas, 3 de Rivera y 2 de Paysandú. De los nueve emprendimientos que no están en funcionamiento, 4 no estaban en funcionamiento antes de obtener el apoyo, es decir continuaron sin funcionar a pesar de haber obtenido el apoyo. Sin embargo, 5 de estos nueve emprendimientos funcionaban antes y actualmente no funcionan, es decir dejaron de funcionar luego de obtenido el apoyo económico y técnico.

Dentro de los 40 emprendimientos pertenecientes a la implementación ESF, 4 se mantienen sin funcionar. Por otro lado, en la implementación ESF-DL vemos como incrementan de 18 a 20 los emprendimientos en funcionamiento. Por lo tanto, no se visualizan diferencias según región de implementación.

Tabla 4.1 Emprendimientos según funcionamiento y tipo de implementación antes y después.

En la actualidad ¿el emprendimiento se encuentra en funcionamiento?					
		Antes		Después	
		Frecuencia	Porcentaje	Frecuencia	Porcentaje
Implementación ESF	Si	36	90%	36	90%
	No	4	10%	4	10%
	Total	40	100%	40	100%
Implementación ESF-DL	Si	18	72%	20	80%
	No	7	28%	5	20%
	Total	25	100%	25	100%

Fuente: Base formulario salida aplicado octubre-noviembre 2010

Si observamos estos mismos datos por número de llamado vemos que el 20% de los emprendimientos del segundo llamado no están en funcionamiento, mientras que esto le ocurre al 4% de los del primer llamado. Cuando comparamos con la primera medición, de entrada, puede apreciarse que se incrementan los emprendimientos en funcionamiento del segundo llamado y se mantienen sin modificaciones los del primer



llamado. Por lo tanto, con el tiempo transcurrido han empezado a funcionar los del segundo llamado, sin embargo no los del primero.

Tabla 4.2 Emprendimientos según funcionamiento y número de llamado, antes y después.

En la actualidad ¿el emprendimiento se encuentra en funcionamiento?					
		Antes		Después	
		Frecuencia	Porcentaje	Frecuencia	Porcentaje
Primer Llamado	Si	24	96%	24	96%
	No	1	4%	1	4%
	Total	25	100%	25	100%
Segundo Llamado	Si	30	75%	32	80%
	No	10	25%	8	20%
	Total	40	100%	40	100%

Fuente: Base formulario salida aplicado octubre-noviembre 2010

**Más allá de estar o no en funcionamiento, es importante identificar la manera en que funcionan y los cambios que experimentan a partir de la participación en el programa lo que veremos en los próximos apartados.**

#### **Acceso al programa**

El acceso al apoyo económico es uno de los beneficios más señalados del programa debido a que los emprendedores presentan grandes dificultades en encontrar alternativas de crédito para realizar sus inversiones o en generar ellos mismos un ahorro como lo muestra la siguiente cita. . *“Yo no tenía centrifuga, tenía una chiquita que era prestada de un amigo, no la precisa, prácticamente el dueño era yo, hacía años que la tenía, pero ta, capaz que alguna vez la precisa y bueno mejor tener la de uno. (...) como familia es difícil de uno tener un dinerito y decir bueno me voy a comprar tal cosa. Es complicado, como que uno vive medio justo, medio bastante justo en estos tiempos, y al ser una familia grande, los chiquilines estudiando y todas esas cosas, se complica.*

En cuanto a las razones para ingresar al programa, se pueden detectar grandes diferencias entre dos grupos de emprendedores.

**Por un lado, hay un grupo de emprendedores que ya conocen del rubro del emprendimiento pero no cuentan con un negocio establecido por cuenta propia. Por otro lado, tenemos otro grupo que ya está establecido por cuenta propia al momento de solicitar el apoyo pero que necesita realizar una inversión para el mismo.** Un ejemplo de este segundo grupo lo encontramos en la siguiente cita. *Lo que yo no tenía eran las herramientas, y no tenía como comprarlas, entonces cuando apareció la oportunidad del MIDES me presenté para conseguir las herramientas”*

**Mientras el primer grupo necesita realizar mayor cantidad de inversiones para llegar a establecer el emprendimiento, en el segundo grupo sólo se pretende el acceso a mejores maquinarias y/o adecuar edificaciones o construir para aumentar la productividad y/o la calidad de los productos/servicios.**

Con la compra de herramientas los emprendedores logran autonomía en la utilización de la misma porque ya no dependen de otras personas para obtenerlas.

Sin embargo, en el otro caso, de los nuevos emprendimientos, les lleva un plazo más largo para comenzar a trabajar debido a que necesitan acumular maquinaria e infraestructura para instalarse adecuadamente.

En definitiva, el programa permite el acceso a crédito a emprendedores que tienen pocas oportunidades de acceder a crédito a través de otros mecanismos. Cuando observamos las oportunidades que tienen estos emprendimientos de acceder a otros apoyos económicos vemos que muy pocos lo logran luego de obtener el apoyo del MIDES y que esto depende del rubro en que se desempeñen. Un porcentaje un poco más elevado de emprendimientos han recibido asistencia técnica.<sup>15</sup>

De los pocos emprendimientos que han obtenido otros apoyos económicos (5), 2 son de agricultura, 2 son de gastronomía y 1 de construcción. En los casos de agricultura, el organismo prestador es el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca particularmente el caso del programa Uruguay Rural. En el caso del resto de los emprendimientos, son las Intendencias.

En general los apoyos económicos y técnicos se logran a través de organizaciones a las que ya están vinculados antes de acceder al programa. Es decir, en general, coincide que quienes han accedido a los apoyos económicos cuentan con vinculaciones con el organismo prestador-Intendencias, Uruguay Rural- previos al apoyo del apoyo del MIDES. Además, estos mismos emprendimientos se enteran de la existencia del programa de apoyo a partir de las instituciones prestadoras anteriores.

Mientras eran 11 los emprendimientos que accedieron a un apoyo económico antes de la participación en el programa, esto desciende a 5 luego del apoyo. Son solamente dos de estos cinco los que han accedido a nuevos préstamos luego de acceder al apoyo del programa. Sin embargo, el tiempo en el que hayan podido solicitar apoyo económico antes de entrar al programa varía en función de la antigüedad de cada emprendimiento. Por lo tanto, esta diferencia entre cuantos recibieron ayuda económica antes y después, debe tomarse con cautela.

Tabla 4.3. Emprendimientos según si recibieron ayuda económica con excepción de este programa, antes y después

<b>¿Recibió ayuda económica previa?</b>				
	<b>Antes</b>		<b>Después</b>	
	<b>Frecuencia</b>	<b>Porcentaje</b>	<b>Frecuencia</b>	<b>Porcentaje</b>
Si	11	17%	5	8%
No	54	83%	59	92%
Total	65	100%	64	100%

15 Entre ellos, 4 son de agricultura, 2 de apicultura, 1 de jardinería, 2 de gastronomía, 1 de construcción.

Fuente: Base formulario salida aplicado octubre-noviembre 2010

Tabla 4.4. Emprendimientos según si recibieron asistencia técnica con excepción de este programa,

¿Ha recibido alguna otra asistencia técnica?		
	Frecuencia	Porcentaje
Si	10	15%
No	54	84%
Total	64	100%

Fuente: Base formulario salida aplicado octubre-noviembre 2010

## Cambios

### Ventas e ingresos

En general todos los emprendimientos se encuentran en una etapa de inversión inicial. Sin embargo, todos ellos han notado mejorías en los ingresos desde la obtención del apoyo. El 60,3% de los emprendimientos identifica que han visto incrementado **las ventas** de su emprendimiento, mientras el 57,1% ha aumentado **los ingresos**.

Estas mejoras manifestadas por los emprendedores pueden verse también en las entrevistas realizadas en las cuales se destaca el aumento en la capacidad de compra.

*Apartábamos el dinero para los materiales y como no tenía el seguro nos vino bien para comprar las cosas de la casa, los comestibles, todas esas cosas. Fue una bruta ayuda para nosotros*

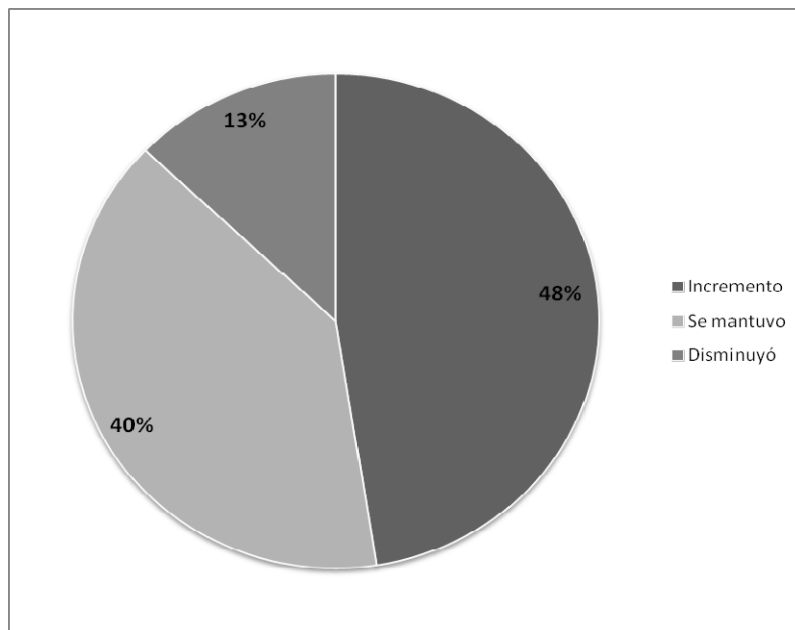
*Con las máquinas ganamos más. Y la plata la hemos gastado en cosas para la casa, lavarropa, por ejemplo, cambiamos las ventanas, compramos portland, regalos para regalar, arreglamos el galpón que antes nos llovía las paredes. Compramos una combi también para empezar a trasladar las herramientas.*

*antes del programa tenía sólo una maquina circular, y más de 4 mil pesos mensuales yo no sacaba de ganancia; a partir de que yo tengo la máquina, se fue dando un proceso que fue enseguida, pase de 4 a 15 mil pesos, y de ahí se ha incrementado y trabajo no falta, hay trabajo*

## Dedicación horaria

Con respecto a la **dedicación horaria** al emprendimiento, si bien el 48% de los emprendimientos manifiesta que incrementó su dedicación horaria, hay un 12,7% que dice que esta disminuyó.

Gráfico 4.1. Distribución de emprendimientos según cambios en la dedicación horaria



Fuente: Base formulario salida aplicado octubre-noviembre 2010

Al mismo tiempo surge que la **reducción o estabilización del tiempo dedicado a la actividad experimentado por los emprendedores está ligado a la mejora de las condiciones de trabajo**. Esto es porque, las herramientas o las máquinas compradas con el apoyo permiten realizar el trabajo en forma más eficiente, permitiendo una mejora en la calidad y las terminaciones del producto en muchos casos. Además, permiten la disminución de las horas de trabajo.

*Quando prendí el arado al caballo, me hice un cantero en un día, y con la pala me llevaba tres días. Después cuando me compré el retobador no sabés lo que era eso, lagrimeaba yo, el cantero que con el caballo lo hice en un día, con eso lo hice en 10 minutos.*

Sin embargo, no se observa la utilización de esas horas en otras actividades que requiere el emprendimiento como la gestión, administración y la búsqueda de clientes sino que parece que solamente se reduce la dedicación horaria. Por lo tanto, para estos casos en que reducen la dedicación horaria, las horas se destinan a incrementar el tiempo destinado a otros trabajos.

*Lo único es que en vez de trabajar muchas horas trabajo menos por las máquinas nuevas, y eso me favorece*

### **Proceso productivo**

En este punto, la diferencia a partir del apoyo es clara, ya que todos los emprendimientos mejoraron en rapidez y eficacia en la producción.

*Con las nuevas máquinas mejora la calidad del producto y a la gente le gusta más. Antes habían algunas cosas que no quedaban bien, me decían, no es lo mismo amasar a mano que a máquina, eso sabes lo que, le metes cualquier cosa ahí y te hace, eso es lo que me ayuda. Antes era distinto, por ejemplo el molde para los alfajores era una tapita de desodorante, ahora tenemos cosas de acero inoxidable, antes las mangas eran bolsas de leche; ahí vendíamos solo acá, con las máquinas y eso empezamos a vender para afuera*

Por lo tanto, les permite mejorar la capacidad de producción a un nivel superior al anterior.

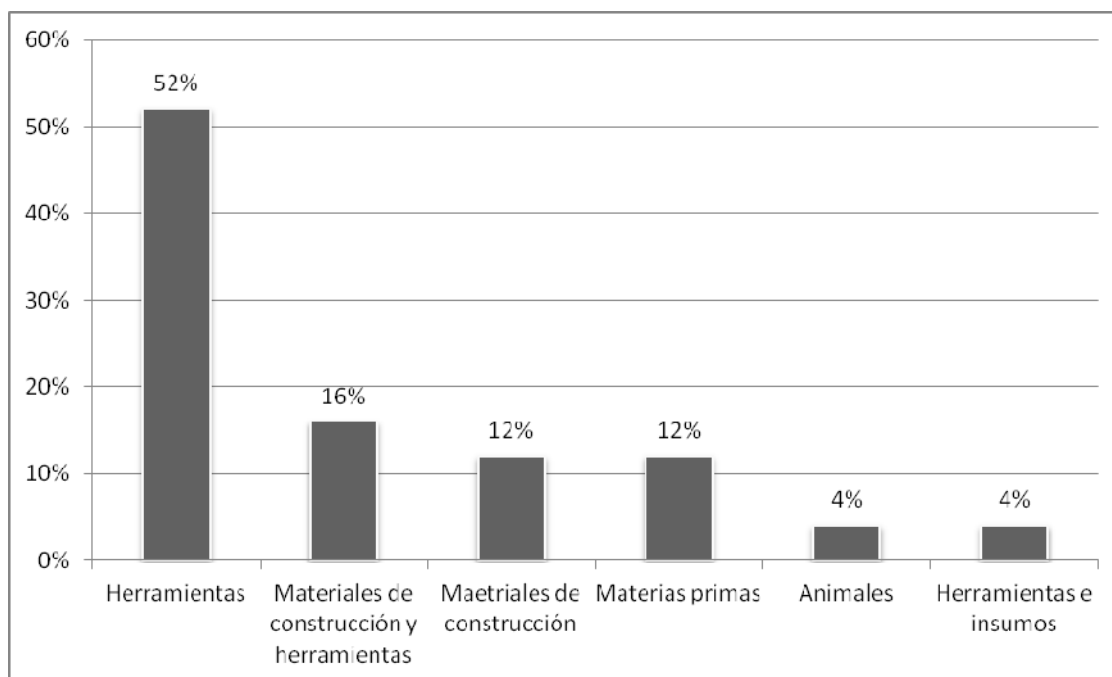
*Ahora trabajo en mejores condiciones, en condiciones que no tenía*

*Ese fue el cambio que tuvimos, si ahora viene un señor y me pide haceme 10 mates ya, para mañana, nosotros se los podemos vender, pero si no tuviéramos la máquina y nos piden algo para mañana ahí no podríamos, tendríamos que esperar una semana como mínimo, es el tiempo*

Uno de los datos llamativos que se relaciona con estas mejoras en las condiciones de producción es que el 39% de los emprendimientos han contratado personal desde que obtuvieron el apoyo hasta el momento de relevamiento de la información.

Además, el 52% de los emprendimientos ha invertido en herramientas luego de obtenido el apoyo. Estas inversiones son realizadas por los propios emprendedores, con ingresos del emprendimiento o de otros trabajos, es decir, se han hecho, en la mayor parte de los casos, con dinero en efectivo lo que muestra como dijimos antes, las pocas oportunidades que tienen estos emprendimientos de acceder a préstamos.

Gráfico 4.2. Distribución de emprendimientos según en que ha invertido de forma autónoma



Fuente: Base formulario salida aplicado octubre-noviembre 2010

Además hay 18 emprendimientos que contrataron personal en algún momento luego del apoyo económico. Las características de estos contratos laborales son precarias, en casi ningún caso son formalizados lo que va de la mano con la informalidad de los emprendimientos. El empleo que proporciona es inestable, ya que son contratados en forma puntual al igual que funciona la demanda del emprendimiento. En general los y las trabajadoras son contratadas para la realización de un producto.

## Comercialización

Desde la perspectiva de los emprendedores, se observan grandes limitaciones para llevar a cabo cambios en la comercialización, que están relacionadas: a la escasez de personal y a dificultades en la distribución. En esto en general, los emprendedores perciben cambios en las posibilidades que les dieron los cursos para pensar en cómo publicitar sus productos aunque continúan con dificultades en el resto de las áreas relativas a la comercialización. La siguiente cita es de un emprendimiento en el rubro de alimentos.

*Nosotros habíamos pensado en ponerle "Puente", porque queda sencillo, y mi hija había pensado en un eslogan que decía algo así como "entre el vivir y el deleite", y entonces le había hecho el dibujito en la computadora. Después habíamos hecho unos folletos que repartimos por el barrio y en el centro, esa fue la difusión que empezamos a dar, después mi hijo que salía con un carro de supermercado a vender, en la parte de adelante tenía el loguito que una modista nos hizo en una tela. Entonces en la calle se veía eso.*

*La idea mía es cubrir toda la parte de Paysandú ciudad, porque más allá de todo el emprendimiento no es tan grande como para decir me voy a tirar a los pueblos, o voy a cruzar el puente y pongo en Argentina, no me da, el emprendimiento es muy chiquito todavía, ya para eso preciso emplear más personal, tener otro tipo de maquinaria.*

En general, la comercialización sigue los mismos canales que antes del apoyo, pero con la nueva maquinaria se puede cumplir más rápido con los trabajos. Por lo tanto, el emprendimiento produce con más calidad y mayor rapidez lo que podría redundar en una mayor y mejor comercialización con la ayuda de otros elementos de mejora de gestión. La siguiente cita es de un emprendimiento de carpintería.

*Antes yo agarraba un trabajo y el otro que venía tenía que esperar, ahora no, los tengo ahí. También habían otros clientes que yo al no tener maquinas para hacer un buen trabajo, le decía –no, no puedo hacértelo*

### Lugares de comercialización

Cuando vemos **dónde comercializa los productos**, observamos que tan solo el 4,2% lo hacen en países limítrofes, que son los mismos 3 emprendimientos que ya lo hacían en la primera medición. Se nota un retraimiento en los lugares de comercialización, ya que mientras en el ingreso del programa encontrábamos más casos de emprendimientos que llegaban a comercializar en varios departamentos del país en esta ocasión vemos que aumentan los que lo hacen solamente en su barrio y zonas aledañas.

Tabla 4.5 Distribución de emprendimientos según lugar donde comercializa sus productos, antes y después

¿Dónde comercializa sus productos?				
	Antes		Después	
	Frecuencia	Porcentaje	Frecuencia	Porcentaje
En su barrio y zonas aledañas	10	15%	26	37%
En toda su localidad	26	40%	22	31%
En varias localidades de su departamento	9	14%	4	6%
En todo su departamento	4	6%	5	7%
En varios departamentos del país	13	20%	11	15%
En países limítrofes	3	5%	3	4%
Total	65	100%	71	100%

Fuente: Base formulario salida aplicado octubre-noviembre 2010

\* En la primera medición es respuesta única y en la segunda medición múltiple

## Canales de comercialización

En cuanto a los **canales de comercialización**, todas las modalidades que implican que el emprendimiento dependa exclusivamente de la demanda, continúan siendo la más importante. El 33,6% respondió que es "A pedido". Le siguen en orden de importancia, las visitas a comercios con el 19,1%. El 14,5% de los emprendimientos tienen un local estable, mientras que el 10% comercializa en ferias formales e informales. Si comparamos estos datos con el momento de ingreso al programa vemos que hay un pequeño incremento en la cantidad de emprendimientos con local estable que pasan de ser 12 a 16 emprendimientos. De todas maneras, no existen cambios importantes a señalar entre las dos mediciones en términos de canales de comercialización.

Tabla 4.6 Distribución de emprendimientos según canales de comercialización de sus productos, antes y después

<b>¿A través de cuáles canales comercializa sus productos?</b>				
	<b>Antes</b>		<b>Después</b>	
	<b>Frecuencia</b>	<b>Porcentaje</b>	<b>Frecuencia</b>	<b>Porcentaje</b>
Feria informal	3	3%	5	4%
Feria formal (con permiso)	3	3%	6	5%
Puerta a puerta	11	10%	14	13%
A pedido	39	36%	37	34%
Visitas a comercios	23	21%	21	19%
Local estable	12	11%	16	14%
Consignatarios o intermediarios	6	6%	8	7%
Otros	7	6%	1	3%
Hogar	3	3%	3	1%
<b>Total</b>	<b>107</b>	<b>100%</b>	<b>110</b>	<b>100%</b>

Fuente: Base formulario salida aplicado octubre-noviembre 2010

Otro aspecto de la comercialización de los emprendimientos alude a las estrategias que éstos presentan para diferenciar sus productos o servicios de los de la competencia.

Tabla 4.7 Distribución de emprendimientos según si tiene estrategia de diferenciar sus productos de la competencia, antes y después.

<b>En la actualidad ¿tiene una estrategia de diferenciar sus productos de la competencia?</b>				
	<b>Antes</b>		<b>Después</b>	
	<b>Frecuencia</b>	<b>Porcentaje</b>	<b>Frecuencia</b>	<b>Porcentaje</b>
Si	52	81%	44	69%



No	12	19%	20	31%
Total	64	100%	64	100%

Fuente: Base formulario salida aplicado octubre-noviembre 2010

De los 64 emprendimientos que respondieron, 44 mencionan tener estrategias, mientras 20 no las tienen. Este dato implica una reducción con respecto a al momento de ingreso al programa en la cual 52 tenían estrategias de diferenciación. Era esperable que una vez que los/as emprendedores/as adquirieran más herramientas de gestión, sean capaces de generar estrategias claras de diferenciación de productos. Por lo tanto, este es uno de los aspectos a seguir indagando.

La principal estrategia mencionada (38%) fue la diferenciación en calidad, es decir ofrecer productos de mejor calidad que los de la competencia. En segundo lugar, se mencionaron nuevos productos, (25%) es decir ofrecer productos innovadores no ofrecidos por la competencia. Otras estrategias mencionadas en menor medida fueron diferenciación de precios y publicidad, con 18% y 17% respectivamente. Uno de los emprendimientos planteó la estrategia de regalar productos a manera de publicidad del producto.

Tabla 4.8 Distribución de emprendimientos según tipo de estrategia de diferenciación del producto, antes y después

<b>Estrategias de diferenciación del producto y/o servicio</b>				
	<b>Antes</b>		<b>Después</b>	
	<b>Frecuencia</b>	<b>Porcentaje</b>	<b>Frecuencia</b>	<b>Porcentaje</b>
Diferenciación de precios	7	10%	11	18%
Diferenciación de calidad	34	48%	23	38%
Nuevos productos	14	20%	15	25%
Publicidad	5	7%	10	17%
Otras	11	15%	1	2%
Total	71	100%	60	100%

Fuente: Base formulario salida aplicado octubre-noviembre 2010

## Formalización

En los documentos del programa aparece la formalización de los emprendimientos como un objetivo que deberá promoverse pero no es un requisito para que los emprendimientos sean aprobados ni para renovar el apoyo en caso que lo soliciten. Para esto, en los cursos de capacitación tanto como en las visitas, se informó a los emprendimientos sobre los requisitos y mecanismos para la formalización.

Sin embargo, solamente el 17% del total de los emprendimientos está formalizado, 5% más que en la primera medición. Los dos emprendimientos que ha formalizado en ese proceso son uno del rubro de agricultura y otro de confitería.

Tabla 4.9 Distribución de emprendimientos según si está formalizado, antes y después

<b>En la actualidad ¿el emprendimiento está formalizado?</b>				
	<b>Antes</b>		<b>Después</b>	
	<b>Frecuencia</b>	<b>Porcentaje</b>	<b>Frecuencia</b>	<b>Porcentaje</b>
Si	8	12%	10	17%
No	56	87%	53	84%
Total	64	100%	63	100%

Fuente: Base formulario salida aplicado octubre-noviembre 2010

Si observamos el número de emprendimientos formalizados según modalidad de implementación vemos que mientras son 8 los emprendimientos formalizados en la implementación ESF, son 3 los que están formalizados en la segunda modalidad. Los dos emprendimientos que se formalizaron, pertenecen uno a cada una de las dos modalidades. Mientras en el momento de ingreso al programa, el 12% están formalizados, esta pasa a 17% en la segunda medición.

Tabla 4.10 Distribución de emprendimientos según si está formalizado, por tipo de implementación

<b>En la actualidad ¿el emprendimiento está formalizado?</b>			
		<b>Frecuencia</b>	<b>Porcentaje</b>
		Implementación ESF	Si
No	31		82%
Total	38		100%
Implementación ESF-DL	Si	3	12%
	No	22	88%
	Total	25	100%

Fuente: Base formulario salida aplicado octubre-noviembre 2010

Cuando observamos la formalización según número de llamado, vemos que el 26% de los que pertenecen al primer llamado están formalizados, mientras esto le ocurre al 10% de los que pertenecen al segundo llamado.

En definitiva, ninguna de la dos implementaciones promueve la formalización en mayor medida que la otra.

Tabla 4.11 Distribución de emprendimientos según si está formalizado, por número de llamado

<b>En la actualidad ¿el emprendimiento está formalizado?</b>			
		<b>Frecuencia</b>	<b>Porcentaje</b>
		Primero llamado	Si

	No	17	74%
	Total	23	100%
Segundo llamado	Si	4	10%
	No	36	90%
	Total	40	100%

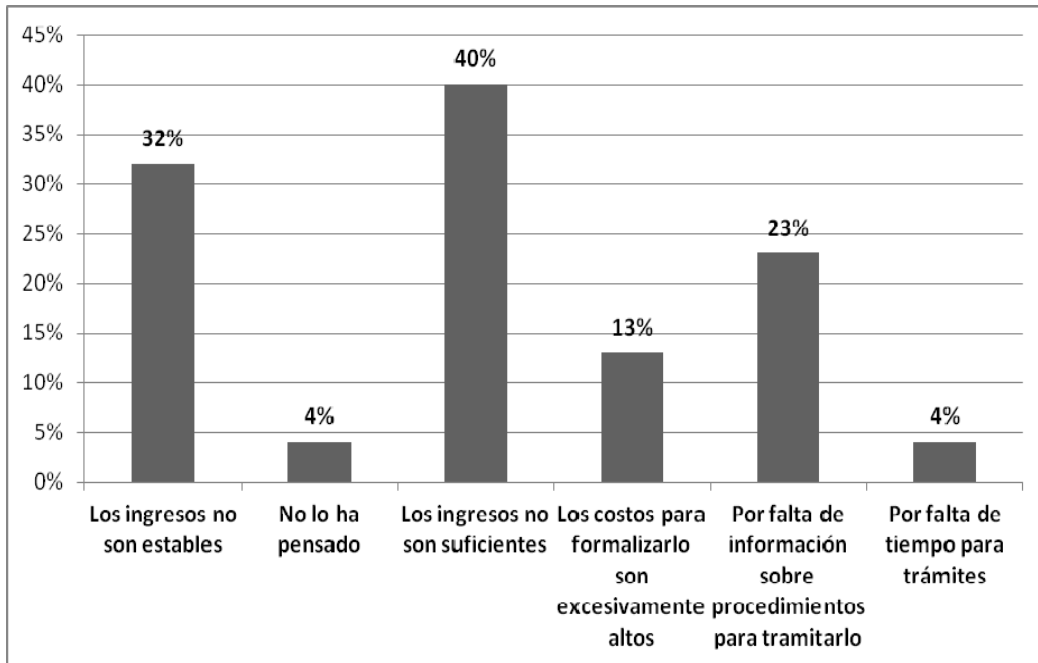
Fuente: Base formulario salida aplicado octubre-noviembre 2010

En cuanto a las consecuencias relacionadas con la informalidad, esta le trae inconvenientes para el buen desarrollo del emprendimiento en los casos en que requieren presentar facturas para hacer determinados trabajos.

*M: ¿Y porqué no hacen los trámites para formalizar? E: Porque no se bien como es el tema ese, y no tengo tiempo para moverme, y no he ido, pero me parece que lo vamos a tener que hacer porque no da para perder clientes por no tener la factura.*

Cuando se les consulta por los impedimentos para formalizar su emprendimiento en el formulario de salida, casi el 40% de los emprendimientos plantea como principal motivo los ingresos insuficientes. El segundo gran motivo para no formalizar fue que los ingresos no son estables. Ambas motivos son consecuencia de la inestabilidad que caracteriza a estos emprendimientos

Gráfico 4.3 Distribución de emprendimientos según sus principales problemas



Fuente: Base formulario salida aplicado octubre-noviembre 2010

En cuanto a los permisos y las habilitaciones con las que cuentan se obtuvieron 61 respuestas específicamente en cuanto al permiso requerido; los permisos del ministerio de trabajo son las que predominan, seguidas en orden de importancia por habilitaciones bromatológicas, Banco de Seguros del Estado e Intendencia.

## **Precariedad e inestabilidad laboral**

**Uno de los aspectos que buscó establecer esta evaluación era analizar en qué medida se estaban cumpliendo los objetivos del programa. En este sentido, el programa busca, a través de apoyo económico y técnico, reducir las formas de ocupación precarias e inestables. Los resultados de la evaluación arrojan que a través de las herramientas del programa no se llegan a reducir o mitigar la situación de inestabilidad laboral sino que el emprendimiento es una de las tantas estrategias inestables de sobrevivencia.**

*Se busca atender problemas que afectan la calidad de vida de la población de los territorios de frontera, atendiendo ciertas situaciones de vulnerabilidad que se quieren reducir, tales como la existencia de situaciones de desempleo, bajos ingresos y empleo informal, lo que se relaciona con la búsqueda de alternativas de supervivencia vinculadas al mercado informal de productos, que se caracterizan por ser formas de ocupación precarias e inestables. (Documentos del programa)*

Así, en la mayor parte de los emprendimientos analizados, el trabajo en el emprendimiento es una fuente de ingresos alternativa de entre varias que tienen. Son muy pocos los casos en que el emprendimiento es su única fuente de ingresos. De este modo, los emprendimientos surgen en general como vía de obtener un ingreso alternativo al empleo o los empleos permanentes o temporarios de manera que continúan reproduciendo la inserción precaria en el mercado laboral.

Cuando se consulta si alguno de los integrantes del emprendimientos tiene alguna fuente alternativa de ingresos, el 65% de los emprendimientos responden que alguno de sus integrantes realizar un trabajo alternativo al emprendimiento. Tan solo el 35% tienen exclusivamente al emprendimiento como fuente de ingresos. Esta medición es luego de los 12 meses de participación en el programa.<sup>16</sup>

---

<sup>16</sup> En el caso de la primera medición en donde se aplica un formulario individual, da como resultado que son 58 personas, es decir el 45% quienes tienen otro trabajo, mientras el 55% no lo tiene.

Tabla 5.1 Distribución de emprendimientos que realizan alguna actividad generadora de ingresos distinta al emprendimiento

<b>¿Algunos de los emprendedores realizan alguna actividad generadora de ingresos distinta del emprendimiento?</b>		
	<b>Frecuencia</b>	<b>Porcentaje</b>
Si	41	65%
No	22	35%
<b>Total</b>	63	100%

Fuente: Base formulario salida aplicado octubre-noviembre 2010

Las actividades generadoras de ingresos alternativas al emprendimiento, tienen características en común. En el 74,4% de los emprendimientos, estas actividades no se encuentran en el mismo rubro que el emprendimiento y en el 58,1% son zafrales.<sup>17</sup>

Las principales razones para dedicarse a otras actividades generadoras de ingresos distintas a las del emprendimiento están relacionadas a la inestabilidad o precariedad de los ingresos provenientes del emprendimientos, más que a los beneficios de estas otras actividades. Por eso, tan solo el 26% dice que su principal razón tener otro trabajo, es su estabilidad mientras el 74% plantea diferentes razones, todas relacionadas a problemáticas de su emprendimiento que tratan de ser resueltas a través de otros trabajos. Es decir, los emprendedores/as tienen otros trabajos porque el emprendimiento no les satisface en términos de estabilidad y de ingresos insuficientes y no tanto a las características de los otros trabajos que pueden conseguir.

Tabla 5.2 Distribución de emprendimientos según principales razones para dedicarse a otras actividades distintas a la del emprendimiento.

<b>¿Cuáles son las principales razones para dedicarse a otra actividad distinta a la del emprendimiento?</b>		
	<b>Frecuencia</b>	<b>Porcentaje</b>
Para complementar los ingresos del emprendimiento cuando no está en zafra	16	38%
Para complementar los ingresos del emprendimiento cuando no hay clientela	10	24%
Para aumentar los ingresos	4	9%
El emprendimiento no funciona	1	2%
<b>Suma de problemas del emprendimiento</b>	<b>31</b>	<b>74%</b>
Por la estabilidad de la actividad complementaria	11	26%
<b>Total</b>	42	100%

Fuente: Base formulario salida aplicado octubre-noviembre 2010

**La inestabilidad de la actividad del emprendimiento y las pocas capacidades para desarrollarlo se entienden en el contexto de la vulnerabilidad de los propios/as emprendedores/as. Es decir, si bien son emprendimientos en funcionamiento son muy pocos los que tienen características asociadas a un/a emprendedor/a (liderazgo, autonomía, capacidad de asumir riesgos, etc)**

En las siguientes citas de emprendedores/as se observa como el emprendimiento es otra de las estrategias de adquirir ingresos y por eso mismo, no es un proyecto buscado particularmente por los emprendedores/as sino que surge como vía de generación de ingresos alternativa

*Pude conseguir todo lo que precisaba con el apoyo económico, llegué a empezar a trabajar, pero me detuvo eso que de mucha gente se empezó a dedicar a esto, había poca venta, entonces me empecé a dedicar a otros trabajos.*

*... ya venía intercalando con otros trabajos, después me salieron otros trabajos que me recompensaban económicamente mejor, entonces ahí lo dejé un poco (al emprendimiento), ya se me fueron extendiendo los otros trabajos. ¿O sea que el emprendimiento lo tuviste que dejar porque te salió otra posibilidad económica mejor...? Seguro, nunca con un trabajo estable, pero sí con otras posibilidades económicas que en el momento necesitaba. ¿No es que no tenías más pedidos?. Claro, algún pedido siempre había, incluso al final tuve que rechazar algunos.*

En un caso, se aprobó un emprendimiento que tiene carácter sazonal, producción y venta de helados. La financiación de emprendimientos sazonales es un tema que debe repensarse a partir de que contradicen el objetivo de generar ingresos estables.

*Ahora no han venido a pedir, hasta que yo termine la safa a fines de septiembre y no cobre no puedo hacer las compras para empezar. De marzo a septiembre dura la safa. Lo hacemos por una necesidad, no para enriquecernos. Terminan los helados cuando empieza la safa. Yo trabajo todos los años en la safa de naranja y siempre hacíamos lo mismo, cuando terminaba la safa hacíamos los helados para cubrir esos meses de verano.*

## **Gestión Vs Proceso productivo**

Como ya fue analizado al comienzo del presente informe, la asistencia técnica es parte del primer componente del programa. En este caso, la asistencia técnica esta basada en 3 talleres de capacitación (instancias colectivas) y 3 visitas de asesoramiento a los emprendimientos. Los agentes encargados de implementar la asistencia técnica fueron tres OSCs distribuidas en el territorio.

Una de las particularidades de la implementación ESF como la definimos antes, es que la asistencia técnica ofrecida a los emprendimientos consistía en cursos y visitas tanto luego de aprobados como previas a la aprobación. La asistencia previa a la aprobación tenía como objetivo realizar el proceso de elaboración del proyecto junto con los emprendedores de manera de llegar con un proyecto acabado y testeado por el equipo técnico en el que también el emprendedor fuera parte del proceso. En algunos de estos casos, los emprendedores han desistido en la elaboración del proyecto si resolvían que no era un proyecto viable o si no se sentían con las características personales para hacerlo.

Tabla 5.3 Distribución de emprendimientos según si concurrieron a cursos de capacitación ofrecidos por el programa

<b>¿Ha concurrido a alguno de los cursos de capacitación ofrecidos por el MIDES?</b>		
	<b>Frecuencia</b>	<b>Porcentaje</b>
Si	51	81%
No	12	19%
Total	65	100%

Fuente: Base formulario salida aplicado octubre-noviembre 2010

Fue alto el porcentaje de asistencia a los talleres ya que el 81% de los emprendimientos han realizado al menos a un taller o curso ofrecido por el MIDES en el marco de este programa. Un porcentaje también elevado dijo haber tenido visitas de asesoramiento con los representantes del MIDES o de la OSC.

En cuanto a la valoración que los emprendedores realizan sobre los cursos y las visitas plantean que a partir de allí pudieron obtener nuevos conocimientos sobre la gestión y organización del emprendimiento. Además destacan que los cursos fueron dictados en un lenguaje claro, que no tuvieron problemas de comprensión. En definitiva, valoran muy positivamente la realización de los cursos y de las visitas como lo muestran las siguientes citas.

*Mira, yo te voy a decir algo, a nosotros por suerte nos fue bien, pero el 50% de las razones por las que nos va bien, fue gracias al MIDES, primero por como nos educaron, porque andábamos a ciegas. Porque nos prepararon incluso cómo cobrar, ellos nos dijeron que cobrábamos menos de lo que tendríamos que cobrar, nos ayudaron en muchas cosas. el tema de nosotros es así, siempre fue serio, pero no teníamos el manejo de cómo manejar la contabilidad, los precios, el presupuesto. Y en eso nos ayudaron.*

*El hecho de qué hacer con plata qué hacés de ganancia, te la gastás toda?, guardás una parte?, invertís la otra?,*

*Fui a todas, la duración eran como de 4 horas. Sacando presupuesto, cómo dialogar con la gente, cómo hacer un*

*proyecto, ver si es viable o si no lo es. Uno está acostumbrado a hacer un negocio así nomás, pero esto fue más serio. Vino gente con título a explicarnos las cosas como son, a compartir lo que saben y eso estuvo bueno.*

*el trato que nos dan, la capacidad que tienen de llegarte así a vos, de explicarte, te puedo asegurar que la gente hasta más cerrada de mente entendía todo, bien explicado todo*

En general, en los emprendimientos hay una distribución de trabajo por la cual, los varones se dedican al proceso productivo y las mujeres a la gestión del emprendimiento. Cabe anotar como en los casos en que los emprendimientos se dedican a un rubro asociado a las tareas femeninas como gastronomía, costura, etc hay mujeres encargadas de estos emprendimientos.

Luego de obtenido el apoyo técnico, muchos de los emprendimientos entienden que este apoyo debería continuar a lo largo del desarrollo del emprendimiento, como una forma de acompañamiento, ya que opinan que este es necesario para el desarrollo del emprendimiento una vez que ya cuentan con el apoyo económico.

*Cuando me vino el préstamo no fui más, y no nos llamó más. Tendría que haber seguido después. Porque la cosa empieza cuando te dan el préstamo, antes está bien, pero después mejor.*

*(sobre los cursos previos) Dieron mucha contabilidad, y a mí en ese momento, en ese momento no me sirvió absolutamente para nada, en ese momento, ahora por ejemplo me haría requetefalta.*

Como ya mencionamos antes, algunos de los contenidos de los talleres como el registro contable, se anticipa a los procesos de los emprendimientos, con lo que sería interesante que el programa revise los plazos de acompañamiento de forma de hacerlos más aplicados a las prácticas “reales” de los emprendimientos.

Además, se destaca el hecho de integrar por medio de los cursos y talleres a todos los emprendedores, se ve esto como una instancia muy rica, positiva, es decir como instancia para establecer contactos, pero fundamentalmente de orden amistoso, y no tanto referidas a generar redes para su negocio. Los/as emprendedores destacan los aspectos de generación de vínculos de las instancias colectivas pero no encuentran en estas una vía de promover su emprendimiento.

**A pesar de la importancia de los cursos para la gestión eficiente del emprendimiento, en muchos casos, el conocimiento generado en los cursos no se traslada al funcionamiento del emprendimiento porque es aprendido por las mujeres pero no son ellas las que toman las decisiones sobre el emprendimiento.**

**En muchas de estas parejas de emprendedores/as se observó que las tareas de gestión del emprendimiento eran menos valoradas que las del proceso productivo siendo las mujeres las encargadas en mayor medida a las mismas. Ellas adquieren las herramientas necesarias pero éste no se traslada al emprendimiento porque continúan sin considerarse valiosas por los varones más encargados del proceso productivo.**



En éste como en otros programas, son las mujeres las encargadas de gestionar el vínculo con el programa social a pesar de que los beneficios son para todos/as los/as integrantes del emprendimiento o de las familias como en otros casos.

Por lo tanto, una posible sugerencia sería incluir en los cursos/talleres/charlas las temáticas tanto de trabajo en equipo, como de equidad de género, aún más teniendo en cuenta que en la gran mayoría de los casos de este programa son emprendimientos familiares. También podría promoverse el acceso a los cursos a todos/as los/as integrantes del emprendimiento en forma rotatoria y obligatoria con el fin de que todos y todas participen de los mismos. Además es interesante que se pudiera indagar más sobre los roles en el emprendimiento y que los mismos integrantes reflexionen sobre el mismo tratando de lograr relaciones de género más equitativas.

## Registro contable / administración

Una de las cuestiones enfatizadas en los cursos otorgados por MIDES u OSC ha sido el aprendizaje sobre hacer el registro contable del emprendimiento. Esto permite racionalizar el proceso del emprendimiento, calculando las entradas y las salidas de dinero. Si bien estos cursos son de gran utilidad para los emprendedores, el breve acompañamiento posterior a la recepción del apoyo económico no permite ni la continuación ni la incorporación del registro contable como parte central de la gestión del emprendimiento. Como se desprende de las siguientes citas existe un desfase entre la incorporación del registro contable y los tiempos del emprendimiento

*la vez esa que hice 1200, me vino más de 2000 pesos de luz. Y la vez que no trabajé nada me vino como 600 (...) ella me dijo, andá haciendo un registro y ya hice desde el primer mes pero el segundo mes ya no hicimos nada.*

*Entrevistada: Él tiene un libro de caja que a veces anda anotando cosas. Entrevistador/a: ¿Ese cuadernito que decís, lo tuvieron siempre? Entrevistada: No, fue la gente de Neike que lo trajo, y le explicaron cómo era que tenía que anotar las entradas y las salidas. Entrevistador/a : Y él eso lo hace a veces, no lo hace mucho... Entrevistada: Lo hizo solo el primer mes, porque como le queda todo en la cabeza a él. Entrevistador/a : ¿Ese registro desde cuándo es que lo viene haciendo? Entrevistada: Desde que le dieron el préstamo, el cuaderno se lo dieron los de OSC.*

*Entrevistado: En el comienzo cuando ellos venían yo les mostraba, después como pararon de venir ya no anoté más, jaj.. Entrevistador/a: O sea, que ya no lo hacés más eso... Entrevistado: No, ya no lo hago*

*Yo trataba de preocuparme de tener todo registrado los ingresos en la época que venían ellos justamente*

La gran mayoría de los emprendimientos abandonan el registro cuando culmina la etapa de visitas de la OSC. Esto está relacionado con que el conocimiento obtenido en los cursos, no se traslada a la práctica a no ser cuando implica una obligación. El registro contable no es valorado como importante para el desarrollo del emprendimiento, sino algo que es visto como de segundo plano o simplemente por un criterio pragmático, para cumplir con los requisitos del programa. Así puede entenderse porque asisten solo las mujeres a los cursos en emprendimientos que son llevados a cabo enteramente por los varones integrantes de las parejas. O sea que la que incorpora el conocimiento de los cursos no es quien efectivamente después toma las decisiones sobre el emprendimiento

Volviendo a los datos que surgen del formulario de salida, el 74% de los emprendimientos no realizan ningún o casi ningún registro por escrito de las entradas y salidas de dinero. El 74% de los emprendimientos tampoco lo realizaba al momento de la entrada al programa. De todas maneras es destacable el hecho de que aumentan en un 12% los emprendimientos que registran todo o casi todo.

Tabla 5.4. Distribución de emprendimientos según si realiza registro de entradas y salidas, antes y después

<b>¿Actualmente en el emprendimiento se realiza un registro por escrito de las entradas y salidas de dinero?</b>				
	<b>Antes</b>		<b>Después</b>	
	<b>Frecuencia</b>	<b>Porcentaje</b>	<b>Frecuencia</b>	<b>Porcentaje</b>
No, no se lleva ningún registro por escrito	38	70%	34	54%
No, no se realiza casi ningún registro por escrito	2	4%	5	8%
Si, se registra por escrito casi todo	10	19%	12	19%
Si, se registra por escrito completamente todo	4	7%	12	19%
<b>Total</b>	<b>54</b>	<b>100%</b>	<b>63</b>	<b>100%</b>

Fuente: Base formulario salida aplicado octubre-noviembre 2010

Como ya fue analizado, los emprendedores abandonan el registro luego de la finalización de la instancia de visitas y cursos. Así en el 47,5% de los emprendimientos, se afirma que aprendió a hacer el registro pero que a la fecha de este registro no lo aplica.

Tabla 5.5. Distribución de emprendimientos según situación con respecto al registro contable

<b>¿Cuál de estas frases describe mejor su situación respecto al registro de entradas y salidas de dinero?</b>		
	<b>Frecuencia</b>	<b>Porcentaje</b>
Lo he aprendido a hacer pero no lo aplico	29	48
Lo he aprendido a hacer y lo aplico para el emprendimiento	16	26
Lo he aprendido a hacer y lo aplico tanto para el emprendimiento como para el hogar	10	16
No lo aprendí y no lo saber hacer	6	10
<b>Total</b>	<b>61</b>	<b>100</b>

Fuente: Base formulario salida aplicado octubre-noviembre 2010

La falta de registro tiene como consecuencia que más de la mitad de los emprendimientos no llevan una contabilidad separada entre los gastos mensuales del hogar y emprendimiento. Además esto es un poco más elevado luego de transcurridos doce meses de implementación y que las instancias de asistencia ya terminaron. Quizás esto es resultado de, por un lado, que los emprendimientos que antes eran grupales o mixtos, ahora son familiares o individuales (ver cambios en el tipo de emprendimiento) con lo que se les hace difícil separar la contabilidad cuando el ingreso del emprendimiento se puede canalizar solamente para ese hogar. Por otro lado, puede ser resultado de la falta de registro contable luego de acabada la asistencia.

Tabla 5.6. Distribución de emprendimientos según si diferencia o no la contabilidad del emprendimiento con la del hogar

<b>¿Usted diría que la contabilidad de su emprendimiento se encuentra totalmente diferenciada de la contabilidad de su hogar?</b>				
	<b>Antes</b>		<b>Después</b>	
	<b>Frecuencia</b>	<b>Porcentaje</b>	<b>Frecuencia</b>	<b>Porcentaje</b>
Si	25	49	30	48
No	26	51	33	52
<b>Total</b>	<b>51</b>	<b>100</b>	<b>63</b>	<b>100</b>

Fuente: Base formulario salida aplicado octubre-noviembre 2010

Tabla 5.7. Distribución de emprendimientos según el momento en que comienza a llevar a cabo dicho registro

<b>Identifique el momento en que comenzó a llevar dicho registro</b>	<b>Frecuencia</b>
--	-------------------

Llevaba el registro desde antes de acceder a este programa	8
Lo llevo desde los talleres de formulación de proyectos previos al apoyo	9
Lo llevo desde los cursos de capacitación con OSC	5
Lo llevo desde las visitas de asesoramiento brindadas por OSC	4
Lo llevo desde que obtuve el apoyo económico	2
Otras	1
Total	29

Fuente: Base formulario salida aplicado octubre-noviembre 2010

Si tomamos solo en cuenta a 29 emprendimientos que llevan algún tipo de registro contable en el cuadro siguiente puede verse que hay 8 que lo llevaban desde antes que comenzara el programa, mientras que 18 lo hacen desde alguna de las instancias del programa, 2 desde que obtuvo el apoyo y 1 desde un aumento en la producción.

Finalmente una de las consecuencias positivas que los cursos tuvieron en los emprendedores, es que a pesar de no aplicar todo lo aprendido para el emprendimiento, entienden que los cursos fueron un espacio de encuentro con otros emprendedores, que sirvió para conocerlos, compartir experiencias y conocimientos con otros de su mismo rubro y de su misma localidad o departamento. Es decir, es destacable el aporte en cuanto sociabilidad, así como sucede en otra serie de programas llevándolos adelante por el MIDES en estas poblaciones.

*Estuvo buenísimo conocer la experiencia de todos, el grupo humano que se formó estuvo bárbaro, todo, desde lo que se aprendió hasta la gente que conocimos, el vínculo que todavía quedó con el resto de la gente*

Uno de los obstáculos que se encuentran para participar en estos encuentros son que se les avisó cerca de la fecha de la realización de los cursos y que los hacían en lugares geográficos muy lejanos o les implicaba un costo en transporte a los que no podían acceder. Además no podían cubrir el cuidado de dependientes durante ese lapso, sabiendo que la gran mayoría de los que asisten a los cursos son las mujeres.

## **Percepción sobre la necesidad de recibir asistencia técnica**

Uno de los aspectos que nos interesó relevar fue saber si hubo algún tipo de incremento en la percepción sobre la necesidad de recibir asistencia técnica partir de la participación en el programa.

Como muestran los datos, hay un incremento en la opinión sobre la necesidad de recibir asistencia técnica cuando comparamos las dos mediciones. Mientras en la primera medición, el 68% responde afirmativamente ante la pregunta de si considera necesario recibir asistencia técnica, en la segunda medición este porcentaje aumenta a 81%. Suponemos que esto tiene que ver con la valoración positiva que tuvo la capacitación entre los emprendedores. También podría ser, que ante el hecho de enfrentar obstáculos con su emprendimiento, consideren que necesitan asistencia para tener

mejores herramientas para solucionar estos inconvenientes a los que antes no se habían enfrentado.

Tabla 5.8. Distribución de emprendimientos según si considera necesario recibir asesoramiento

<b>¿Considera necesario recibir asesoramiento?</b>				
	<b>Antes</b>		<b>Después</b>	
	<b>Frecuencia</b>	<b>Porcentaje</b>	<b>Frecuencia</b>	<b>Porcentaje</b>
Si	44	68%	51	81%
No	21	32%	12	19%
Total	65	100%	63	100%

Fuente: Base formulario salida aplicado octubre-noviembre 2010

Cuando observamos la respuesta a esta pregunta por región de implementación vemos que se incrementan en ambas modalidades con respecto a la primera medición y la de la modalidad ESF-DL supera a la de ESF. En la implementación ESF, se incrementa de 73% a 80%. En la implementación ESF-DL se incrementa de 60% a 83%. Pensamos que esto se debe a que la modalidad ESF-DL tuvo menores instancias de capacitación que la otra modalidad y sienten con mayor necesidad la participación en las mismas.

Tabla 5.9. Distribución de emprendimientos según si considera necesario recibir asesoramiento técnico por tipo de implementación

<b>¿Considera necesario que el emprendimiento reciba asesoramiento técnico y/o capacitación para realizar las distintas actividades del emprendimiento?</b>			
		<b>Frecuencia</b>	<b>Porcentaje</b>
		Implementación ESF	Si
No	8		21%
Total	39		100%
Implementación ESF-DL	Si	20	83%
	No	4	17%
	Total	24	100%

Fuente: Base formulario salida aplicado octubre-noviembre 2010

Las áreas de capacitación más necesarias desde el punto de vista de los emprendedores fueron la de presupuestos y costos y la de comercialización. Al contrario de lo que sucedió en la primera medición en donde los cursos valorados como más importantes fueron los referentes al proceso productivo (34% de las respuestas) en esta última medición, las respuestas estuvieron menos concentradas. Así, el 44% de las respuestas fueron presupuestación y costos, la segunda en orden de importancia es

comercialización con el 33% mientras que gestión y organización y proceso productivo ocupan el tercer lugar con el 16% de las respuestas. Una de las explicaciones de éstos cambios puede ser que luego de que tienen cursos de capacitación en temáticas relacionadas a la gestión valoran la importancia de la misma para el éxito de su emprendimiento.

Tabla 5.10. Distribución de emprendimientos según área en que requiere asistencia técnica

<b>Áreas en que cree necesario asistencia técnica</b>		
	<b>Antes</b>	<b>Después</b>
Proceso productivo	34%	16%
Gestión y organización	20%	16%
Comercialización	23%	33%
Presupuestación y costos	17%	44%
Otros	7%	4%
Total	100%	100%

Fuente: Base formulario salida aplicado octubre-noviembre 2010

Cuando se le consulta a los y las emprendedoras cuales son las necesidades de asistencia técnica que requeriría sin darles las opciones de respuesta, una de las necesidades que surge con más énfasis es la de realizar **cursos técnicos del mismo rubro** que el que trabajan (31%). Esta consideración surge por un lado, por la necesidad de acompañamiento técnico en la realización del producto que ya realizan. Por otro lado, debido a la adquisición de nuevos conocimientos para mejorar el producto o diversificar la producción.

*Pero yo siempre reclamaba asesoramiento técnico y más información para producir, algo específico, porque nos dieron asesoramiento en lo contable, pero nosotros más de lo contable necesitamos asesoramiento técnico productivo.*

*A mi me gustaría aprender más de lo mío, de lo que hago. Me gustaría por ejemplo ver cómo producir mejor, cómo hacer mejores negocios. Cuantas más capacitaciones y conocimiento es mejor.*

Tabla 5.11. Distribución de emprendimientos según temas que no son considerados y deberían ser incluidos

<b>¿Qué temas no fueron considerados y deberían ser incluidos en los cursos de capacitación?</b>		
	<b>Frecuencia</b>	<b>Porcentaje</b>
Cursos de su rubro específico	17	31%
Algunas temas comunes a distintos emprendimientos (proceso productivo, gestión, contable, comercialización, difusión)	14	25%
Computación	2	4%
Sobre programas del MIDES	1	2%

Estudios de mercado	1	2%
Profundizar en el relacionamiento entre las personas de la familia	1	2%
Sobre como formalizar	1	2%
Ninguno	18	33%
Total	55	100%

Fuente: Base formulario salida aplicado octubre-noviembre 2010

Aquí surge en algunos emprendedores la necesidad de obtener certificaciones sobre los conocimientos que tienen para la realización de sus trabajos en el emprendimiento pero también fuera de él, en el mercado de trabajo.

*A mi me interesaría recibir algún otro curso (...) me interesan muchas cosas, pero un curso de costura, pero no para aprender, porque no hay ninguna cosa de costura que yo no hubiera hecho, pero me parece importante tener un diploma, me gustaría tener un curso para tener un diploma*

*Algún curso de culinaria, algo para certificar, porque culinaria se, lo que me falta es un certificado, más para llenar un ego propio, para poner en la cocina*

Finalmente, uno de los puntos fuertes del programa es que en muchos casos la asistencia técnica ha funcionado como estímulo para continuar con el emprendimiento, como una fuente de motivación desde lo personal

*Nos dieron como una inyección de hacer las cosas, sabíamos hacer las cosas pero no teníamos de donde agarrarnos y hacer lo nuestro*

*En lo anímico, es algo que solo uno lo siente, del laburo que pasas para lograr las cosas, la desilusión cuando te cortan, todo eso que pasas de vuelta para reorganizarte...entonces hay cosas que con palabras es difícil de explicarte*

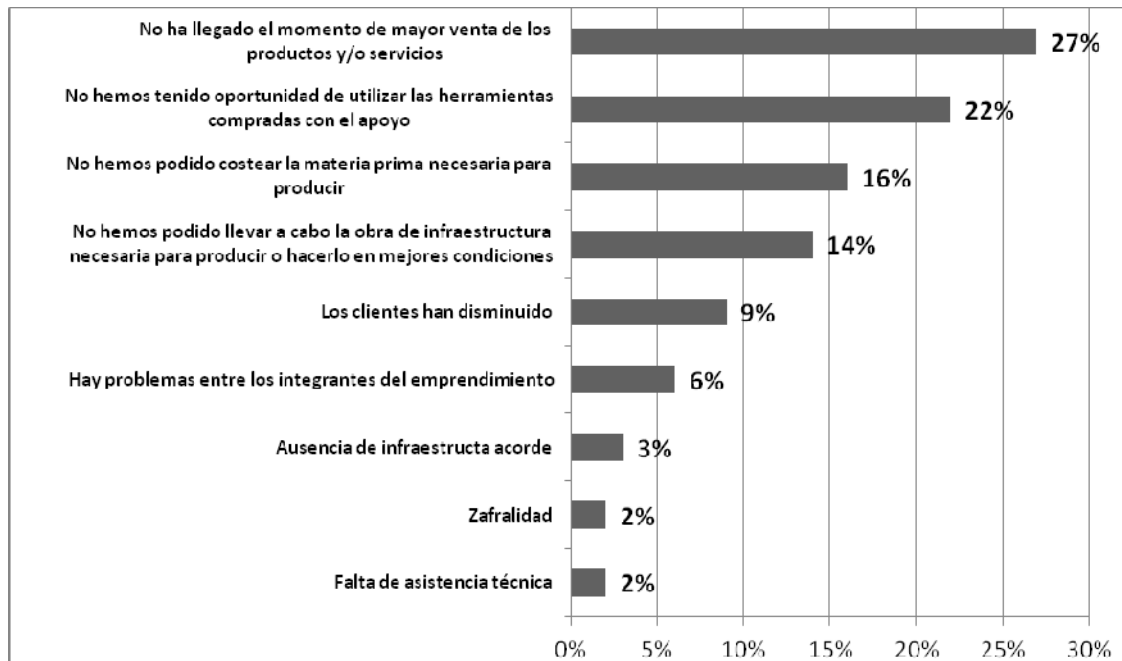
En algunos emprendedores se observa un incremento en las expectativas en el desarrollo exitoso de los emprendimientos, la necesidad de adquirir nuevas herramientas, de innovar en los productos, es decir, se considera al apoyo como un incentivo para darle un empuje al emprendimiento.

## **Dificultades actuales del emprendimiento**

Varias son las dificultades actuales para el desarrollo de los emprendimientos, las cuales están vinculadas con la localización, el rubro, la utilización del apoyo económico, entre otras como veremos en los siguientes párrafos. Con fines de evaluación es importante señalarlas para dar cuenta de dificultades o prácticas que atentan contra la

sostenibilidad del emprendimiento y que permiten, al conocerlas, rediseñar el programa adaptado a las prácticas “reales” de los emprendimientos.

Gráfico 5.1 Distribución de emprendimientos según principales dificultades para el desarrollo del emprendimiento



Fuente: Base formulario salida aplicado octubre-noviembre 2010

En el caso de algunos emprendimientos que solicitaron el apoyo económico para infraestructura, **éste no cubre los gastos de mano de obra** sino solo de materiales con lo cual, muchos de estos emprendimientos paralizaron el trabajo hasta que pudieran pagar la mano de obra con sus ingresos de otros trabajos. Según los datos que surgen del formulario de salida, el 14,8% de los emprendimientos dice tener entre sus principales problemas la finalización de la obra de infraestructura para la cual solicitaron el apoyo. En estos casos, la necesidad de un **espacio apropiado para la producción** es el motivo principal de solicitud del apoyo económico.

En otros casos, en que ellos mismos iba a construir o modificar alguna edificación (para ahorrarse los gastos de mano de obra) esto no se concretó porque tuvieron otros problemas que no se lo permitieron (separación de alguno de los integrantes, cuentan con mano de obra no remunerada que luego no se puede hacer cargo de todo el trabajo necesario, no pueden trabajar al mismo tiempo en la obra y en su emprendimiento).

*Ahora lo de la mano de obra, porque hoy sinceramente si tengo que pagarle a otro albañil no me alcanza la plata del sueldo*

A esto se suman que en algunos casos, no se disponía ni de las habilidades ni de los conocimientos para realizar esa infraestructura.

*Yo con el tema Invernáculo, me vino el préstamo, le metí el nylon, y en enero me lo llevó el viento. No tenía idea. De armar un*



*rancho a armar un invernáculo hay una diferencia abismal, y yo pensé que sabía, y se me lo llevó el viento (...) después me dijeron que estaba mal armado, pero después ya me lo había llevado el viento (...) y después ta, busqué con mi hijo más grande en internet*

Una segunda dificultad que aparece sobre todo en los emprendimientos de servicios es **el transporte**. Una vez que tienen mayor cantidad de clientes y las maquinas/herramientas para trabajar, les solicitan trabajos fuera de determinado barrio o pequeña localidad y requieren un vehículo a través del cual puedan llevar las maquinas como dan cuenta las siguientes citas.

*... pero ahora se me hace cuesta arriba, estoy precisando de un vehículo que me permita llevar las herramientas.*

*M: ¿Tenés clientes en toda la ciudad de Paysandú? E: No, tengo clientes acá en la zona, muy lejos no me puedo ir, porque para ir acá cerca nomás ya preciso contratar un flete para que me lleve las máquinas.*

*Yo mismo ahora tuve que parar de embarcar porque te mata el flete*

En otros emprendimientos, cuando logran determinada clientela o tienen cierta demanda, significa que acceden a otros beneficios pero también a otros costos. En el caso de los emprendimientos de invernáculo, a partir de que aumentan la producción comienzan a vender al Mercado Modelo de Montevideo lo que hace que haya aumentado también el pago del flete.

El tercer problema es la **dificultad para la compra de materia prima**, lo que le ocurre al 16% de los emprendimientos. Luego de la inversión inicial, y de algunos trabajos, varios emprendimientos quedan desfinanciados para la compra de materia prima. Esta es una de las razones por las cuales solicitan el apoyo económico para materia prima.

*Yo les pedí si me podían dar plata para la leña, pero no. La leña tiene eso, 4000-5000 pesos tiene que tener disponible para la leña*

*El cuero es carísimo, la boquilla es cara, o sea, tenés que tener dinero para la materia prima. Es lo que más se complica*

*En el entorno cuando escucharon que nosotros tuvimos ayuda, la gente vino en procura de impresionarse con alguna otra cosa. Pero fue en ese momento, después se calmó. Y se calmó porque nosotros no pudimos darle el vuelo correspondiente por la falta de materia prima. Y te digo que tenemos el puesto de la feria municipal de Paysandú y no podemos llenarlo*

Un cuarto problema, que ocurre en general con los emprendimientos que comercializan a pedido, es **la escasa clientela**. Un 9,5% de los emprendimientos plantean que entre sus principales problemas está el hecho de la reducción en la clientela.

El número de clientes que demandan servicios o productos de los emprendimientos es una de los aspectos que los hace inestables.

Esto produce que en los momentos en que tienen clientela, trabajan de buena forma pero cuando esta se reduce, no hay claras estrategias de búsqueda de soluciones a esto. Es decir, no existe una búsqueda por lograr que el emprendimiento funcione de manera de generar ingresos estables para las familias que integran el mismo.

Varios aspectos se combinan para que el emprendimientos continúe siendo de sobrevivencia en lugar de estabilidad; la falta de apropiación de las herramientas de gestión por parte de los emprendedores, la propia condición de vulnerabilidad con sus múltiples dimensiones. Sin embargo, muchos han participado en los cursos de marketing y publicidad lo que podría haber ocasionado un mejor desempeño en la comercialización.

En este sentido, una de las dificultades que aparece con la demanda de clientes es que muchos de los emprendimientos están localizados en la vivienda de los emprendedores, en general en los **barrios más periféricos de la ciudad**, con lo que la clientela tiene un reducido poder de compra. Es decir las redes son de carácter horizontal, por lo tanto no suponen aumento de activos o recursos.

*La gente dice que está muy en el bajo, que tendría que estar en el centro, porque nadie baja por acá*

Además, cuando comparamos el lugar donde desarrolla la actividad, hay un aumento de los que lo hacen desde su casa, y una disminución de los que tienen local independiente.

Tabla 5.12 Distribución de emprendimientos según lugar donde se desarrolla el emprendimiento, antes y después

Lugar donde se desarrolla el emprendimiento				
	Antes		Después	
	Frecuencia	Porcentaje	Frecuencia	Porcentaje
El hogar de uno/a de los/as emprendedores/as	36	57%	38	61%
En un local independiente dentro del predio del hogar	13	21%	7	11%
En un local totalmente independiente	14	22%	9	15%
Otros	0	0%	8	13%
Total	63	100%	62	100%

Fuente: Base formulario salida aplicado octubre-noviembre 2010

Un quinto problema tiene que ver con las **dificultades de relacionamiento entre los integrantes** que finalmente terminan en la paralización de las actividades del

emprendimiento. El 6,3% de los emprendimientos identifican los problemas entre los integrantes entre sus principales dificultades.

Así, como resultado de todas estas dificultades por las que pasan los emprendimientos muchos de estos deciden reducir los integrantes. Por lo tanto, uno de los principales cambios que se dan en los emprendimientos luego de la recepción del dinero es la **disminución en el número de integrantes** del emprendimiento.

Tabla 5.13 Distribución de emprendimientos según cambios en el número de integrantes

	Frecuencia	Porcentaje
Incrementado	2	3%
Estables	48	76%
Disminuido	13	<b>21%</b>
Total	63	100%

Fuente: Base formulario salida aplicado octubre-noviembre 2010

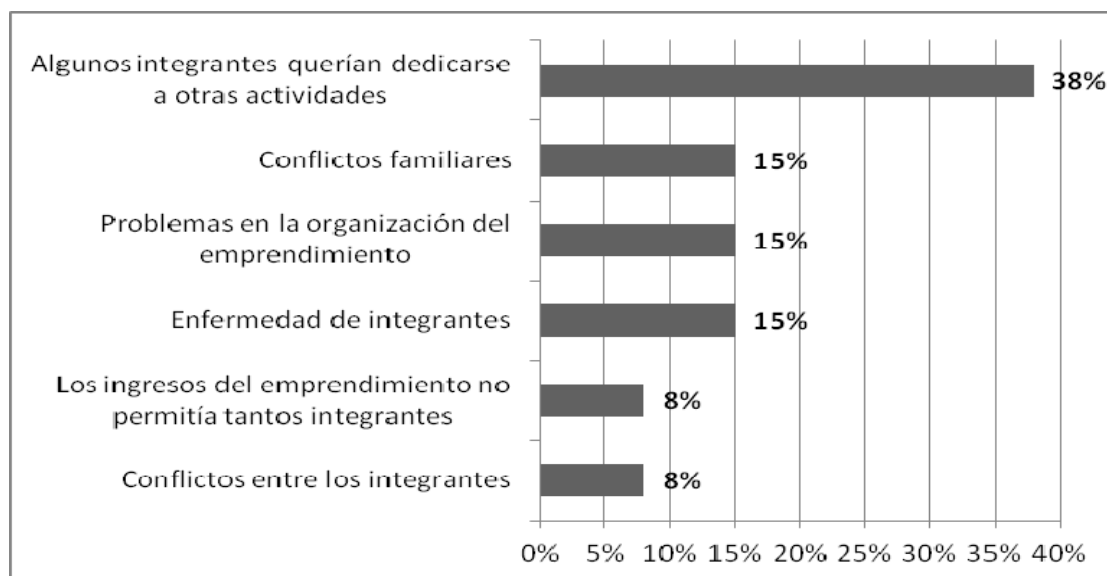
En general, los emprendedores abandonan el trabajo en el emprendimiento cuando se dan cuenta que tal como se está desarrollando, el emprendimiento no cubre los gastos para todos los integrantes. Ante esta y otras dificultades que surgen en el emprendimiento, algunos de ellos optan por no continuar con el mismo, intentando cambiar de rubro aunque manteniéndolo como otra fuente de ingresos. Más allá de esto el 76% se mantiene estable en cuanto a cambios en el número de integrantes.

*Entrevistador/a: ¿Y qué piensa hacer ud. con la peluquería?  
Entrevistado: Y estoy en duda, no sé. Estaba con ganas de poner un almacén, cerrar la pieza y poner un almacén y ahí tener la peluquería y si viene un corte hago el corte. Pero yo estoy allá en el motel y tengo que cerrar porque de tardecita puede venir alguien. Entrevistador/a: ¿O sea que piensa cambiar de rubro ahora y poner un almacén? Entrevistado: Sí, poner una almacén y dejar la peluquería más chiquita. Entrevistador/a: Prefiere cambiar de rubro que seguir... Entrevistado: Si.*

*Entrevistador/a: ¿Por qué te abriste del emprendimiento?  
Entrevistada: Vi que era una cosa que no daba, y ta, después me anoté para lo de Uruguay Trabaja y salí sorteada*

Así, el 21% de los emprendimientos tuvieron reducciones en el número de integrantes mientras que el 76% se mantienen estables y tan solo 3% han incrementado el número de integrantes.

Gráfico 5.2. Distribución de emprendimientos según problemas que ocasionaron cambios en los integrantes



Fuente: Base formulario salida aplicado octubre-noviembre 2010

Justamente por este motivo, cuando se les consulta por las causas de los cambios en el número de integrantes se identifican como una de las más importantes que “Algunos integrantes querían dedicarse a otras actividades” Como fue señalado en apartados anteriores, en muchos casos se trata de emprendimientos donde en los hechos ya trabajaba una persona en el mismo pero el emprendimiento fue presentado como colectivo cuando en la práctica no lo era. Por lo tanto, luego de un año de trabajo, se hace explícita la reducción del número de integrantes.

En el caso de la respuesta de que “los ingresos del emprendimiento no permitían tantos integrantes”, es algo de lo que los integrantes fueron conscientes luego de comenzar a trabajar en el emprendimiento y cuando los integrantes son de distintos hogares.

Otra dificultad, sexta, es la **poca capacidad de producción** lo que está dado porque tienen poca capacidad de invertir y porque son pocas personas para producir y los ingresos no llegan a cubrir el pago de la materia prima.

*No puedo vender por cantidad, yo para lanzar no puedo lanzarme con 20 potes, con 20 botellas, que es lo que elaboro, porque yo no tengo sueldo, yo saco de ahí para hacer y a veces agarro la asignación de mis hijas y con eso yo voy vendiendo y me mantengo el mes, a veces, a veces no llego ...*

*Teníamos que hacer por lo menos 30 mil ladrillos y seguro, no llegamos...Arrancamos solos con mucha dificultad... no, nunca hice mil en el día, la verdad es que hago de a poco, una porque mil ladrillos me llevan cinco bolsas de portland, y bueno no llego a eso no, date cuenta que yo salgo con un carrito, con un carro a caballo, y traigo arena de por ahí, junto para hacer la mezcla que lleva arena, arcilla y cemento*

Una de las cuestiones comunes a los emprendimientos y de las más importantes son las **pocas oportunidades de dar respuesta a potenciales riesgos, emergentes** que van desde **problemas climáticos hasta conflictos o problemas familiares o entre los emprendedores**. Cuando ocurren este tipo de cuestiones, los emprendedores paralizan su producción o desisten de su emprendimiento reduciendo una de sus fuentes de ingresos, por lo tanto, agravando su situación y reproduciendo el círculo de precariedad laboral en la que viven.

*Cuando más o menos se venía redondeando todo, el 16 de junio vino una manga de piedras muy grande acá, una granizada, y ese pedazo ahí que yo tenía con chapa de dolmenix lo agujereo todo, mira las chapas como están, y las chapas que el MIDES me había dado, que yo había comprado, que eran para techar esta parte, yo las use para allí, o sea que este pedazo me va a quedar para hacer después por mi cuenta...y de ahí para acá se complicó, porque la casa mía que era de dolmenix también la agujereo toda, me tuve que mudar de apuro para ahí atrás, que no estaba previsto*

*Montón de cosas pasaron, estábamos mal en esa época, no pudimos trabajar, no pudimos hacer más...enfermedad, embarazo*

*Tengo 47 clientes, y fijos ahora me quede con 7 porque yo estuve internada por esto que me pasó de la trombosis, y como puedo medio rengueando llevo, pero no puedo, no llevo...ahora tuve una trombosis, y no puedo caminar, y el médico me dijo que por dos meses me cuide, pero igual tengo que salgo a vender porque no tengo otra, pero poco viste, salgo a veces un rato y me vengo, aparte no tengo nada, ni bici, salgo a pie, con decirte que el otro día me lastimé todo el hombro por salir con seis botellas de dos litros, medio Artigas me camine para entregar*

*(se separó de su compañero que era el otro integrante) Antes que pase todo esto, cuando producía más, de ganancia tenía 17.800 pesos, descontando todos los gastos. Pero eso lo hacía con él. Después empezó a bajar la venta. Porque un vendedor lo que tiene que tener es ánimo si no tenés ánimo, no vendés.*

En general los emprendimientos intentan solucionar individualmente los problemas que les surgen. Ocurre que los propios emprendedores se responsabilizan de no poder haber logrado mejorar las ventas y los ingresos, sin que el programa pueda tener incidencia en ello, es decir, no perciben que el programa pueda ayudarlos a resolver los problemas que les llevan a que el emprendimiento no se desarrolle exitosamente en términos generador de ingresos estables.

*Que nos haya fallado a nosotros, no significa que el programa no esté bueno. Nosotros pasamos bien en los cursos y todo*

Más allá de esto, el dato más relevante es el cambio en el tipo de emprendimiento. Como podemos ver en la tabla siguiente aparecen los emprendimientos individuales siendo el 16% de los mismos, cuando en el momento de ingreso al programa no había. Se reducen los familiares y los grupales y se mantienen los mixtos.

En cuanto a la cantidad de integrantes, la gran mayoría de los emprendimientos están compuestos tan solo por dos personas.

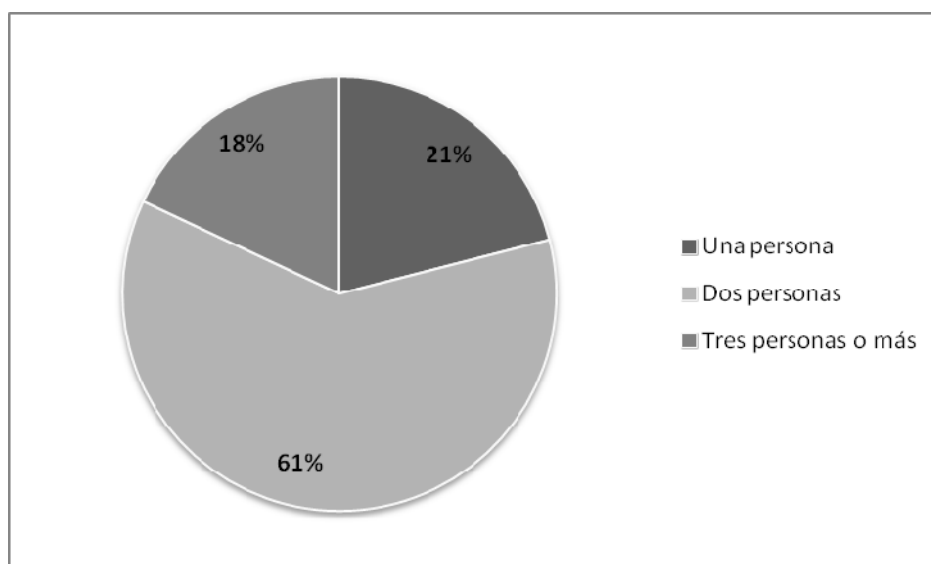
Respecto a los casos que se identifican como individuales, en algunos casos, eran emprendimientos familiares que redujeron sus integrantes, debido a separaciones, ingresos insuficientes, etc. Sin embargo, en otros casos, ya funcionaban en la práctica a cargo de una sola persona pero se presentaron como siendo un grupo o familia con el fin de tener más chances de que les fuera aprobado el préstamo.

Tabla 5.14 Distribución de emprendimientos según tipo de emprendimiento

Tipo de emprendimiento		
	Antes	Después
Grupal (los/as emprendedores/as no son familiares entre si)	14%	5%
Familiar (los/as emprendedores/as son en todos los casos familiares entre si)	79%	71%
Mixto (hay emprendedores/as familiares y no familiares)	8%	8%
Individual	0%	16%
Toral	100%	100%

Fuente: Base formulario salida aplicado octubre-noviembre 2010

Gráfico 5.3. Distribución de emprendimientos según número de integrantes



Fuente: Base formulario salida aplicado octubre-noviembre 2010

## Generación de Redes Microregionales

El segundo componente del programa, es la promoción de redes microrregionales que apunten a extender los canales de comercialización de los emprendedores, y afianzar las prácticas del mercado microrregional en los departamentos/zonas de frontera (ver capítulo 1)

En el marco de este componente que fue sin dudas, el menos desarrollado de los tres, se realizaron actividades que consistieron en ferias bi-nacionales de muestra de productos de emprendedores. El propósito fundamental de la realización de las ferias es la promoción de redes locales.

Del total (65) de los emprendimientos, solo 24 conocen o han oído hablar de las ferias organizadas por el MIDES y de éstos, menos de la mitad (11) han participado en las ferias.

Cabe señalar que las ferias se realizaron en el marco de éste u otros programas de la Dirección de Economía Social que involucraban emprendedores, es decir, las ferias no solo se organizaban para ESF sino para todos los programa de la Dirección que trabajan con algún tipo de emprendimiento asociativo.

Tabla 6.1 Distribución de emprendimientos según si conoce o ha oído hablar de las ferias realizadas por el MIDES

<b>¿Conoce o ha oído hablar de las ferias realizadas por el MIDES ?</b>		
	<b>Frecuencia</b>	<b>Porcentaje</b>
Si	24	38%
No	39	62%
Total	63	100%

Fuente: Base formulario salida aplicado octubre-noviembre 2010

Tabla 6.2 Distribución de emprendimientos según si ha asistido a alguna de las ferias realizadas por el MIDES

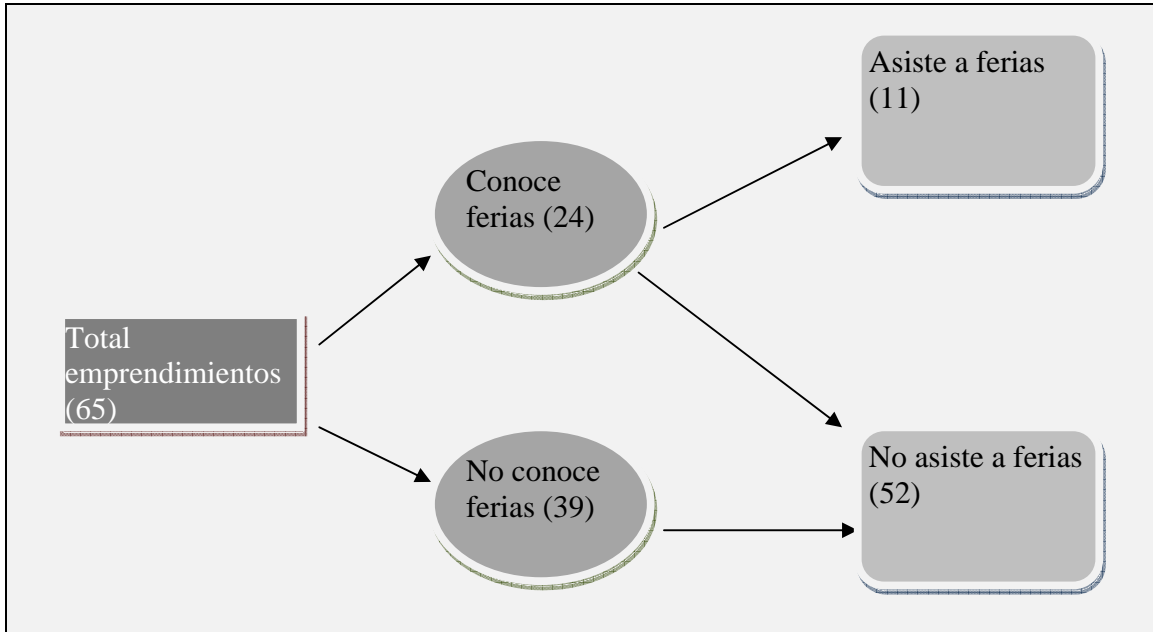
<b>¿Ha asistido alguna vez a alguna de las ferias realizadas por el MIDES ?</b>		
	<b>Frecuencia</b>	<b>Porcentaje</b>
Si	11	46%
No	13	54%
Total	24	100%

Fuente: Base formulario salida aplicado octubre-noviembre 2010

Cuando se analizan los motivos de la falta de asistencia, vemos que las dificultades están relacionadas a la falta de producción para exponer y a la falta de comunicación

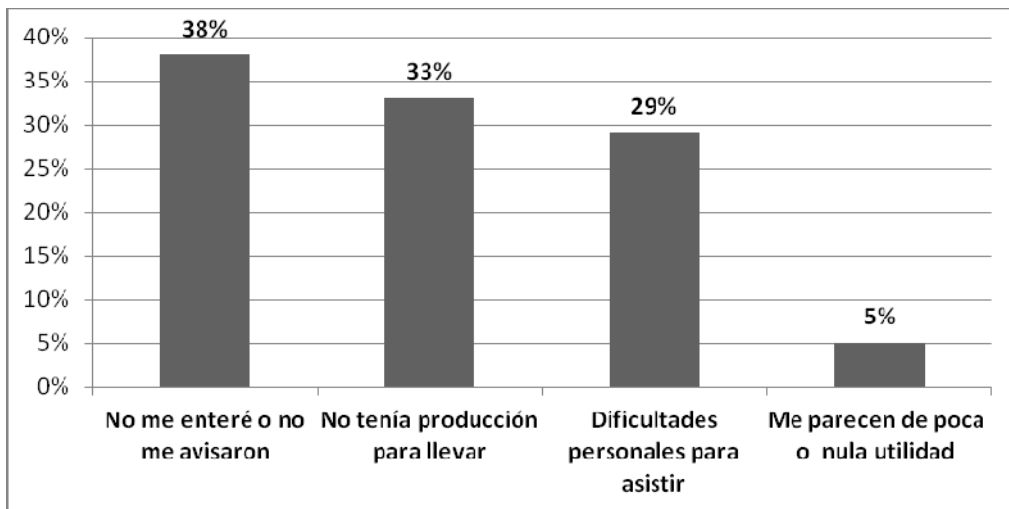
por parte del programa. Cabe señalar que solo el 4,8% de los emprendimientos plantea que eran de poca o nula utilidad.

Gráfico 6.1 Distribución de emprendimientos según conocimiento y asistencia a ferias



Fuente: Base formulario salida aplicado octubre-noviembre 2010

Gráfico 6.2 Distribución de emprendimientos motivos de no asistencia a las ferias



Fuente: Base formulario salida aplicado octubre-noviembre 2010



Es llamativo que 4 de cada 10 dice que no se enteró o no le avisaron lo que se relaciona con lo anteriormente señalado de la falta de comunicación desde el programa. Además 3 de cada 10 tenían distintas dificultades para ir. En las entrevistas realizadas, surge que en los casos en que han sido invitados han tenido dificultades para ir debido a la falta de mercadería para presentar o porque les han avisado muy cerca de la fecha y no llegaron a organizar su hogar para asistir.

*Y nos han invitado a otras, pero siempre nos invitan sobre la hora, entonces muchas veces no podemos ir porque no tenemos tiempo de hacer las cosas para mostrar.*

*Me llamaron el otro día para avisarme que había una feria pero no pude ir. Lo que pasa es que me llamaron dos o tres días antes, y tengo otro nene que tiene un trastorno, entonces eso es lo que más me complica, porque tendría que haber viajado con él, ahora porque está en la escuela, pero si hubiese sido con un poco mas de anticipación hubiese arreglado capaz*

En las dificultades para asistir hay claras diferencias entre varones y mujeres. En las mujeres aparece el cuidado de sus hijos/as u otros parientes como una de las principales dificultades mientras que en el caso de los varones aparece más frecuentemente la falta de mercadería para llevar.

Otra de los elementos que surge de las entrevistas es que no queda claro para los emprendimientos cuáles son los objetivos de la feria, ya que desde la perspectiva de los emprendedores se percibe que son espacios de comercialización más que de integración. Cuando desde el programa se promueven como espacios para la integración y de generación de vínculos que pueden ser útiles para el desarrollo del emprendimiento. Por lo tanto, aparecen nuevamente los problemas de comunicación o al menos las expectativas divergentes entre emprendedores y programa.

*No vendí nada eh!. Llevé todo lo que tenía, pero no vendí nada. Sabes lo que es nada? O! Estuvo bárbaro, la pasamos bien, fue una buena experiencia, pero, tendrían que haberlo hecho en otro lado donde se venda más.*

*Si pudiéramos invertir en publicidad, en afiches, y que sea eso, bárbaro, pero si no tenés que llevar mercadería y no la puedes vender. Conocimos alguna gente pero son de otros lados, no van a venir acá, conocimos otros emprendedores, si lo haces bien sirve, así como marketing. Se supone que la gente que organiza eso es inteligente, está bien, pero para nosotros no es útil. Si hubiera en todo caso una competencia de cocina ta, yo llevo mis recetas, vamos a la guerra.*

En este caso, se plantea que no sirve como espacio de comercialización porque el público que va a la ferias no es un potencial comprador porque es de otras localidades o departamentos con lo que la feria no tiene sentido comercial ni de difusión del emprendimiento.

## Gestión del apoyo y plazos

El aspecto negativo que emerge en todos los emprendedores es que los tiempos que tiene el programa para la selección sobre cuales emprendimientos aprobar son muy extensos. En el programa ESF que estamos evaluando aquí, el tiempo de evaluación fue de 13 meses, y estos plazos se mantienen en el Programa de Fortalecimiento a Emprendimientos Productivos en las ediciones de 2010 y 2011. En consecuencia, quizás sea necesario rever los tiempos de selección por parte del programa.

*La única crítica que tengo para hacer es lo que demoraron en dar el préstamo, te hacen la cabeza, te dan para adelante, y después quedás esperando, y te vienen a llenar haciendo las mismas preguntas, vinieron no se cuantas veces y no te daban nada*

*Desde que nos presentamos hasta el momento que nos dijeron que nos habían aprobado paso más de un año. Hasta me había olvidado, había pedido traslado para los anexos, me iba a ir de la panadería*

También presentó dificultades y generó molestias en los emprendedores, el número de llamadas, visitas y preguntas durante el tiempo en que se determina si finalmente se obtendrá el apoyo solicitado.

## Deudas

En éste programa tal como en el Programa de Fortalecimiento a Emprendimientos Productivos de la División de Desarrollo Local, bajo la órbita del MIDES, se exige el repago de la deuda de parte de los emprendedores. A diferencia de un préstamo económico corriente, los emprendedores eligen la forma de pago, y pueden descontar hasta un 30% de la deuda con aportes a BPS, o servicios a la comunidad acreditados. Además cuentan en algunos casos con periodos de gracia, lo que significa que algunos pueden empezar a pagar unos meses luego de obtenido el apoyo. Más allá de estas facilidades que se les pretende dar al emprendedor respecto al pago se han presentado una serie de dificultades.

Tabla 7.1 Distribución de emprendimientos si ha tenido dificultades para pagar el apoyo económico

<b>¿Diría que ha tenido dificultades para pagar?</b>		
	<b>Frecuencia</b>	<b>Porcentaje</b>
Si	42	67%
No	21	33%
Total	63	100%

Fuente: Base formulario salida aplicado octubre-noviembre 2010

El 67% afirma tener dificultades para pagar. Cuando se indaga en estas dificultades vemos que el 33% plantea que tiene ingresos insuficientes, el 19% que se ha reducido el trabajo o los ingresos y el 9% no han podido iniciar la producción. Vemos que todas estas dificultades están vinculadas a la inestabilidad de la actividad.

Tabla 7.2 Distribución de emprendimientos según cuales fueron las dificultades para pagar

<b>¿Cuáles han sido las dificultades para pagar?</b>		
	<b>Frecuencia</b>	<b>Porcentaje</b>
Ingresos insuficientes	14	33%
Se redujo el trabajo o los ingresos	8	19%
No han podido iniciar la producción	4	9%
Dificultades en la administración	3	7%
Zafralidad	2	5%
Problemas climáticos	2	5%
El emprendimiento dejó de funcionar	2	5%
Dificultades entre los/as integrantes	2	5%
No han producido lo que esperaban	1	2%
Problemas familiares	1	2%
No puede costear materia prima	1	2%
El emprendimiento se paro por obras	1	2%
Hay otras prioridades	2	5%
Total	43	100%

Fuente: Base formulario salida aplicado octubre-noviembre 2010

Sin embargo, la mayor parte de los emprendimientos manifiestan que la cuota es accesible. De esta manera, en los casos en que no están pudiendo abonarla plantean que no es debido a que la cuota sea cara sino a que el emprendimiento no tuvo el desarrollo que esperaban ni los ingresos que esperaban obtener.

Además muchos de ellos se muestran agradecidos con la rebaja que les hicieron. Son conscientes de la diferencia de precio entre el costo del producto que adquirieron en el mercado y lo que abonan por el apoyo. Identifican este punto como una gran ventaja del

programa que va unida al acceso al crédito. “*Todavía que te dan una mano y te cobran la mitad, esas cosas hay que pagarlas*”.

En algunos casos, las dificultades para pagar la cuota generan culpa en los emprendedores cuando no pueden pagar.

*Me llamaron para decirme que había sido aprobado, y uno quedo contenta cuando le aprueban el emprendimiento de uno, pero ahora estoy amargado porque no puedo cumplir como tendría que cumplir. Pienso que ahora que salí de unas cuentas, voy a ver si puedo pagar*

Algunos de ellos, los que pueden, por ser funcionarios estatales, municipales y/o jubilados, incluso se plantean como solución al pago del apoyo económico, acceder algún préstamo para poder, primero, abonar el apoyo del programa y segundo, hacer otras inversiones relacionadas con el emprendimiento. Además en otros casos, los emprendedores pagan el apoyo económico con otras fuentes de ingresos/trabajos diferentes al emprendimiento.

*Y yo no pude pagar ni una cuota, estoy atrasado. Y estoy esperando. Yo soy jubilado y este mes voy a sacar un préstamo para ponerme al día, estoy debiendo 2 o 3 cuotas, son de sesenta y poco, pero igual voy a pagar el préstamo y no sé qué voy a hacer.*

*yo soy funcionaria municipal, y el 28 de este mes otorgan un crédito grande, y yo con ese crédito pretendo cerrar este otro que es más chico, y seguiría pagando el crédito grande, la idea es sacarme todas las deudas que tengo...Y justo hoy me confirmaron que el 28 sale ese crédito para los municipales, entonces por ese lado me quedo tranquila porque el préstamo (del MIDES) pienso pagarlo al contado.*

El pago o no pago va de la mano de una actitud responsable, de la relación establecida con el programa y de la vulnerabilidad de los emprendedores más que del buen o mal funcionamiento del emprendimiento. Hay casos de emprendimientos que se ha tenido que paralizar por problemas climáticos como los de apicultura pero que han continuado con el pago de forma regular, financiándose con otras fuentes de ingreso/trabajos de los emprendedores. También depende de que tengan otros trabajos, lo que suele ocurrir en los emprendedores menos vulnerables.

*Estamos al día y queremos seguir haciéndolo, una que no queremos atrasarnos y estamos muy agradecidos con esto, nos ayudó muchísimo.*

Por lo tanto en los casos en que tienen serias dificultades con el emprendimiento pero también con la posibilidad de tener otras fuentes de ingresos, no están pagando. Estos últimos no se acercan al programa por miedo a la represalias.

*El problema es que no me ha dado la plata, yo gano poco y tengo que comer. Ahora con la liquidación de mi trabajo voy a*

*tratar de pagar todo junto (...) que me esperen porque las cosas las voy a pagar*

Algunos de ellos plantean que al estar paralizado el emprendimiento tienen que esperar a contar con otra fuente de ingresos para dar otro empuje al emprendimiento, con una nueva inversión, especialmente a través de la compra de materia prima.

*(...) pero ahora cuando cobre lo de la zafra pienso empezar a pagar algo para arrancar otra vez el emprendimiento*

Solamente hay un emprendimiento que no está pagando porque no está de acuerdo con el funcionamiento del programa pero no por falta de recursos. Específicamente no están conformes con la forma en la cual se manejaron con la compra del producto.

*Mi experiencia ha sido bastante negativa, al punto tal de no tener la paciencia de contestar este tipo de cuestionarios (...) y ahora estoy tratando de cumplir en la medida de mis posibilidades con la cuota, estoy algo atrasado te soy bien honesto, no me estoy preocupando demasiado, voy pagando a medida que puedo, demostrando voluntad de pago, pero no me hago mala sangre.*

Otros de ellos plantean que no han pagado por la mala administración del emprendimiento. Ellos mismos identifican que tienen un mal registro y organización del dinero lo que no les permite llegar a tiempo con el dinero de las cuotas. Una de las explicaciones posible para esto, es que luego de haber tenido los talleres de administración, los emprendedores se dieron cuenta de la importancia que de llevar el registro y de las dificultades que trae no hacerlo.

*Surgieron otras cosas y el dinero que tenía para la cuota lo tuve que utilizar...si fuera más ordenada, me daría. Mirá que yo he pedido fiado y nunca me atrasé, es increíble que me haya atrasado con esto, y es culpa mía por mala administración (...) pero el jueves cobro un plata y ya pago esto*

## **Comunicación, articulación y descentralización**

### **Vinculación emprendimientos-OSC desde la perspectiva de los emprendedores/as**

Uno de los aspectos a evaluar porque formó parte central del programa, es la relación establecida entre actores centrales del programa, como son los emprendedores y los técnicos, Muchos de los aspectos determinantes para el éxito del programa se generan en la relación establecida entre estos dos actores. Diferenciaremos los que trabajan desde la OSC, con los que lo hacen desde el MIDES central y el regional.

En primer lugar, de la evaluación surge que los emprendedores identifican a los técnicos de las OSC como su referente más cercano en cuanto a lo que al programa se refiere. En general, los emprendedores no identifican instituciones sino personas, siendo las más identificadas los técnicos de la OSC. Desde el punto de vista del programa, éste vínculo tan cercano de los emprendedores/as con la OSC es coherente

con la planificación del programa que se basa en que sean las OSC las mediadoras entre el MIDES central y los emprendedores. Son embargo, esto tiene el riesgo de invisibilizar que el responsable final del funcionamiento del programa es el MIDES. De esta forma cuando los emprendedores tienen reclamos, dudas, quejas, es más probable que las planteen a la OSC que al propio MIDES.

Tabla 8.1 Distribución de emprendimientos según a quien recurre en primera instancia ante algún tipo de dificultad relacionada con el programa

<b>¿A quién se dirigía en primera instancia ante cualquier tipo de dificultad relacionada con el programa?</b>		
	<b>Frecuencia</b>	<b>Porcentaje</b>
Técnicos de la OSC	34	57%
Coordinador/a territorial	13	22%
Técnicos de Montevideo	8	13%
Técnicos de la regional Rivera	4	7%
Otras organizaciones/instituciones	1	2%
Total	60	100%

Fuente: Base formulario salida aplicado octubre-noviembre 2010

A excepción de Rivera que cuenta con técnicos del MIDES trabajando en la OT, en el resto de los departamentos el contacto más claro es la OSC. Cuando se les consulta a los/as emprendedores/as a quién se dirigían en primera instancia ante cualquier tipo de dificultad relacionadas con el programa, el 57% de los emprendimientos contestan que a los técnicos de la OSC. Lo mismo ocurre cuando se les consulta sobre la evaluación que hacen sobre el contacto con la OSC ya que el 49% de los emprendimientos plantea que la OSC ha estado permanentemente en contacto.

Tabla 8.2 Distribución de emprendimientos según si la OSC ha estado en contacto de forma permanente en el desarrollo del emprendimiento desde que obtuvo el apoyo

<b>¿En su opinión la OSC ha estado en contacto en forma permanente en el desarrollo del emprendimiento desde que obtuvo el apoyo?</b>		
	<b>Frecuencia</b>	<b>Porcentaje</b>
Si, permanentemente en contacto	31	49%
Han estado esporádicamente en contacto	25	40%
No han estado presentes	7	11%
Total	63	100%

Fuente: Base formulario salida aplicado octubre-noviembre 2010

Con respecto a la pregunta si se habían contemplado las dificultades o inquietudes que tuvieron durante el desarrollo del programa, el 57% plantea que se contemplaron totalmente

En general, las visitas de asesoramiento de la OSC fueron espacios que fueron aprovechados por los emprendedores, en donde generaron una buena relación con los técnicos que los visitaban. También funcionó como mecanismo de control porque los emprendedores cumplían con lo aprendido demostrándolo en las sucesivas visitas.

*Acá nos visitaron varias veces y muy bien, muy bueno, es necesario porque uno como que se siente más apoyada, yo me siento así, como que tenés mas apoyo*

En el caso de las OSC que se destacaron por generar un vínculo y funcionar de mejor manera, el trabajo que realizaron en la práctica superó lo pautado en el convenio/contrato que hicieron con el MIDES. Esto quiere decir que la OSC hizo mayor número de visitas que las acordadas y que buscó en mayor medida la articulación con otras instituciones y/o otros programas del MIDES.

Tabla 8.3 Distribución de emprendimientos según si la OSC ha contemplado las dificultades o inquietudes que tuvo durante el desarrollo del programa

<b>¿En que medida siente que la OSC ha contemplado las dificultades o inquietudes que tuvo durante el desarrollo del programa?</b>		
	<b>Frecuencia</b>	<b>Porcentaje</b>
Se contemplaron totalmente	36	57%
Se contemplaron parcialmente	8	13%
No se contemplaron	19	30%
Total	63	100%

Fuente: Base formulario salida aplicado octubre-noviembre 2010

*Ya al final le pedía que dejara de llamarme porque me llamaba día por medio. Era como una amistad que habíamos hecho, ya nos habíamos olvidado que era alguien del MIDES y yo una emprendedora.*

*Han venido varias veces, como 5 o 6, porque mi marido cuando la venía venir a X ya decía "ya me lo tengo de memoria todo"*

*Siempre han venido, de Cardín, han estado a las órdenes*

*Vinieron muchas veces, W vino miles de veces, pero yo no sé si él es del MIDES o de dónde. X y Y vinieron una cantidad de veces*

En los casos en que hubieron dificultades con la OSC, éstas tuvieron que ver con problemas para la compras con el dinero del apoyo. Hubo problemas sobre: dónde comprar, a qué precios, y dificultades con la mercadería luego de comprada, en los

casos en que presentaron fallas. De las entrevistas con los emprendedores surge que no hubo una buena resolución ante estos inconvenientes

*Yo no quiero decir mucho porque no me quiero meter en problemas, pero me dijeron que ellos no intervenían en eso, que llame al hombre donde las había comprado. Y se lo llevé, me cambió la bomba, pero me rompió las 2 cadenas, y ahora no las puedo usar. Tengo que cambiar las cadenas, y no las puedo comprar*

El segundo gran problema en el funcionamiento con la OSC está relacionado a que en varios casos, los emprendedores no participaron en los cursos de capacitación a los que eran convocados porque éstos eran en una localidad lejana y viajar les generaba dificultades para la continuación del trabajo en el emprendimiento.

*Solo una vez nos avisaron y no pude ir porque tenía control médico. Después les pedía que me avisaran de nuevo cuando hubiera otro taller, pero no me llamaron*

*A mí me parece que falta más que nos hablen, o sea, que sean más persistentes si se precisa ayuda (...) estuvieron pero poco. Yo le dije esto cuando fuimos allá a comprar la maquinaria, le dije "ah, pero nos compran las cosas y nos largan", y ella me dijo "no, pero vamos a estar en continuo contacto", y la vez que vino le dije que lo de las capacitaciones no nos avisaron más, porque eso era lo que nosotros queríamos, la capacitación para vender mejor*

De todas maneras, el desempeño de las OSC varió sobre todo en función de si ésta era de la localidad o no. Así, en donde menos vinculación se generó entre la OSC y los emprendedores fue en Bella Unión en donde la OSC no era local, y debía trasladarse desde Paysandú, donde está su sede.

La inestabilidad de la actividad de los emprendimientos establece que los emprendimientos pasen de momentos en los cuales tienen demanda de producción y/o servicios puntuales a otros en los cuales ésta se reduce. En esta última los emprendedores se vuelcan al trabajo en otras actividades.

Así en los momentos de "baja", el emprendimiento pasa a ser una actividad secundaria y es por esto que en estos momentos se debilita el vínculo "con la gente del programa". No obstante, y respecto a ese período de inactividad, los emprendedores manifiestan la necesidad de contactarse durante esa etapa, a fin de informar sobre el estancamiento de la producción, y del no pago de la cuota.

Respecto a este punto, puede decirse que muchos de los emprendimientos plantean la necesidad de tener un contacto más directo y personalizado, lo que podría requerir quizás que la OSC sea de la localidad o que existan referentes locales del programa.



## Vinculación emprendimientos-Oficina Territorial MIDES desde la perspectiva de los emprendedores/as

Uno de los aspectos destacados en cuanto a la vinculación entre los emprendedores con los distintos técnicos del MIDES es la falta de articulación de los coordinadores territoriales y de las oficinas territoriales en general con este programa. Solo en un caso, el de Rivera en que existe un equipo regional pudo verse una buena articulación, ya que la atención directa la realizaban el Equipo técnico de Rivera. Como señalan los técnicos de Rivera:

*el primer lugar de desahogo, donde voy a preguntar, es al MIDES, donde arranco es al MIDES, es el punto de referencia, voy al MIDES y digo – ¿Que paso? ¿Cuál es el problema? o ¿Qué hago? (Regional Rivera)*

*Siempre que nos pasa algo vamos a llorar acá, a la oficina del MIDES, nosotros vamos ahí. Tuvimos aquel problema con el alquiler y fuimos a hablar ahí (Regional Rivera)*

En el resto de los casos, vemos esta des-articulación con lo cual las OSC coordinaban directamente con el equipo de Montevideo con lo que no permitía los beneficios de tener un actor como el coordinador territorial que se considera referente de todos los programas del MIDES en ese territorio

Por lo tanto, muchos de los emprendedores no identifican el programa del que están participando con la oficina territorial del MIDES. Algunos plantean que han ido a la Oficina y no han encontrado respuestas o soluciones a sus demandas con respecto al emprendimiento. Como será analizado en el caso de los técnicos, la mayor parte de las oficinas no tenían conocimiento en detalle del programa con lo que se dificultaba dar una respuesta cabal a los emprendedores.

*M: ¿Cuándo tenían alguna dificultad con el programa recurrían a alguien? E: no, porque acá en el MIDES te dicen como que no saben de nada, porque antes de que viniera Rosa (OSC) esta última vez, yo fui a averiguar el teléfono y la dirección de ella, y me dijeron que no sabían de nada... y como que no da para ir a preguntar algo al MIDES porque ellos nunca saben, como que están ahí por estar.*

Por lo tanto, lo interesante es destacar que la descentralización y articulación en el territorio quedó librada a las características de cada oficina y a los vínculos que pudiera generar cada coordinador/a pero no funcionó como parte medular del programa.

## Vinculación emprendimientos-MIDES central desde la perspectiva de los emprendedores/as

Durante el transcurso de este programa trabajaron técnicos del MIDES en el rol de; evaluadores de emprendimientos, capacitadores, otorgando asistencia técnica en los distintos rubros que hacen a la gestión y en la realización del seguimiento de OSC.

Desde el discurso de los emprendedores se identifica a los técnicos de MIDES como a las personas que impartieron los cursos antes de aprobado el apoyo económico. Se manifiesta que se aplicaron muchos formularios con las mismas preguntas y se entiende que esto era para aprobarles el proyecto.

*Venían, y siempre me preguntaban lo mismo, siempre tenía que andar contestando lo mismo, y ta, si me la quieren dar que me la den y si no bueno*

En general, más allá de ciertos cursos y talleres dados en el marco del programa en la OT del MIDES, no se hace alusión a la vinculación que se tiene con técnicos de allí. Fundamentalmente, el relacionamiento de los emprendedores con el programa se da a través de OSC y no se deja entrever algún otro vínculo existente con alguno de los otros actores de programa.

En uno de los casos, un emprendimiento intentó cambiar el destino del apoyo luego de concedido por la demora en los plazos. Esta demora provocó que cambiaran sus prioridades de inversión porque ya había comprado lo que necesitaba. En este caso, hay una crítica directa a los técnicos MIDES debido a dos elementos: las densas gestiones administrativas para realizar cambios una vez obtenido el apoyo económico y la inflexibilidad para la realización de estos cambios. Un ejemplo de esto, es un caso en el que el emprendedor solicita determinado dinero necesario para comprar una herramienta. El apoyo se aprueba un año después pero ese dinero no es suficiente para comprar la herramienta ya que su precio aumentó durante ese lapso. Estos cambios no fueron resueltos en forma rápida y eficaz de parte del programa, desde la perspectiva de los emprendedores. De alguna manera, de parte de algunos emprendedores se plantea poca flexibilidad del programa incluso en un marco de atrasos marcados por parte del mismo, que les impuso a los emprendimientos flexibilizarse.

*A mí lo que me quedó claro fue la insensibilidad de la gente que estaba a cargo del programa. M: ¿Tanto del MIDES como de la OSC? E: La OSC no tiene responsabilidad en eso, ellos sí cumplieron su trabajo y chau. La responsabilidad fue del MIDES. M: ¿Tu razón para no responder es por el atraso del programa con lo del préstamo? E: No, no es por el atraso, es por la terquedad, y la inflexibilidad (de la gente del MIDES Montevideo).*

## **Funcionamiento del programa desde la perspectiva de los/a coordinadores/as territoriales**

Uno de los aspectos destacados es la relación que se establece entre la Oficina de coordinación territorial y las OSC que trabajaron en el programa. En general no existió una articulación porque el vínculo de la OSC con el MIDES se generó a través de la coordinación con Montevideo.

*Nunca supe quien había de la OSC, quienes estaban trabajando, nunca nos conocimos, no supimos ni siquiera qué hicieron. Tengo mis dudas de si trabajaron.*

Otro problema que se suma a éste, es que luego de los meses de acompañamiento, varios de los emprendedores se dirigieron a la oficina de coordinación territorial ante las dudas y con el fin de continuar el vínculo. Sin embargo, esto le generó dificultades a la oficina porque no habían sido parte del proceso lo que está relacionarlo con lo que fue planteado en el apartado anterior.

*Acá los emprendedores venían y la OSC ya no estaba, y las rendiciones las teníamos que hacer nosotros. Después, de la OSC se empezaron a comunicar por celular, y venían los emprendedores a decirnos que no atendían, y bueno, nosotros más o menos suplimos.*

Como ya se ha dicho en el apartado anterior, una de los factores que dificultaron o promovieron el éxito del trabajo de las OSC ha sido la ubicación geográfica de las mismas. Es decir, las que estaban ubicadas en el mismo departamento que los emprendimientos funcionaron mejor que las que no lo estaban. Esto está vinculado a que las que son de la zona, tenían una relación previa con la oficina que les permitió un trabajo más continuo y con más vínculo con los emprendedores.

*el vínculo de la oficina con la OSC depende de si es local o no, así sabemos si vienen, si no vienen, te permite estar más al tanto, más de cerca, más en contacto, saber qué se está haciendo*

*El tema acá es que no hay OSC con ese perfil, entonces se termina presentando una OSC de Montevideo, donde el no tener un vínculo con el territorio complejiza mucho, más allá de que ellos traten de contratar técnicos locales, los referentes y coordinadores de la OSC están en Montevideo, y se percibe mucha descoordinación que eso después influye en el trabajo.*

*Depende siempre muchas veces de la OSC, cuando no tienen un lugar en el territorio se dificulta más: ellos no son referentes en la comunidad, no conocen la población, nosotros no los conocemos, ni cómo trabajan, ni cuáles son sus objetivos, y eso dificulta más.*

*En cambio una OSC local, del territorio, que esté inserta ya tiene otro dominio de las personas, acá sabemos quién es quién.*

En general en las entrevistas realizadas a los coordinadores territoriales se puede observar un escaso conocimiento sobre el programa implementado. Desde los discursos de los coordinadores se destaca como un aspecto en común. la poca vinculación que hubo con los funcionarios que llevaron adelante el programa y sobre todo la escasa incidencia en las decisiones tomadas desde Montevideo.

Esto tuvo como consecuencia que en varias oportunidades no tuvieron respuestas sólidas para las personas que se acercaron a consultar a la Oficina. Además, en general no estuvieron claras las diferencias entre este programa y el que funciona continuamente que es el Programa de Fortalecimiento a Emprendimientos Productivos. Por lo tanto y a través de estos aspectos pudo verse una falta de continuidad y de articulación en los programas por lo menos a nivel local.

## **Aspectos positivos**

En el marco de la evaluación se realizaron entrevistas tanto a los coordinadores territoriales del MIDES, como a los equipos técnicos que trabajaron en las distintas OSC. En este apartado, se analizan los aspectos positivos y negativos del programa desde el discurso de estos actores.

Quizás el aspecto positivo más destacado es la asistencia técnica ofrecida a los emprendedores, particularmente los talleres previos a la recepción del dinero. Mientras en el caso de ESF los cursos de capacitación se hacen tanto previamente como luego de aprobado el proyecto, en DL se hace solo posteriormente. De todas maneras, es importante dar cuenta de estos aspectos para DL para su posible re-diseño o modificaciones.

Desde la perspectiva de los técnicos de las OSC, es beneficioso la realización de talleres de capacitación previos a la aprobación. Esto es debido a que los talleres permiten que los emprendedores pueden elaborar un proyecto acompañados y al mismo tiempo logran entender las implicancias de hacerse cargo de un emprendimiento propio. Es decir, para los técnicos estos talleres son un filtro que selecciona, aquellos que, por un lado, tienen emprendimientos viables y por otro, a quienes desean dedicarse a una actividad de autoempleo.

*Los talleres fueron un filtro importante para los posibles usuarios del programa. Este proceso llevo a que los emprendedores visualizaran su proyecto como tal, y que vieran realmente las posibilidades de que se concrete el emprendimiento.*

*...el seguimiento, la capacitación, todo eso que hizo al contacto previo con los emprendedores y emprendedores, que es lo que hace a la formación. A partir de que se incluye esto nuevo en el programa, genera un cambio en la cabeza de la gente, genera educación, y eso es más que importante, y eso se ve reflejado en la propia presentación de los emprendimientos*

También se destacan los cursos de capacitación brindados a los emprendedores luego de recibido el dinero. En este caso los beneficios están relacionados al acompañamiento/seguimiento de los emprendimientos más que a los cursos específicos.

*Los casos bien llevados, bien acompañados, el programa da resultado y permite a la gente alcanzar los objetivos que se propuso el programa con ellos, pero tenemos que acompañar, es fundamental*

El segundo aspecto a destacar está relacionado al programa como generador de oportunidades laborales en la zona.

Un tercer aspecto positivo es la capacidad de modificar el programa para optimizar sus resultados. Es decir, la idea de que existe apertura desde el programa frente a las críticas y a potenciales modificación. Unos de los cambios identificados han sido la ampliación del plazo de seguimiento a 9 meses en lugar de 6 y que este seguimiento se realiza por técnicos del MIDES en lugar de a través de la OSC.

*Lo bueno es que (el programa) no es algo estático, se va discutiendo y mejorando según las experiencias*

*Lo destacable es que todos en todos los aspectos que fueron mencionados como negativos, o bien ya se han corregido, o se está discutiendo el tema.*

## **Aspectos negativos**

Los coordinadores territoriales identifican dificultades para una efectiva descentralización que son comunes a otros programas del MIDES.. Sin embargo, pueden identificarse otros aspectos que atañen a este programa en particular y que tienen diferencias en función del territorio.

En cuanto a los aspectos negativos, el primero que surge es la inadecuación del programa al territorio. Esto se puede traducir en dos aspectos. El primero que es la ausencia de consulta y diálogo con la Oficina Territorial y el segundo es la inflexibilidad del programa a las diferentes características del territorio donde se asienta. En este sentido, se aplican las mismas soluciones para la población en los diferentes contextos territoriales. Así, como plantean algunos coordinadores.

*Las decisiones vienen prontas de Montevideo, evaluados, con la aprobación o la no aprobación. Nosotros discutimos acá, pero como que viene todo pronto de allá*

*Ustedes sabrán que el MIDES es un ministerio muy centralizado, con cabezas centrales. A mí me pasa a veces que llama un compañero y se olvida que estoy yo acá, entonces es algo que*

*también implica un cambio de cabeza que va a llevar un tiempo, por ejemplo que en vez de nosotros ir siempre para allá, vengan ellos*

*Hay programas que no ha entendido que la mirada del territorio es imprescindible. No hay un seguimiento de ciertas cosas, no hay una comunicación con la oficina territorial cuando se está ante alguna alerta, -encontramos esta situación, bueno, -¿como la articulamos?*

En la matriz original del programa estaba pautada la elaboración de un diagnóstico del contexto territorial donde funcionan los emprendimientos, con el objetivo de elaborar escenarios de viabilidad de los emprendimientos de población vulnerable en el territorio. Sin embargo, este diagnóstico no se llevó a cabo. Por lo tanto en la práctica, no se tomó en cuenta la viabilidad del emprendimiento en función del territorio donde se establece.

Vinculado a esto, en forma más concreta, los coordinadores plantean que la evaluación de la viabilidad de los emprendimientos debe contemplar el diagnóstico de la oficina territorial.

*Nosotros lo que veíamos en la práctica es que el hecho de venir a hacer una evaluación de un emprendimiento sin ser del lugar, hacer una evaluación en media hora, a veces te lleva a que ese proyecto no haya sido viable por no tener en cuenta los elementos del contexto (...) ellos (los de Montevideo) alegan todo el tema de la objetividad, pero yo creo que se puede ser objetivo desde lo local.*

Existen ciertos inconvenientes para que los técnicos locales tomen la decisión de la aprobación o rechazo de los proyectos ya que se argumenta que pueden verse influenciado por elementos del contexto sobre todo por la influencia de la red de conocidos/amigos/familiares de manera que elijan a uno u a otro por amiguismo. A pesar de estas dificultades, los coordinadores plantean que por el contrario, el poco o nulo conocimiento de la realidad local termina generando mayor número de dificultades por una mala selección de los beneficiarios del programa.

El segundo aspecto negativo desde la perspectiva de los técnicos es el desempeño de las OSC. Esto sobre todo, vinculado a las demoras en los plazos de visitas a los emprendedores y de compras de lo que solicitaron. Los y las coordinadoras plantean las diferencias que hubo en el desempeño de las distintas OSC.

*Vinieron a comparar las cosas, vinieron un sábado, tres chiquilinas amorosas, a quienes acompañé en la oficina, pero no se puede comprar para 5 o 6 proyectos en una mañana de sábado, estaba mal organizado. Aparte además, no estábamos hablando de un agricultor experto, estamos hablando de una población objetivo que no tiene la capacidad de saber dónde y cómo comprar, aparte mi crítica es, la debilidad digamos, en la compra. Estuvimos toda la mañana y no se tenían claras cosas de cómo comprar en tal lado que es más barato, o mejor. ... venía un grupo contratado de Paysandú, no funcionó, no*

*trabajaron bien, no informaron bien, no resultó el trabajo. No tenían claras las orientaciones, entonces, informaron mal a las personas y eso generó unas expectativas que...*

## **Opinión sobre concordancia del programa con sus objetivos**

En términos generales, los coordinadores y coordinadoras no tiene conocimiento de la medida en la cual se han cumplido los objetivos del programa. Si bien conocen en general los emprendimientos, y pueden identificar cuales funcionan mejor que otros, no pueden dar cuenta de los objetivos específicos previstos en la ejecución del programa en relación al estado de los emprendimientos. Esta situación posiblemente sea consecuencia de la incomunicación que marcábamos entre los actores encargados de la ejecución del programa y la coordinadora territorial.

*Mirá, no puedo decirte nada, porque una vez que les fue aprobado o no, yo me desentendí, nunca me involucraron. Yo no sé si pagan, si no pagan, no se ni quiénes son. Le entregaron la plata y nunca más se hizo un seguimiento, entonces no tengo ni idea*

Uno de los aspectos positivos del programa es el acompañamiento en donde está incluida la asistencia técnica. En este sentido, desde el discurso de los coordinadores, se identifica el acompañamiento y la generación del vínculo como elemento central para el desarrollo exitoso de los emprendimientos.

*Los casos bien llevados, bien acompañados, el programa da resultado y permite a la gente alcanzar los objetivos que se propuso el programa con ellos, pero tenemos que acompañar, es fundamental*

## **Opinión del impacto del programa en los emprendimientos**

Desde la óptica de los coordinadores y coordinadoras el desarrollo de los emprendimientos financiados por FOCEM, han tenido trayectorias dispares. En general se señala que ha sido una gran ayuda para los ingresos de la familia aunque ha variado en cuanto al éxito del emprendimiento.

Un punto importante es la necesidad de que la OSC esté en el territorio porque desde el discurso de ellos se ven como es necesario realizar una continuidad en el trabajo, mayor número de visitas y de cursos.

*Y en realidad las visitas, vos hacés más porque 3 son muy pocas también. Nosotros hicimos una propuesta hacia los profesionales que integramos, de lo que tenían que cumplir y la realidad, porque trabajaron el doble o el triple, 4 veces más y una vez que estás en el baile tenés que bailar. No podés dejar a la gente sin referente.*



Los traslados que debe hacer la OSC cuando no es del departamento generan varios inconvenientes que van, desde el desconocimiento de la zona y la poca articulación con la OT hasta la inadecuación del presupuesto y del tiempo de ejecución del trabajo de la OSC para los traslados.

*Lo más complicado ha sido no tener disponibilidad de vehículo para ir. Se dio que un día que fuimos llovió, los emprendimientos están a una punta y otra de la ciudad, los de invernaderos están en la zona rural*

El segundo problema que ven es el tema de la selección de la población objetivo. Desde la OSC se visualiza que no está detectados los emprendedores en la elección de a cuales emprendimientos deben apoyarse. En general, los entrevistados de las OSC plantean que las dificultades por las que atraviesan los emprendimientos son causadas por sus propias características, sobre todo por la ausencia de espíritu emprendedor de muchos de los y las emprendedoras seleccionadas.

*Porque muchas veces, cuando sin nada pudieron empezar a hacer algo, ahí ves que hay una capacidad de emprender. Porque como sea consiguieron algo de plata, consiguieron la chapa que les faltaba. Nos pasó que a algunos les daban las herramientas y decían: "Y ahora me falta tal cosa y estoy esperando". Una nos llegó a decir: "Yo al final igualmente nunca lo voy a pagar al emprendimiento, porque el Estado tiene que hacerse cargo de ayudarme." No te digo que el emprendimiento esté funcionando bien, pero que ya haya un avance de ese emprendimiento, intentos de hacer cosas."*

Por lo tanto, según varios entrevistados de OSC, el impacto del programa en los emprendimientos depende mayormente de las aptitudes del emprendedor, cuestión que desliga de responsabilidades al trabajo que se pueda hacer desde el programa con determinados casos.

*Una cabeza no la podés cambiar en 3 visitas para que el emprendimiento funcione*

Dentro de las soluciones planteadas, se señala que debería mejorarse el sistema de aprobación de los proyectos, tener en cuenta las debilidades de los emprendimientos y las aptitudes de los emprendedores para hacer una calificación eficiente y decidir si corresponde o no el concurso de cada caso en el programa.

*Capaz sea mejor hacer la capacitación antes y después ver si califican o no para el crédito*

Asimismo, se dice que la asistencia a los cursos y talleres de capacitación deberían ser obligatorios, ya que plantean la poca asistencia a los mismos.

*Debería ser requisito para recibir el crédito que la gente antes se capacitara; una para detectar, para empezar a educarlos y para que no se de eso de que –bueno, tengo las cosas, ya está*



## Síntesis de las discusiones en torno al programa

Un tema relevante de análisis para la reorientación del programa está vinculado a la población objetivo. A través de las entrevistas puede verse como coexisten diferentes visiones entre los técnicos sobre cuál debe ser la población objetivo del programa. Un primer grupo de técnicos opinan que el programa debería focalizarse a la población más vulnerable, mientras otro grupo opina que si bien los emprendedores deben cumplir el requisito de la vulnerabilidad, para que sean emprendimientos viables tiene que estar por encima en términos socio económicos que los más vulnerables.

A pesar de que existen estos dos grupos de opiniones, todos coinciden en que la población objetivo es heterogénea, con problemas y características particulares y que el programa tiene que tener una postura con respecto a dicha heterogeneidad. Esta postura está entre: profundizar la focalización en ciertos emprendimientos más o menos vulnerables o re-diseñar el programa de modo que sea más flexible y que pueda adaptarse a las distintas situaciones.

*Nosotros lo que decimos es que tenemos como 3 categorías de proyectos que se aprueban: están los que son emprendedores mismo, que tienen el emprendimiento por vocación, que el emprendimiento es su principal fuente de ingresos. Después hay un segundo grupo que tienen el emprendimiento como un complemento a otro trabajo. Y por otro hay otro grupo que está más abajo y que se dedican a eso porque es lo único que pueden hacer, si tuvieran la oportunidad de tener otro trabajo lo dejan. Entonces si vos ponés el foco solo en el emprendimiento vos tenés esos dos grupos de gente que vas a estar dejando por el camino. El seguimiento tenés que manejarlo de manera diferente según cada grupo (...) con los cursos también, porque las necesidades son diferentes.*

**El tercer tema relevante de análisis está en la pregunta sobre en quiénes debe ubicarse el énfasis del programa, si en el emprendimiento como unidad o en los hogares de cada uno de los emprendedores y emprendedoras y en ellos como individualidades. En esto, como en el punto anterior, existe heterogeneidad de criterios que pueden estar obstaculizando el desempeño eficiente del programa, es decir, en función de los objetivos que se plantean.**

*Me parece que el eje debe estar en la familia, en los emprendedores, pero es todo muy discutible (...) hay emprendimientos que fallan, que cierran, más allá de que al momento de la visita y el estudio de viabilidad económica fue bien, hay situaciones de contexto que escapan a eso, y desde seguimiento ves que muchos emprendimientos han fallado, pero bueno, a esa familia hay que seguir apoyándola*

Esto es interesante, porque como vimos, en las entrevistas a emprendedores, existen diversas situaciones que atraviesan los emprendedores y sus familias y que dificultan el desarrollo exitoso de sus emprendimientos. Por lo tanto, si bien puede tomarse como eje de trabajo del programa a los emprendimientos, los hogares de cada emprendedor adquieren importancia y debe ser parte del seguimiento brindado. En este sentido, adquieren importancia, por un lado, la búsqueda de articulaciones con otros programas del MIDES y por otro generar las herramientas para la que la OSC pueda tener este rol de articuladora entre este programa y otros.

Estos problemas de índole familiar, no solo están presentes en el discurso de los técnicos sino, como vimos, en los emprendedores afectando la sostenibilidad-estabilidad de los emprendimientos.

## **Consideraciones para los aspectos negativos**

Una primera vía de solución a las dificultades identificadas es la necesidad de reflexionar sobre la población objetivo y sobre las herramientas más adecuadas para una o cada una de las poblaciones que se consideren.

Una segunda consideración está vinculada a incorporar las características de localidades de frontera en el programa. Sin bien esto no ocurre para el programa Economía Social de Frontera, las modificaciones se podrían hacer específicamente para los departamentos de frontera de los llamados del programa de Fortalecimiento a emprendimientos productivos.

La tercera idea es la necesidad de incorporar una mirada local, a partir de una mayor articulación entre las oficinas territoriales y el MIDES central. También a partir de considerar la incorporación de un equipo técnico local en las oficinas territoriales que trabaje específicamente para el programa o para los que están vinculados con el desarrollo local permitiendo un acompañamiento más estable y sostenido.

Finalmente considerar mayores articulaciones con otros programas sociales a fin de atender otras situaciones sociales, que atentan contra el desarrollo del emprendimiento.

## Conclusiones

Las conclusiones de este informe se presentan según principales logros, principales dificultades y temas a atender.

En cuanto a las fortalezas, una de las más importantes es que el programa permitió el acceso a crédito a emprendedores/as que tienen pocas oportunidades de acceso a través de otros mecanismos.

En segundo lugar, el apoyo económico permitió mejoras en la productividad y calidad de los productos o servicios ofrecidos, mejorando en la eficiencia y lográndose mayor cantidad de producto o servicios en menor tiempo. Tercero, el programa permitió a los/as emprendedores/as lograr autonomía en el uso de herramientas.

Cuarto, se registró un aumento de la valoración sobre la asistencia técnica que entre los y las emprendedoras. El pasaje por el programa ha promovido un aumento en la proporción de los que consideran que es necesario recibir asistencia técnica. Es decir, una vez que tienen acceso a la asistencia comienzan a identificar su utilidad para el emprendimiento.

Las principales dificultades son las siguientes. En primer lugar, hubo una implementación débil del componente de generación de redes micros regionales. Este componente se buscaba alcanzar a través de ferias binacionales de emprendedores/as. De los que surge de la evaluación, se identifica un reducido conocimiento de las ferias y de asistencia a las mismas por parte de los y las emprendedoras. Además, en la mayoría de los casos no se identificó una ampliación de los canales de comercialización, sino que se mantienen los mismos canales que antes de acceder al apoyo.

La segunda dificultad identificada es el desfasaje entre el momento en que se brinda la capacitación y la solicitud de ayuda económica del programa. Los plazos de evaluación para la aprobación de un emprendimiento por parte de los técnicos del programa son de un año aproximadamente.

El desfasaje ocurre porque los emprendimientos hacen las primeras inversiones, con el dinero del apoyo, al mismo tiempo que les son brindadas las capacitaciones. Por lo tanto, los emprendimientos no están trabajando en el emprendimiento cuando ya tienen las capacitaciones en gestión. De esta manera, parece que solo son aprovechadas por los emprendimientos que ya tienen ciertas inversiones realizadas y que requieren un apoyo puntual de capacitación por parte del programa.

La tercera dificultad, ya mencionada, son los reducidos canales de comercialización. Durante el paso por el programa los emprendimientos mantuvieron todas las modalidades de comercialización que implican que el emprendimiento dependa exclusivamente de la demanda, el que continúa siendo el canal más importante.

La cuarta dificultad es la reducida formalización que tan solo aumenta 5% con las consecuencias que esto tiene para las trayectorias laborales presentes y futuras de los/as emprendedores/as y de los/as trabajadores/as dependientes del emprendimiento. Las principales razones de los emprendedores/as para mantenerse en la informalidad son la carencia de ingresos, la inestabilidad de

la actividad junto con el desconocimiento sobre el trámite y las condiciones de para la formalización.

Quinto, existe una dificultad para la apropiación de las herramientas de gestión. Desde la óptica de los/as emprendedores/as, se han incrementado tanto las ventas como los ingresos, desde que participan en el programa. Sin embargo, lo que menos aumenta es la dedicación horaria. Si bien el 48% de los emprendimientos manifiesta que incrementó su dedicación horaria, hay un 13% que dice que esta disminuyó.

Es decir, por un lado los/as emprendedores adquieren nuevas herramientas o mejoran sus condiciones de infraestructura, lo que les permiten realizar el mismo producto o servicio en menos tiempo. Sin embargo, estas horas liberadas no se destinan, a las otras actividades que requiere el emprendimiento como la gestión, administración y la búsqueda de clientes

Esta dificultad para la apropiación de las herramientas de gestión se puede comprender a través de lo que ocurre con el aprendizaje del registro contable. La gran mayoría de los emprendimientos abandonan el registro cuando culmina la etapa de visitas de la OSC. Así el conocimiento obtenido en los cursos y visitas, no se traslada a la práctica a no ser cuando implica una obligación o un requisito para los emprendedores/as para continuar en el programa.

Una de las explicaciones para esto puede entenderse cuando observamos cómo se distribuyen las tareas del emprendimiento en función de la división sexual del trabajo. Así, por decirlo de alguna forma, las mujeres, son las encargadas de las tareas secundarias del emprendimiento, es decir, gestión, administración y contabilidad del emprendimiento y de forma muy importante, del vínculo con el programa. Por el contrario, los varones se encargan de la “producción” del emprendimiento, de lo “prioritario” para el emprendimiento que es, desde su visión, producir y vender el producto. No se identifican las actividades fuera de la producción propiamente dicha, como esenciales para el buen funcionamiento del emprendimiento y son justamente estas actividades las que realizan las mujeres.

En definitiva, el conocimiento de gestión adquirido por las mujeres a través de los cursos, no se transfiere al resto de los integrantes, especialmente a los varones, los que son sus parejas en la mayor parte de los casos. Los varones continúan siendo los decisores en lo que respecta al emprendimiento con lo que el mismo continúa funcionando casi como lo hacía antes del apoyo en materia de gestión.

La sexta dificultad son los cambios en la conformación de los emprendimientos, tanto en cuanto a reducción del número de integrantes como a cambios en el tipo de emprendimiento. Así aumenta el porcentaje de los de tipo familiar e individual por sobre los asociativos.

En estos casos ocurre que algunos de estos emprendimientos se inscriben como grupales cuando en realidad no lo eran. Luego de un año cuando se les consulta, se anuncian como individuales o familiares. Otros sufren cambios en su composición debido a conflictos entre los integrantes, muchos de tipo familiar, como separaciones, o conflictos entre padres e hijos/as mientras que algunos resuelven separarse porque los ingresos no permiten a tantos integrantes.

Finalmente se presentan distintos temas a considerar fruto de las dificultades y logros que tuvo el programa analizado.

En primer lugar, en cuanto a la devolución del apoyo económico por parte de emprendedores/as, se evaluó que el pago del préstamo depende en mayor medida de características actitudinales de los/as emprendedores/as que del éxito del emprendimiento. De esta manera, el pago de la deuda depende de la actitud responsable, de la relación establecida con el programa y de la posibilidad de los/as emprendedores/as de contar con otros trabajos, que le permitan sobrevivir y asumir la deuda, más que del buen o mal funcionamiento del emprendimiento. Así, en algunos casos la deuda se financia con fuentes alternativas, como préstamos u otros trabajos.

En segundo lugar, es interesante tener en cuenta la importancia de la OSC para el buen desarrollo de los emprendimientos. Los casos que funcionaron de mejor manera fueron OSC en que su número de visitas fueron mayores a las que establecía el programa.. Esto depende de las características de los/as técnicos y de la OSC pero también y de manera muy pronunciada del carácter local del acompañamiento. Una misma OSC en dos localidades funcionó de diversa forma debido a que en un caso estaba cerca geográficamente y del otro no.

En tercer lugar, una de los temas a atender son las articulaciones de los referentes territoriales. Durante este programa, existió poca articulación entre la OSC de la localidad y los/as coordinadores/as, siendo el canal de comunicación más importante entre Mides central en Montevideo y las OSC en el territorio. Por lo tanto, la oficina territorial no fue referente en la mayoría de los casos, con lo que cuando culminaba el trabajo de la OSC, no quedaban referentes territoriales para los emprendedores/as.

En definitiva identificamos dos grupos de emprendedores/as. Un primer grupo de emprendedores/as que ya conocen del rubro del emprendimiento, muchas veces son empleados/as en el mismo sector de actividad, pero no cuentan con un negocio establecido por cuenta propia. Un segundo grupo ya está establecido por cuenta propia al momento de solicitar el apoyo pero necesita realizar una inversión puntual para el mismo.

Mientras el primer grupo necesita realizar mayor cantidad de inversiones para llegar a establecer el emprendimiento, en el segundo grupo sólo se pretende el acceso a mejores maquinarias y/o adecuar edificaciones o construir para aumentar la productividad y/o la calidad de los productos/servicios.

En cada uno de los casos las necesidades son diferentes ya que en el primer grupo quizás sea necesaria una mayor inversión en monto y en diversidad de insumos necesarios para establecer el emprendimiento. En este caso además es necesario un mayor acompañamiento. En el segundo grupo, quizás sería necesario, una profundización en la asistencia técnica para el cambio en las prácticas de gestión.

Finalmente uno de los aspectos que buscó establecer esta evaluación era analizar en qué medida se estaban cumpliendo los objetivos del programa. El programa buscaba, a través de apoyo económico y técnico, reducir las formas de ocupación precarias e inestables.

Los resultados de la evaluación arrojan que a través de las herramientas del programa no se llegan a reducir o mitigar la situación de inestabilidad laboral

sino que el emprendimiento se establece como una de las tantas estrategias inestables de sobrevivencia. Además, los/as emprendedores/as afirman tener otros trabajos porque el emprendimiento no les satisface en términos de estabilidad y de ingresos insuficientes pero no debido a las características de los otros trabajos que pueden conseguir.

En este caso, sería interesante interrogarse sobre los objetivos de más largo aliento de este tipo de políticas intentando explicar que es lo que se busca con los apoyos brindado en las trayectorias laborales y en las familias.

La inestabilidad de la actividad del emprendimiento y las pocas capacidades para desarrollarlo se entienden en el contexto de la vulnerabilidad de los propios/as emprendedores/as y sus familias. Los y las emprendedoras deben entenderse en el contexto de vulnerabilidad social en el que viven con lo que el desarrollo del emprendimiento depende de manera importante de su condición de vulnerabilidad y de sus familias. Por lo tanto, son de vital importancia las articulaciones que se hagan con otras direcciones o ministerios con el fin de que puedan cubrirse otros aspectos de la vida de los y las emprendedoras que terminan por afectar su trayectoria en el emprendimiento

Además si bien la mayoría de los emprendimientos se encuentran en funcionamiento, son muy pocos los que tienen características asociadas a un/a emprendedor/a (liderazgo, autonomía, capacidad de asumir riesgos, etc).

En este sentido, sería interesante desarrollar otro tipos de capacitaciones o seguimientos, de manera directa o en articulación dentro o fuera del Mides en donde se instalen temáticas poco abordadas hasta al momento. Sería interesante considerar temáticas como el desarrollo de habilidades emprendedoras, resolución de conflictos entre integrantes así como cursos de sensibilización sobre las desigualdades de género siendo fundamental la participación de todos/as los integrantes del emprendimiento en los cursos.