

**VII SEMINARIO INTERNACIONAL DE  
EMPRENDIMIENTO Y CREACIÓN DE EMPRESAS  
RED MOTIVA**

**TEMÁTICA**

**Sistemas de apoyo y fomento al emprendedurismo**

**“EL SISTEMA DE APOYO A LA GENERACIÓN DE  
MICROEMPRESARIOS POR PARTE DE LOS  
SECTORES MAS VULNERABLES DE LA POBLACIÓN,  
COMO POLÍTICA SOCIAL GUBERNAMENTAL”**

**C.P./L.A. Líbera, María Eugenia**

**C.P./L.A. Salgado, Mariano Fabián**

**UNIVERSIDAD NACIONAL DE MAR DEL PLATA - 2006**

## **INDICE**

<b>I- INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>3</b>
<b>II - MARCO GENERAL.....</b>	<b>4</b>
<b>III - LOS PLANES SOCIALES Y EL DESARROLLO .....</b>	<b>6</b>
<b>IV - EL OBSTÁCULO PRINCIPAL LO CONSTITUYE EL PROPIO ESTADO .....</b>	<b>13</b>
<b>V - REFLEXIONES PARA COMO HACER QUE LOS EMPRESARIOS TENGAN ÉXITO.....</b>	<b>16</b>
<b>VI – CONCLUSIONES .....</b>	<b>18</b>
<b>VII – BIBLIOGRAFÍA .....</b>	<b>21</b>

## **I- INTRODUCCIÓN**

El Estado nacional junto con algunos provinciales y/o municipales han visto en el emprendedurismo una herramienta para resolver los graves problemas de empleo y productivos que enfrenta hace ya varios años nuestra sociedad.

Diversos proyectos de apoyo a la generación de nuevos emprendimientos, se implementaron desde el 2002, en adelante. Pero la mayor parte de estos intentan atacar los problemas urgentes y más importantes de desprotección social. Su prioridad no era, claramente, el establecimiento de condiciones que propiciaran la formación de una densa red de apoyo a nuevos emprendimientos competitivos y realmente productores de valor agregado. Y que estos nuevos emprendimientos dotaran a las distintas economías regionales de una dinámica que les permitiera mejorar sus índices económicos y sociales

Por lo tanto podemos observar que se utilizaba el fomento del emprendedurismo como una “política social” y no como una herramienta de “política económica”. Ni siquiera podemos decir que se tratara de una política mixta. En general se implementaban estos proyectos desde la estructura o ministerios de Desarrollo Social. Muy pocos desde Secretarías o Ministerios de Hacienda, Economía o Producción. No formaban parte de planes de desarrollo locales o regionales, no entraban dentro de las perspectivas económicas o productivas de los equipos de gestión estatales del área económica.

Este trabajo parte de la experiencia de los autores como docentes capacitadores de los “potenciales emprendedores” en temáticas de formulación de proyectos, gestión de negocios, cuestiones básicas de administración y finanzas, y finalmente algunos conceptos de “análisis organizacional”

Durante el dictado de estos cursos, se realizaron encuestas y se produjeron fecundos diálogos entre los concurrentes y los docentes, que motivaron el comienzo de algunas indagaciones teóricas y seguimientos de experiencias particulares, que pudieron comenzar a llevarse a cabo.

Los cursos en los que se realizó capacitación en estas temáticas fueron parte de los programas “Manos a la obra”, “INCLUIR” y “FAMILIAS por la Inclusión Social”

Del producto de la experiencia, del análisis y la interpretación de las encuestas, de las búsquedas teóricas y la relación de apoyo que termino estableciéndose con algunos emprendedores es que resulta este trabajo.

Tiene como objetivos:

- ✓ aportar a los estudios más sistematizados y profundos que se vienen produciendo sobre las temáticas de emprendedurismo y sobre políticas del estado,
- ✓ generar un análisis crítico que permita concretar estas capacitaciones con mayor eficacia, y
- ✓ desarrollar en sectores que pretenden generar propuestas de capacitación o proyectos afines, para obtener financiamiento para su ejecución, una mirada integral que permita determinar con claridad el objetivo.

Es importante mencionar que este trabajo no obedece las pautas de un profundo estudio e investigación, por estar fuera de sus objetivos. Intenta obtener algunas conclusiones o explicaciones globales desde algunas experiencias singulares. Tiene como ámbito geográfico la ciudad de Mar del Plata.

Sin embargo intentaremos obtener conclusiones que vayan a lo esencial de estos programas, que tengan que ver con su concepción general. Se intenta una reflexión sobre las políticas y los sistemas de apoyo gubernamentales que permita comenzar nuevas

investigaciones que desacrediten o acrediten las conclusiones de este trabajo, que son como la mayoría de las conclusiones, preliminares.

## **II - MARCO GENERAL**

### **II - 1 -Emprendedurismo**

De las múltiples definiciones de emprendedurismo, emprendimiento, sociedad emprendedora, comenzaremos por arrojar luz sobre este tema en busca de un concepto para adoptar en este trabajo para el término emprendedor. De este concepto se derivan las demás palabras.

Como establece la Lic. María Marta Formichella “La palabra emprendedor tiene su origen en el francés entrepreneur (pionero), y en un inicio se usó para denominar a aquellos que se lanzaban a la aventura de viajar hacia el Nuevo Mundo, tal como lo había hecho Colón, sin tener ningún tipo de certeza respecto a que iban a encontrar allí”.(Formichella, 2004:3)

Este pionero o “emprendedor” emprende, inicia, comienza una empresa, siendo esta cualquier actividad humana con un fin y medios determinados. Esa decisión de comenzar, parte de un “malestar”, de una necesidad, de una disconformidad con una situación estática y busca producir cambios en ella. Siempre que la empresa comience, generará impacto de diversas formas e intensidades. Deviene de estos conceptos que cualquiera puede ser o transformarse en “emprendedor”. Pero también se puede inferir que hay personas con fuerte tendencia a ser “emprendedores” continuamente, es decir personas más propensas a comenzar nuevos proyectos cada vez o simultáneamente. De estas personas se ha dicho que tienen “cultura emprendedora”.

Cuando existen muchas personas en una sociedad dada que tienen dicha “cultura” estaríamos en presencia de una sociedad emprendedora. Claramente esto se produce en aquellas sociedades donde los emprendimientos tienen chances de dar a luz, y posibilidades de que muchos de ellos tengan algún éxito relativo, ya que de lo contrario nadie comenzaría nuevos proyectos (por el efecto imitación).

Podemos hablar entonces de “emprendimiento” como la actividad iniciada por el “emprendedor” con objetivos y medios para llevarlos adelante. ¿Puede ser llevado adelante un emprendimiento por varios emprendedores en forma conjunta?. Sin dudas. De esto, aunque la literatura específica generalmente hable de “emprendedor”, inferimos que no necesariamente es una forma individualista o que fomente esto último.

Sintéticamente:

El emprendedor → la persona

El emprendimiento → la actividad

“Cultura emprendedora” → el contexto proclive

Finalmente decimos “emprenedurismo”, cuando hablamos de los estudios, las dinámicas sociales, las teorías, la herramienta, la política que tiene su foco en el emprendedor o en su actividad en general.

### **II – 2 -Contexto**

Esta temática comienza a ser investigada y prescripta fundamentalmente en la ciencia económica. Ya el liberalismo económico clásico desde Adam Smith y sus primeros continuadores, mencionaban la importancia de la iniciativa individual, de su efecto multiplicador como agente económico. Shumpeter lo pone en un lugar central cuando habla de la importancia del empresario innovador, agregándole el adjetivo innovador, y su importantísimo rol en el desarrollo de una economía capitalista.

Los estudiosos de la administración, tomaron este concepto y lo analizaron desde perspectivas económicas, psicológicas, filosóficas y sociales. Estudiaron los diferentes modelos de emprendedor, las condiciones para su surgimiento, las razones de las diferencias entre los que obtienen éxito, etc. Todos lo sindicaron como fundamental en todo análisis o estudio de administración u organizaciones.

A nivel mundial su lugar de importancia en las investigaciones y en las políticas comienza cuando la crisis de los años setenta transforma radicalmente el Capitalismo de los Estados de Bienestar. Cuando a pesar del desempleo en ascenso, las economías igualmente producen más, donde los centros de la economía mundial, en muchos casos no necesitan sectores periféricos y marginales, ni para su explotación sin límites. En este esquema comienza con mucha fuerza a hablarse de la generación de autoempleo, de la importancia de que muchas regiones o zonas se desarrollen desde sus propios impulsores, de la dinámica que adquieren regiones con emprendedores en cantidad y calidad. En este contexto se empieza a generar un discurso y una práctica que estimularía el emprendedurismo. Es importante mencionar que la intervención del Estado en la economía estaba sufriendo un ataque desde muchos círculos del pensamiento y la política muy fuerte. Y este vacío debía llenarlo la iniciativa individual. En países como el nuestro los hechos demostrarían, que esto no era ni tan fácil ni productivo.

Pero lo que sí estaba claro tras la salida de la intervención estatal de grandes sectores de la economía y la sociedad, que este vacío sería ocupado por organizaciones privadas, individuales o colectivas, con o sin fines de lucro. Esta fue la propicia ocasión para que se multipliquen los esfuerzos teóricos y de acción por encausar el fenómeno del emprendedurismo para generar mejores condiciones de vida para toda la comunidad.

En nuestro país y nuestra sociedad en general, estos procesos se produjeron con extrema virulencia. Padeimos una dictadura militar con objetivos económicos claros, que comienza a deteriorar fuertemente la industrialización lograda por el proceso de sustitución durante los anteriores cuarenta años. Una década del ochenta pérdida en términos económicos con inacción y errores estratégicos de conducción productiva. Y posteriormente, más de diez años del neoliberalismo más acendrado, en los cuales el achicamiento del Estado, la liberalización de la Economía, la permisividad y apertura a las producciones extranjeras y el tipo de cambio bajo, fueron poco a poco contribuyendo a una crisis nacional sin precedentes que dejó más de la mitad del país en una situación económica sumamente precaria y marginal. Esta gigantesca crisis, inesperada mucho tiempo atrás en un país con la historia y recursos como el nuestro, eclosionó en diciembre de 2001, cuando grandes movilizaciones sociales provocaron la salida del gobierno. En esos momentos la débil institucionalidad continuó vigente, sosteniéndose una democracia precaria con una crisis económica de tales dimensiones que su producto bajo a niveles inferiores a treinta años antes. Entonces, la clase política nacional acuerda esquemas millonarios de ayuda para contener el caos, la violencia y la fragmentación social. Sumado a la entrada en default de gran parte de la deuda pública y a una rápida devaluación

monetaria, esto permitió el comienzo de una tímida recuperación productiva, que parecía asumir la forma de un “efecto rebote”.

Con la recuperación de la autoridad del ejecutivo a través de elecciones populares y una frágil institucionalidad democrática, comienzan a soplar algunos vientos de cambio en la estructura económica. El fuerte superávit público, las posibilidades competitivas de concentrados sectores exportadores, y la favorable coyuntura internacional histórica mantuvieron y generaron un crecimiento económico sorprendente, aún manteniendo importantes desigualdades y sectores con graves inconvenientes productivos. En estos años se comenzaron a generar desde el Estado políticas que favorecieran el desarrollo de emprendimientos en los sectores sociales que habían sido más duramente golpeados por la larga y profunda crisis. Sobre estos programas se analizará, criticará y se especulará acerca de su real posibilidad de lograr sus objetivos explícitos.

### **III – LOS PLANES SOCIALES Y EL DESARROLLO**

#### **III – 1 - El “Desarrollo”**

Durante años, sectores interesados y sectores adherentes a ciertos núcleos académicos de la economía, han esbozado la idea de que los problemas de nuestro país pasaban por la modernización y generación de un eficiente aparato productivo. Que una vez generada esta modernización, que incluso necesitaba una importante y estructural reforma del Estado (léase: “Ajuste”), nuestro país ingresaría en una senda de crecimiento potenciada por las inversiones internacionales, y que vía la “Teoría del derrame”, este crecimiento rebasaría a todos los sectores sociales. Este conjunto de ideas, que incluían la disminución del mítico costo laboral argentino, la liberalización del comercio exterior, el achicamiento del estado, las privatizaciones, formaba parte de lo que se denominó “el Consenso de Washington”. Había quedado fuera de moda el debate sobre la **Cuestión del Desarrollo**.

No ha sido sino el fracaso de las denominadas “reformas estructurales”, lo que ha traído nuevamente al debate el Desarrollo, y con este debate, cuestiones como el desarrollo local, el desarrollo regional, los sistemas de innovación y la cultura emprendedora, comienzan a ser temas más escuchados y profundizados. Incluso ¿Cuál es el Rol del Estado en todo esto? comienza a ser puesto en la mesa de discusión.

Como establecen Hecker y Kulfas “La cuestión del desarrollo es un tópico que excede el ámbito de la economía, habiéndose producido aportes desde la Sociología, la Ciencia Política y otras disciplinas. Ello por cuanto el desarrollo ha estado ligado históricamente a valores tales como la calidad de las instituciones y la participación democrática. Los procesos de desarrollo productivo conllevan transformaciones sociales de magnitud, las cuales muchas veces se traducen en mayor integración social, mejoramiento de la calidad de vida y el desplazamiento de personas desde el campo a zonas urbanas, entre otros factores. Desarrollo y Modernidad son dos conceptos diferentes pero estrechamente asociados.

Desde el punto de vista de la economía, el desarrollo implica crecimiento económico con cambio social. Esquemáticamente puede decirse que el desarrollo es una instancia en la cual el ensanchamiento del aparato productivo produce transformaciones que conducen a una mayor integración del tejido social”.(Hecker y Kulfas, 2005:16)

La sociedad argentina en las últimas décadas del siglo XX ha sufrido enormes cambios económicos, políticos y sociales. Lo que sin dudas no ha ocurrido es entrar finalmente en la senda del desarrollo. Todo lo contrario.

Por esto muchos pensadores, políticos, tecnócratas y docentes prefirieron comenzar a poner en el centro del debate el desarrollo y el emprendedurismo. Las circunstancias de crecimiento e innovación tecnológica sumadas a la fiel aplicación de las reformas estructurales no habían producido tal ensanchamiento del aparato productivo. Lo que sucedió, incluso parece ser lo contrario, más factores de producción ociosos, continua destrucción de fuentes de trabajo, crisis económica y luego social. Algunos sectores que habían defendido el modelo comenzaron a poner en el debate la falta de cultura emprendedora en nuestro país fruto de un viejo Estado de Bienestar que todo lo proveía.

Otros sectores diferentes vieron el emprendedurismo en realidad como una posibilidad de generación de autoempleo bajo la necesidad de conseguir los bienes mínimos indispensables.

Finalmente los aportes teóricos en este sentido, la crisis monumental sobreviniente y el cambio de rumbo oficial estatal, introdujeron el emprendedurismo en la política social. Tal vez la dificultad radique aquí en que no viene atado a la cuestión del desarrollo o en una política de estado sostenida en aras de un ensanchamiento de aparato productivo.

A continuación evaluaremos este proceso desde la experiencia en los programas sociales que intentan incentivar y apoyar el emprendedurismo.

### **III – 2 - Políticas Sociales.**

La crisis prohió un cuantioso programa de ayuda social denominado “Jefes y Jefas de hogar”. Este programa, aunque no universal, tenía un importante número de beneficiarios. Se calcula que más de 2.250.000 planes fueron otorgados a argentinos sin trabajo. Fue un programa nacido de la urgencia, con importantes desprolijidades. En su concepción y distribución participaron los partidos políticos, la iglesia, los movimientos sociales, los municipios. En un modelo político clientelístico, ese rasgo difícil de defender desde una óptica institucionalista, permitió montar una rápida cadena en la cual millones de esos planes contribuyeron a que muchas familias accedan a un mínimo ingreso rápidamente. Las redes clientelares eran lo poco que había quedado armado para distribuir con celeridad tanta cantidad de subsidios individuales.

Hoy con la mirada tranquila concluimos que esa medida pudo ser mucho mejor implementada, pero que sin dudas su aplicación fue una de las principales medidas que no dejaron que el país finalmente se precipite a un caos imprevisible. Con sus errores, estos subsidios, más la utilización de las cuasimonedas generaron un incipiente consumo en sectores sociales que no tenían ninguna posibilidad de quedarse con esos subsidios sino que con ellos procuraban sus necesidades básicas. Esto tuvo un efecto Keynesiano de multiplicación. Gasto Público que en forma de subsidios, produce actividad en una economía sumamente deprimida. Además produjo un desahogo en sectores sociales que de otro modo se hubiesen ocupado de obtener recursos a cualquier precio.

Este despertar del mercado interno, que además por la gran devaluación, no tenía casi poder de compra importador, hizo que muchos sectores productivos recomenzaran a producir, que plantas quebradas se reconvirtieran como empresas recuperadas, que opciones alternativas como el trueque, la economía informal tuvieran su apogeo productivo.

Surgieron de la más extrema necesidad muchos emprendimientos en los que la gente sin ningún tipo de inversión intercambiaba producciones artesanales.

Todo este entramado parece ser que fue el piso productivo de la crisis, desde entonces nuestra economía nacional entra en una curva ascendente de crecimiento económico.

Entonces desde el Ministerio de Desarrollo Social, principal centro administrador, del plan “Jefes y Jefas de Hogar” comienzan a generarse **políticas productivas**, apoyo financiero a experiencias de emprendedores o personas de escasos recursos económicos y baja calificación laboral, o en comunidades con alto grado de marginalidad productiva. Pareciera que el Estado entra en una segunda etapa de políticas sociales. A estos proyectos se los empieza a denominar socioproductivos.

### III – 3 - Rol del estado

En esta segunda etapa el estado, no otorga solamente un subsidio sin contraprestación sino que intenta la puesta en marcha de programas con componentes socioproductivos, estos generalmente guardan la forma de apoyo a la formulación y generación de microemprendimientos en el corto plazo.

Estas políticas sociales del Estado fueron impulsadas desde el Ministerio de Desarrollo Social a través de distintos Programas destinados a los sectores de la población más vulnerables, que buscan promover la inclusión social mediante la generación de proyectos socio-productivos.

Estos programas son:

- ✓ **Plan de Desarrollo Local y Economía Social “Manos a la Obra”**  
Destinado a grupo de personas que necesiten financiamiento para llevar adelante su proyecto productivo. El financiamiento otorgado no excede los \$15.000. Se financian herramientas, materiales, capacitación. Se financian solo proyectos asociativos con al menos tres integrantes. Una parte del producido del emprendimiento debe ser destinado a organizaciones sociales de apoyo a la comunidad.  
En la Página del Ministerio esta escrito en los fundamentos del programa lo siguiente “este Plan fue pensado con el objetivo lograr un desarrollo social económicamente sustentable que permita generar empleo, mejorar la calidad de vida de las familias. Lo que se busca es promover la inclusión social a través de la generación de empleo y de la participación en espacios comunitarios.”
- ✓ **Programa Familias por la Inclusión Social**  
Destinado a beneficiarios del Programa que se hayan capacitado en algún oficio y quieran iniciar un proyecto productivo en forma asociativa. Forma parte de un programa general de subsidios por hijo a madres de familia con lo que tienen la obligación de mandar sus hijos al colegio y a una revisión anual de salud. Se le agrega componentes de capacitación en oficios y generación de emprendimientos de acuerdo a la política establecida por la organización ejecutora.
- ✓ **Programa Incluir**  
Destinado a Jóvenes entre 18 y 25 años. Sector de los más castigados por la falta de empleo y con un futuro potencialmente difícil. Se realizan proyectos comunitarios, proyectos de capacitación en oficios, y proyectos de capacitación en geración de emprendimientos. Se otorgan subsidios de hasta \$7.000 para la compra de materiales,

herramientas, materias primas iniciales. También son proyectos de tres integrantes como mínimo.

Los Planes en general prevén:

- ✓ **Financiamiento:** Apoyo económico a través de subsidios con entrega de maquinarias, herramienta e insumos.
- ✓ **Capacitación:** Cursos de apoyo para la elaboración del proyecto socio productivo.
- ✓ **Mesas de seguimiento locales:** Se contempla la creación de mesas municipales de actores, mesas de apoyo o coordinación de los planes sociales, mesas de diálogo social, mesas de desarrollo regional. Con diferentes denominaciones o formas que adquieren tienen variadas funciones, yendo estas desde la administración de programas hasta las funciones de supervisión y consejo a las organizaciones participantes.

### III – 5 - El Rol de las ONGs.

Los Programas son ejecutados a través de los Municipios o a través de Organizaciones no Gubernamentales (ONGs). En la mayoría de los casos las organizaciones intermedias u ONGs constituyen quienes administran y ejecutan los programas. Esta es una característica saliente de la aplicación de estos proyectos.

Se presenta una estructura piramidal donde existe en el vértice la Organización Administradora (AD), que tiene la función de recibir, administrar y rendir los fondos, que compra las herramientas y diseña el programa en su región. A continuación de esta se encuentra la Organización Ejecutora (OE), esta es la que tiene el contacto directo con el destinatario de los programas. Ejecuta las actividades de capacitación, presenta los proyectos de los destinatarios con algún informe preliminar, realiza algunos seguimientos. Ambas deben ser Organizaciones no gubernamentales (ONGs) o del tercer sector. No participando de este esquema organizaciones de Educación Superior, gremios o Iglesias.

El rol que les asigna el estado es nuevo, por lo tanto no hay experiencia. El fin para el que inicialmente fueron creadas las organizaciones, no fue en casi la totalidad de ellas, la gestión integral de los programas sociales del estado. Por lo tanto sólo algunas honrosas excepciones tienen capacidad operativa para una gestión integral, transparente, eficaz y eficiente de dichos programas. Las ONGs se terminan ocupando de la parte administrativa y dejan de lado el proyecto social, no se convierten en sistemas de apoyo a los emprendedores y no está mal que no lo hagan, sería confundir fuertemente su génesis y su rol exigir que se conviertan en esas redes de apoyo o fomento para los emprendimientos.

El Estado como no puede hacerse cargo incorpora a las ONGs, las utiliza como figura administrativa suplementaria, en parte con el lema de ganar transparencia pero en realidad porque la estructura del estado es deficiente para ejecutar los programas

Queda vislumbrado acá tal vez uno de los grandes inconvenientes de esta política en general, sobre el que más tarde volveremos. El Estado no tiene equipos de gestión en cantidad y en calidad para prestar apoyo a este tipo de programas. Estos programas socioproductivos requieren indudablemente de expertos o idóneos que brinden herramientas a los emprendedores. El hecho de que los administren y ejecuten organizaciones no gubernamentales, no hace sino dejar en evidencia la desertización del estado en sus distintos niveles y áreas sobre la generación de un aparato productivo. Sin políticas activas, ni personal capacitado en cantidad, muchos de estos emprendimientos están condenados al fracaso.

De nuestra experiencia en los cursos el contacto con las ONGs. nos lleva a inferir que éstas no tienen una visión de desarrollo local o regional, donde estén ejecutando decisiones en base a un programa, a un planeamiento regional madre, dónde inserten cada emprendimiento. Por lo tanto cada grupo queda aislado. No encuentra forma de posicionarse en cadenas productivas competitivas y genera en la mayor parte de las ocasiones producciones rudimentarias, con escaso valor agregado y difíciles de colocar a precios que brinden al emprendimiento posibilidades de desarrollo.

Otra de las grandes dificultades la encontramos en la desilusión de los destinatarios. Cuando el emprendimiento fracasa, o el subsidio se retrasa, o las capacitaciones aburren, o muchas diferentes circunstancias que golpeen las ilusiones de personas que solo tienen esa ilusión, como única fortuna, el golpe anímico es fortísimo. Esa población vulnerable, golpeada, casi sin oportunidades, agrega bronca y resentimiento. En estos casos, a las personas les cuesta diferenciar entre las ONGs y el estado. O saber quien es el incumplidor. Es en estos casos donde las fallas estatales o de las organizaciones, tienen efectos graves. La desilusión, el escepticismo contribuyen a romper o desgarrar aún más los tejidos sociales. Discursos sobre la cohesión social, la estabilidad de las instituciones, el respeto de las leyes caen en saco roto. Los “profetas del odio” encuentran entonces facilitada su labor, las prácticas clientelares se vuelven endémicas y **los planes sociales se transforman en espejismos voluntaristas.**

### III – 5 - Condición de los beneficiarios

En este trabajo una de las dificultades que encontramos más difíciles de salvar es la caracterización de los destinatarios. Con el posible error de incurrir en prejuicios, pero con la clara conciencia que los principales beneficiarios de las mejoras de este tipo de programas serán esos sectores sociales que cayeron en la pobreza o en la pérdida de sus niveles de vida anteriores a las crisis económicas. Por lo tanto una crítica fundada sobre este tipo de programas debería beneficiarlos.

En este punto sobrevolará una cuestión teórica de suma importancia:

¿Cualquiera puede convertirse en emprendedor?

¿Qué condiciones mínimas de nivel sociocultural requiere un emprendedor?

¿Qué características personales es necesario tener?

Es claro que la esencia del programa supone que los destinatarios son aquellos más fuertemente golpeados por el desempleo y la crisis económica. Ahora, si nos respondemos a las preguntas anteriores de manera que la respuesta no sea: **cualquiera**, no sería preferible generar programas de apoyo más intensivos y prolongados para este tipo de destinatarios, con el objetivo de emplearlos próximamente o mediatamente y no de que generen su propio emprendimiento.

La población a la que están destinados estos programas es muy heterogénea tanto a nivel educativo, socioeconómico y técnico. En su mayoría desempleados con poca motivación, descreídos de toda política y de la política, descreídos de sus posibilidades personales de progreso. Estos programas muchas veces los sienten como una nueva frustración. Muchos desertan en las capacitaciones, otros continúan porque encuentran espacios diferentes de socialización, aunque los aprendizajes no sean sustantivos, y este es uno de los efectos positivos tal vez no esperados de estos programas, la socialización en los cursos. Siempre dependiendo del clima en los cursos que en gran medida depende a su vez de la idoneidad de los capacitadores.

Con este marco es imprescindible una sensibilización previa para integrarlos a este tipo de proyectos (básico para determinar si las personas podrían asociarse, si pueden seguir un curso de capacitación). La inexistencia de procesos de sensibilización, adaptación, homogeneización, con capacitadores de alto nivel es otra de las razones de la baja efectividad beneficiarios/proyectos en marcha. No existe cultura asociativa ni confianza en los otros debido a la destrucción del tejido social. Y esto no se recupera en un abrir y cerrar de ojos, es necesario la existencia de programas de largo aliento y alcance para fortalecer los lazos sociales o comunitarios, anteriores o paralelos con el apoyo a la generación de microemprendimientos.

Del trabajo de Busalacchi obtenemos una precisa caracterización y enunciación de los beneficiarios o destinatarios de estos programas:

**“Destinatarios:** a modo de intentar una tipología vinculando orígenes socioculturales, edades y saberes previos se podrían identificar:

- 1.- Excluidos del sistema socio productivo por razones de reconversión industrial.
2. Excluidos del sistema socio productivo por escasa o nula calificación en términos de saberes actuales con incidencia en el mercado.
3. Excluidos del sistema socio productivo por razones familiares, personales, de salud con baja autoestima.
4. Excluidos del sistema socio productivo por razones de edad o género cuyos saberes, actitudes y aptitudes reportan a interesantes acciones en el pasado u otros contextos socioeconómicos pero con nula incidencia en el presente.
5. Beneficiarios tradicionales de asistencia directa pero con potencial de crecimiento en actividades autónomas y de autoempleo.
6. Beneficiarios tradicionales de asistencia directa sin potencial de crecimiento en actividades autónomas y de autoempleo.
7. Trabajadores en actividad con necesidad de emprender por convicciones socioculturales o para incrementar ingresos personales y/o familiares.
8. Jóvenes, profesionales y/o técnicos, de estratos económicos bajos y muy bajos con calificación específica pero sin cultura emprendedora.
9. Adultos mayores sin cobertura social, sin contención presente y futura sobre posibles pensiones y jubilaciones, que buscan emprender.
10. Ex microempresarios y ex pymes excluidos del sistema socio productivo por agudos problemas comerciales y financieros en otros contextos socioeconómicos.
11. Ex militantes y dirigentes políticos, sindicales y sociales que demandan inclusión en la formación de cooperativas, mutuales y asociaciones un espacio de participación social.”(Busalacchi,2005:1)

Esta exhaustiva identificación de destinatarios nos permite visualizar la heterogeneidad. El hecho de que incluso de entre estos, son mayoría aquellos que están en las peores condiciones, nos permiten observar las dificultades que van a tener para convertirse en emprendedores, cuánto apoyo estatal, redes productivas y de capacitación serán necesarias para generar proyectos viables, y no puramente de subsistencia. Sin dudas un apoyo de tal magnitud, que hoy por hoy las estructuras estatales no pueden cubrir, ni aún teniendo los recursos monetarios.

Este primer acercamiento al problema de la heterogeneidad apreciable del sector social del cual son objeto las políticas públicas de carácter socio productivas, naturalmente conduce a resultados significativamente diferentes a las expectativas de los sectores gubernamentales que diseñan estas políticas. Se convierte en algo sumamente difícil el

logro de los objetivos del programa en general, debido a que entre otras cosas actúan sobre el beneficiario directo y no sobre las condiciones del entorno socio cultural y económico de la localidad o región. Es como preparar a un maratonista para competir en una carrera de “Fórmula UNO”. Estos esfuerzos son cuantiosos y van a tener que repetirse constantemente puesto que no terminan de solucionar el problema de fondo, la baja calificación, y/o las pocas posibilidades de convertir el emprendimiento en un emprendimiento sustentable.

### **III – 7 - Relaciones institucionales**

No hay articulación, ni colaboración con instituciones claves.

En primer lugar las instituciones universitarias. La experiencia indica que en aquellos casos que instituciones como la Universidad lleva adelante un programa regional de extensión de apoyo a grupos de trabajo, aprovechando el financiamiento que estos obtienen de los programas, hay resultados positivos. Como mínimo estas instituciones han demostrado capacidad de revisar sus programas, modificarlos y reconvertirlos.

Es innegable que la ausencia de la Universidad en estos programas es cuanto menos preocupante. El Ministerio de Desarrollo claramente no tuvo entre sus prioridades la participación de las Universidades, un olvido notable, pero inequívocamente fruto de una decisión razonada.

Las Universidades tampoco han sido grandes protagonistas en este tipo de programas, ni los han generado por su cuenta. Es más puede que hayan sido protagonistas por omisión o por no cumplir su misión histórica, de la grave y permanente crisis socioeconómica.

Es misión de la Universidad Pública a través de sus actividades de extensión fortalecer la formación y promoción de estos actores sociales para que desarrollen gradualmente mayores niveles de autonomía, capacidad de gestión e incluso incidencia en las políticas públicas. También se da por descontado que las Universidades Nacionales y sus integrantes cuentan con el potencial para llevar adelante este rol, solo requiere que se involucre y decida ser protagonista extramuros de la construcción de nuestra sociedad.

Otras ausentes de peso han sido las organizaciones sindicales. Aún lejos de sus mejores tiempos, pero contando con recursos financieros y elementos entrenados para la actividad social y política, debieran haber sido tenidas en cuenta para la formulación e implementación de estos programas. Pocas organizaciones de este tipo, asumieron que los desocupados eran compañeros de clase o de trabajo que por causas externas estaban desempleados, por lo tanto no se involucraron, ni generaron siquiera estrategias defensivas. Poco hicieron para defender sus integrantes o sus bases durante la crisis, poco continúan haciendo. Pero despreciar su voz experimentada en procesos productivos, leyes laborales, formas de organización del trabajo y asociatividad, no le ha dado al programa un actor imprescindible. Este vacío incluso puede generar que para las organizaciones sindicales la generación de un buen número de emprendedores autónomos les reste afiliados.

Un tercer grupo son las asociaciones empresariales o uniones de empresas, estas tal vez no son consideradas por el ministerio como organizaciones a las que les convengan este tipo de programas. Sin dudas no a todas, pero al heterogéneo y amplio mundo de las asociaciones se le pueden hacer muchas imputaciones pero ninguna puede decir que sean todas similares o que tengan objetivos compartidos.

De hecho, su ausencia no ha permitido asociaciones sinérgicas con emprendimientos nuevos que como proveedores podrían redundar en beneficios para estas

cámaras o uniones. Su mirada sectorial pero preparada podría haber aportado estudios, capacitaciones y posibilidades de despegue en muchos casos. Incluso se podrían haber disminuido retrasos en tiempos y gastos excesivos de compartir las uniones empresariales sus conocimientos. Fundamentalmente en aquellos sectores en que rápidamente la demanda de ciertos productos superó a la oferta, lo que como sabemos ha comenzado a generar altas presiones inflacionarias.

Finalmente la ausencia de los grandes grupos económicos nacionales. La burguesía nacional. Estos debieron haber sido obligados legalmente a participar de algún modo, o a lo sumo incentivados a desarrollar esquemas de incorporación de nuevos proveedores nacionales. Estos grupos han sido grandes ganadores del cambio del modelo y de la recuperación de la competitividad nacional, generalmente con productos exportables, con pasivos licuados por las pesificaciones y con posibilidades de obtener financiamientos importantes fuera de nuestra plaza financiera. Ellos son imprescindibles para la conformación de cadenas productivas o racimos productivos tipo Clusters. Ellos deben junto al Estado planificar desarrollos regionales de producciones competitivas y de calidad.

#### **IV - EL OBSTÁCULO PRINCIPAL LO CONSTITUYE EL PROPIO ESTADO.**

##### **IV – 1 – El espejismo del voluntarismo**

Desde su concepción tanto los programas como los organismos que los diseñaban y lanzaban se enrolaban o adherían a los conceptos teóricos de la “Economía Social”. Como lo dice en la página del Ministerio de Desarrollo Social para el programa “Manos a la Obra”:

“Desde su inicio, se orientó a mejorar el ingreso de la población vulnerable; promover el sector de la economía social o solidaria y fortalecer a las organizaciones publicas y privadas, así como impulsar espacios asociativos y redes para mejorar los procesos de desarrollo local. “La cultura del trabajo sólo se adquiere con el trabajo ya que no hay tecnología ni modernismo capaz de equipararse a lo empírico. El eje liberador sin lugar a dudas es el trabajo ciudadano, como derecho universal”. La Economía social entonces “genera sociedad - como expresa la OIT – en la medida que establece relaciones entre identidades, historias colectivas, diversas competencias y ámbitos que enlazan las actividades productivas con la reproducción social”

Esta fuerte definición con muchos conceptos peca de voluntarista, parece de buenas intenciones, lo que es una constante en este tipo de programas, pero no siempre las buenas intenciones alcanzan en Políticas Públicas. El optimismo en la Economía Social todavía debe toda una serie de investigaciones sistematizadas. Pero aún siendo un enfoque conceptual correcto, no existe la posibilidad de que se realice sin una fuerte, activa e inteligente participación del estado.

Tal vez la reconstrucción del estado exija un largo tiempo mínimo y estos sean programas fruto de la emergencia y con un alto grado de improvisación, pero en su difusión y en las actividades proselitistas se ofrecen como la panacea de las políticas sociales. Ese trecho importante del dicho al hecho puede obstruir los esfuerzos sistemáticos y continuados que requieren estos programas. La continuidad y seguimiento de los proyectos que surgieren debe estar libre de las transiciones electorales y los cambios de gestión, a través de contratos programas entre los beneficiarios y el Estado, donde el estado quede

obligado por un lapso considerable de tiempo con aquellos programas que vayan cumpliendo una serie de objetivos y que perduren en el tiempo.

No se visualiza todavía esa decisión política, más allá de la definición citada, con la cual compartimos el objetivo, pero no su optimismo. Puede que la Economía Social genera Sociedad, pero lo difícil y anterior es generar una sólida Economía Social.

#### **IV – 2 – El Estado tirando Salvavidas**

Cuando el estado tiene recursos importantes que destina a estos programas, nuestra experiencia indica que no trabaja de bañero, puesto que no sabe hacerlo, sólo tira el salvavidas y el que se está ahogando debe resolver sus problemas con ese salvavidas como único recurso.

Todos estos programas fueron muy desorganizados, no se notaron importantes indicios de planificación, metodologías adecuadas, se realizaban correcciones todo el tiempo, el espontaneísmo era la norma. El personal del ministerio o de las ONGs frecuentemente caía en contradicciones o rectificaciones que les hacían sus superiores, cambiando indicaciones muy a menudo. Los formularios generalmente eran de difícil abordaje para los destinatarios y los instructivos sencillos pero nunca completos y coherentes para el personal que tenía a cargo actividades de capacitación o seguimiento.

Siempre hay incertidumbre en cuanto al alcance y continuidad de los programas. Generalmente demora mucho tiempo desde el anuncio de determinado programa hasta su ejecución. No se cumple con lo que se comprometen, lo que genera desconfianza, descontento y las personas se desmotivan

Con la figura de la ONG como intermediaria, no hay quien se haga cargo de los reclamos.

Es difícil el acceso de los beneficiarios a lo que se le solicita para estar en condiciones de presentarse con un proyecto o idea para solicitar el subsidio. Termina generalmente ayudado para completar los formularios que frecuentemente tienen un sencillo Plan de negocios. Pero en muchas ocasiones, oportunistas han aprovechado esto para lucrar o favorecerse, cobrando o generando fidelidad política a través de la confección de los formularios.

Además el personal de Desarrollo Social en la mayor parte de los casos no tiene buenas condiciones técnicas ni está preparado, tiene poca experiencia y sufre condiciones de trabajo precarias (a través de contratos y sueldos bajos). En síntesis, no es personal idóneo ni suficiente para la gestión de estos programas.

En estas condiciones es difícil no afirmar que sólo se tira el salvavidas del subsidio, ya que no se genera la necesaria red de contención al futuro emprendedor.

#### **IV – 3 – Contradicciones insalvables**

Ya sea por incapacidad, por las condiciones de partida cuando nacen estos programas o por mala concepción de estos, aparecen claramente los siguientes problemas:

- ✓ **El financiamiento** generalmente es insuficiente para que el proyecto sea sustentable debido a que la mayor parte del subsidio es otorgado en maquinarias y herramientas y no se solicita el capital de trabajo necesario. Los emprendedores generalmente solicitan para un mes y luego resulta muy difícil disponer nuevamente de los insumos necesarios

- para volver a producir. Además no se considera el alquiler, gastos fijos, compra de edificios, locales o fábricas.
- ✓ Los proyectos en general no son ideas muy originales, sino que se trata de **productos básicos** como alimentos, vestimentas y accesorios de vestir. Esto deviene naturalmente de los destinatarios del programa. Las personas no están capacitadas, más allá de sus ingentes esfuerzos, para concebir y desarrollar productos de alto valor agregado o al menos competitivos.
  - ✓ No se propicia ni están planificadas la creación de **cadena de valor**
  - ✓ **No hay proyectos regionales** que estén relacionados o íntimamente imbricados con los programas sociales. La ausencia de políticas municipales obedece a la insuficiente articulación con los municipios. Muchas veces el Ministerio actúa como colonizador político y el municipio reacciona en forma defensiva, pero ni aún en los municipios oficialistas se pudo desarrollar un plan regional. La mayor parte de los municipios no tienen plantas de personal capacitadas o profesionalizadas. La crisis dirigencial y de cuadros técnicos y políticos de calidad que padece nuestro país se ve magnificada a nivel municipal.
  - ✓ **El Asociativismo** se declama pero no se nota. Los beneficiarios no poseen experiencia en asociativismo ni creen en ella. Cada uno quiere tener sus propios medios de producción ya que a los compañeros los ven como los que se llevan parte de la ganancia. Fatalmente nuestros sectores populares, y probablemente tampoco otros sectores sociales, están culturalmente preparados para el trabajo en equipo. Sí, ven el asociativismo para la compra de insumos pero una vez que obtienen el subsidio tienden a aislarse y concentrarse solo en la producción, es aquí donde se necesitan las instituciones de apoyo y los profundos trabajos de experimentación sobre las ventajas reales de la asociación. Sólo así comenzarán a ser propensos a generar sociedades.
  - ✓ **La estabilidad política, la cohesión social, el fortalecimiento de las instituciones,** son requisitos insatisfechos que hablarían de la buena calidad de la democracia en la sociedad que vivimos. Su inexistencia muchas veces se transforma en muros donde los proyectos mas bienintencionados chocan y mueren. Sería absurdo requerir esas condiciones cuando la crisis fue de tal magnitud que difícilmente nuestro país cumpla con estas condiciones en varios años. Esto no obsta que se intente construir en ese sentido. En muchos lugares estos programas fueron utilizados en prácticas clientelares, no existieron mecanismos de control aceitados diferentes a los rutinarios de existencia de las facturas, no ha habido un sistema estadístico integrado que los abarque y muchas veces la multiplicidad de programas chocaba en sus objetivos generando zonas grises aprovechables por los altos nichos de corrupción enquistados en nuestra sociedad.

#### **IV – 4 – Cuando el estado se convierte en su propio obstáculo**

Busalacchi establece tres grandes obstáculos tanto en su concepción como en su implementación en estos programas productos de la inacción o mala acción del estado

“El primero de ellos es la **imprecisa identificación de los sectores beneficiarios de las políticas** concebidos preliminarmente como los demandantes activos de Planes, Programas o acciones y que se adecuan a la oferta preexistente intentando modificar en forma “mágica” su status social de exclusión.

En este sector subyace una lógica sociocultural ligada a que la ausencia de recursos financieros y tecnológicos impide su progreso individual y familiar. Recurren rápidamente a instituciones públicas, nacionales, provinciales y municipales y también a las entidades del tercer sector en busca de insumos, herramientas, maquinarias o simplemente recursos financieros del tipo tradicional o bien de los novedosos créditos en baja escala.

El mayor potencial es la capacidad de gestión para la “solicitud” en distintas ventanillas de los recursos que se les ocurren como urgentes e imprescindibles para mitigar su exclusión social.

Esta característica de búsqueda de financiamiento para llevar adelante sus intenciones de autoempleo futuros con ideas de proyectos que van desde lo razonable hasta los muy endeblés por problemas de Asociatividad, estructura de costos y comerciales. Mayormente se relacionan con actividades relacionadas con actividades comerciales directas y/o producción de artesanías y productos de bajo valor agregado. Otros son personas con bajas capacidades, actitudes y aptitudes para emprender ni para reinsertarse productivamente.

El segundo obstáculo que puede identificarse obedece al tipo de estructura de soporte de las políticas públicas en los tres estamentos del Estado y en las instituciones sociales con acción sobre esta problemática.

Más allá de las distintas denominaciones de carácter organizacional de Ministerios, Secretarías, Direcciones y Áreas pertinentes, y de los esfuerzos por aceptar Misiones, funciones y objetivos en la Formulación de Planes y Programas, resultan muchas veces poco aptas para este nuevo emergente producto de una nueva conceptualización sobre las formas de producción de bienes y servicios que adopta el capitalismo moderno.

El tercer obstáculo se refiere a la extremadamente compleja y diversificada estructura socio productiva regional y micro regional que identifica fenómenos a partir de una estructura institucional dividida en provincias, regiones y distritos que obedecen a parámetros históricos, políticos y culturales, pero que no soportan análisis y desarrollos de políticas Interjurisdiccionales por lo complejo de su construcción en términos de consensos estratégicos entre los actores involucrados.”(Busalacchi,2005:2)

Reiteramos que uno de los principales inconvenientes para la generación de estas políticas y su eficacia posterior se encuentra en un Estado notablemente disminuido en su capacidad de gestión. Esto se puede observar en todos sus poderes y niveles jurisdiccionales. La masa crítica de dirigentes es insuficiente para poder contar con cuadros de gestión de calidad y en cantidad. Y la recomposición del aparato estatal no es espontánea, va a demandar años de esfuerzos del propio Estado, los partidos políticos y las instituciones universitarias.

Con este panorama, las políticas institucionales requieren de redes de socios para llevar adelante sus proyectos y mucho más esfuerzo en todos sus dirigentes. Esto comenzará a revertirse si realmente los grupos de conducción coinciden en el diagnóstico y comienzan ya mismo políticas para revertirlo.

## **V - REFLEXIONES PARA COMO HACER QUE LOS EMPRENDIMIENTOS TENGAN ÉXITO**

## V – 1 - CAPACITACIÓN Y SEGUIMIENTO

Los procesos de capacitación y los tímidos intentos de seguimiento a los emprendedores son uno de los puntos más débiles de estas políticas.

La capacitación es anterior a la entrega del subsidio, pero básicamente sobre como armar el proyecto a presentar y herramientas para gestionar un microemprendimiento. No hay continuidad en los procesos de capacitación, no tienen la duración necesaria y los capacitadores no tienen la suficiente calidad.

Varias cosas influyen en la falta de calidad de los capacitadores. Por las lógicas de los sistemas universitarios, los mejores talentos difícilmente se inclinan hacia este tipo de actividades de capacitación. La falta de articulación y convenios o estrategias conjuntas con las Universidades tiene como resultado que no hay forma de incentivar o afectar institucionalmente a profesores con experiencia suficiente. Se termina igualmente utilizando docentes de universidades, pero aquellos que lo hacen por una decisión política o que están sin grandes ocupaciones en la academia, estos últimos en mayor cantidad. Eso implica que no se trabaja con el mejor material docente.

Además los docentes universitarios en la mayor parte de los casos no están ejercitados en este tipo de modalidades de capacitación, no logrando bajar adecuadamente su conocimiento del tema a un discurso y una forma que le pueda interesar y servir a los beneficiarios. Esta asincronía tan difícil de superar, cuando las instituciones universitarias no forman equipos docentes para estas tareas, provoca insatisfacción y frustración tanto en docentes como en los alumnos. El aburrimiento y la desatención son más factibles y la deserción aumenta. Incluso las costumbres pedagógicas en los claustros universitarios son contraproducentes sino se varía la estrategia pedagógica. En estos casos son preferibles modalidades docentes más similares a las prescriptas por la “Educación Freireana” por ejemplo, a la que los universitarios estamos tan poco habituados. Sólo la puesta en marcha de un vigoroso y fuerte programa de formación de formadores, urgente y necesario, va a traer alguna solución a este grave problema.

De Perogrullo es en cualquier modelo educativo que el estudiante con menor piso de conocimiento anterior y menores aptitudes necesita de los mejores docentes. En este caso se agrava por la real escasez de capacitadores con conocimiento, experiencia y herramientas para estos casos.

En cuanto al seguimiento que está previsto, en realidad es un control sobre la localización de los elementos otorgados. No para ver como va el desenvolvimiento del proyecto ni detectar cuales son los problemas y necesidades que tienen en la marcha del emprendimiento.

Para ambas cuestiones, íntimamente relacionadas, capacitación y seguimiento, tenemos problemas comunes. La dificultad mayor es que los beneficiarios no están preparados para trabajar asociativamente ni para tomar decisiones en forma individual o grupal, ya que están acostumbrados a trabajar bajo directivas. Este obstáculo cultural es muy difícil de transformar en el corto plazo.

Incluso en lo específico del negocio piensan que lo principal de la gestión de un microemprendimiento es la parte de producción, dejando de lado la comercialización, las compras, la planificación y la gestión gerencial y administrativa. Los precios de venta mal fijados, son una constante, fundamentalmente por no incluir en la estructura de costos el material recibido gratis, la amortización de los equipos, el tiempo propio invertido en la

producción o incluso algún margen de ganancia. En aquellos contados casos en los que la comercialización funciona en principio, entran rápidamente en problemas financieros.

Es natural que se piense en la capacitación para resolver esto, la cuestión radica en ¿Qué capacitación y con que recursos, fundamentalmente humanos, se cuenta? No será posible revertir este panorama sin un serio programa continuo que incluya fuertemente a las instituciones universitarias públicas, siendo estas las únicas con potencial para comenzar este camino.

## **V – 2 – EXPECTATIVAS Y NECESIDADES**

Es importante tener en cuenta que en estos procesos se juegan subjetividades en las personas muy delicadas. Las expectativas e ilusiones que generan este tipo de programas, que fundamentalmente parten de las necesidades acuciantes de la población no deben ser insatisfechas. Los costos negativos de la mala implementación de las buenas ideas muchas veces generan mayores daños que su no existencia.

En nuestro país con la densidad actual del tejido social, la fragilidad institucional, la flojedad político partidaria realmente provocan que las políticas erradas causen daños profundos y casi irreversibles al menos en el corto plazo.

Algunos sociólogos o científicos políticos preanuncian con bastante verosimilitud que los pueblos de nuestra zona, en la que la democracia se comienza a consolidar, cuando sufren grandes frustraciones, no han descartado definitivamente las vías autoritarias.

La existencia de grandes grupos de población excluidos del sistema productivo no es la mejor forma de cuidar la democracia, tan duramente conquistada.

Menos aún en aquellos que decepcionados se convierten en escépticos ante cualquier programa común social. De esta forma avanzan la inseguridad y los enfrentamientos.

## **VI - CONCLUSIONES**

De acuerdo al análisis realizado podemos concluir con una serie de críticas al modelo actual y una serie de recomendaciones plausibles de ser aplicadas para generar efectivos sistemas de apoyo a la generación de emprendimientos por parte de los sectores más marginados de la población.

Las consecuencias inmediatas de la falta de una adecuada política estatal es la alta mortalidad en aquellos emprendimientos que lleguen a comenzar su explotación.

Teniendo en cuenta como sostienen Hecker y Kulfas “Las situaciones de desempleo y exclusión en numerosos territorios en los que la desestructuración económica alcanzó niveles muy elevados, fomentaron la aparición de clubes de trueque, emprendimientos artesanales o semiartesanales y diversas modalidades de autoempleo.

Todas estas modalidades tienen algunos denominadores comunes. En primer lugar, la precarización de las condiciones de trabajo. En casi todos los casos se trata de emprendimientos de subsistencia, con bajos niveles de ingreso, inexistencia de los beneficios propios del mercado laboral formal, y en producciones de escasa penetración en el mercado formal.

Este último punto nos lleva a la segunda característica, que es la difícil vinculación con el resto de la actividad económica, lo que configura una suerte de guettos productivos

para pobres. Así lejos de promover la inclusión social, se introduce un proceso de cristalización y autolegitimación del proceso de exclusión.”

Para aquellos fruto de los planes sociales del gobierno continúan los mismos autores diciendo: “...son visualizados (los planes) como una instancia para el financiamiento de emprendimientos de los tipos antes señalados, ya no con carácter transitorio, sino en forma permanente.

El problema que esta situación acarrea es que se genera una suerte de ficción según la cual los emprendimientos productivos solo subsisten sobre la base de subsidios públicos, alimentando la antes señalada situación de exclusión social y reclusión económica en los ghettos para pobres.”( Hecker y Kulfas,2005:44)

Coincidiendo con esta profunda interpretación, los circuitos para pobres y los emprendimientos rudimentarios con poco valor agregado son hoy por hoy el principal resultado de estos planes.

La ineficiencia estatal. Los obstáculos que genera el mismo Estado. El difuso, heterogéneo y difícil rol que se adjudica a las ONG. La ausencia de instituciones claves: Universidad, sindicatos, cámaras y grandes empresas. La existencia endémica de prácticas clientelares y corruptas. La baja calidad del seguimiento y la capacitación, y la ausencia de un serio programa continuo de esta. El financiamiento escaso. La ausencia de cadenas de valor. La inexistencia de planes de desarrollo regionales. El bajo nivel de gestión municipal. La poca capacidad y cultura asociativa.

Son muchos los escollos para generar una política exitosa que provoque la aparición de muchos emprendimientos que dinamicen y ensanchen el aparato productivo.

En este contexto la falta de conciencia emprendedora en la población, no puede ser superado con subsidios estatales que premien el generar sus propios emprendimientos. En este caso se tropieza con la baja calificación laboral y productiva de estos sectores.

Puede que en la cuestión de emprendimientos el apoyo estatal deba direccionarse a otras capas sociales con mayor capital cultural, y de ahí que estas generen emprendimientos con mayores posibilidades de sustentabilidad en el tiempo y que sean a su vez generadores de empleo o que amplíen el mercado interno, lo que si redundará en beneficios económicos a la población hoy excluida. Una utópica apuesta sería observar que sucedería con las economías locales, regionales y nacional si se apostara muchos recursos a la generación de emprendimientos inducidos en las capas de la población culturalmente privilegiadas por el acceso a la educación terciaria.

En el caso de continuar por el camino actual serían necesarias una serie de las siguientes medidas.

Funcionamientos permanentes de mesas de desarrollo local con actores relevantes, creación de vínculos que faciliten la inserción en encadenamientos productivos competitivos. Programas de capacitación ambiciosos que focalicen en primer lugar la formación de formadores. Generación de plantas permanente de docentes mixtas entre Universidades y el Estado. Financiamientos adecuados que incluyan compra de locales, establecimientos y capitales de trabajo. Relación más intensa con el movimiento cooperativo. Programas de asociación de clientes y/o proveedores. Talleres de asociativismo y sensibilización asociativa. Equipos de intervención profesional continuos con capacidades de mediación y coordinación. Acuerdos con Universidades, Sindicatos, Cámaras empresariales y grandes empresas.

No podemos obviar el contexto económico general. Siendo imprescindible hoy la puesta en marcha de esquemas de planificación de desarrollo regional. Fuerte apoyo a los

sistemas nacionales de innovación, a los procesos de diseño productivos, a la generación de una banca que apoyo a la producción y de la obligación a los fondos de las AFJP a apostar en inversiones productivas en el país.

Puede que sean muchas y difíciles de implementar las medidas necesarias, que se proponen para que sean factibles los programas de apoyo a emprendedores para los sectores sociales más excluidos, pero podemos sintetizarlo con la reconstrucción del Estado para participar activamente en la vida económica, recuperando sus capacidades de gestión y sus equipos técnicos.

Es honesto sin embargo reconocer que aunque la conclusión general es poco favorable a las políticas intentadas por este gobierno, en sus primeros momentos no había mucho margen, siendo políticas emergentes por la crisis. El desafío entonces es poner en cuestión las deficiencias de estas políticas para dejar de lado las políticas defensivas y comenzar a generar políticas activas de recomposición y ensanchamiento del aparato productivo.

**El apoyo del Estado a la generación de microemprendimientos o los programas en este sentido son una alternativa válida y aconsejable pero no en el contexto en el que se aplican ni en la forma en que se implementan. De esta manera son pan para hoy y hambre para mañana. No dejando de ser asistencialistas aunque más sofisticados.**

## **VII - BIBLIOGRAFÍA**

**Azpiazu, Daniel y Nochteff** (1994): “El desarrollo ausente”, FLACSO

**Busalacchi, Marcelo** (2005):”Políticas de promoción socio-productivas con inclusión social” [www.econlink.com.ar/articulos/inclusion-social](http://www.econlink.com.ar/articulos/inclusion-social)

**Formichella, Maria Marta** (2004):”El concepto de emprendimiento y su relación con la educación, el empleo y el desarrollo local”, INTA.

**Hecker, Eduardo y Kulfas, Matías** (2005) “Los desafíos del desarrollo”, Colección Claves para todos.

**Katz, Jorge y Kosacoff, Bernardo** (1998):”Aprendizaje tecnológico, desarrollo institucional y la microeconomía de la sustitución de importaciones”, Desarrollo Económico.

**Meyer-Stamer, J** (2000):”estrategias de Desarrollo Local y Regional. Clusters, política de localización y competitividad sistémica”, El Mercado de Valores, México.

**Shumpeter, Joseph** (1944):”Teoría del desenvolvimiento económico”, Fondo de Cultura Económico, México.