

**UNIVERSIDAD NACIONAL DE GENERAL SARMIENTO  
INSTITUTO DEL CONURBANO  
MAESTRÍA EN ECONOMÍA SOCIAL**

**¿ES POSIBLE CREAR PRODUCTORES?**

**UN ANÁLISIS DE GRUPOS DE EMPRENDEDORES FINANCIADOS POR LA TIPOLOGÍA 6 'ACTIVIDADES SOCIOPRODUCTIVAS' DEL COMPONENTE MATERIALES DEL PROGRAMA JEFES DE HOGAR**

**TESISTA: ANA LUZ ABRAMOVICH**

**DIRECTORA: SUSANA HINTZE**

**LOS POLVORINES, JUNIO DE 2007**

*A Alberto Federico-Sabaté*

Con quien iniciamos juntos la tarea de  
acompañamiento de estos emprendimientos  
y quien siempre me alentó a dar un paso más.

## **Agradecimientos**

Agradezco en primer lugar a Susana Hintze, mi Directora en este trabajo y en otros trabajos que realicé en el marco del equipo de Economía Social del Instituto del Conurbano de la Universidad Nacional de General Sarmiento. No sólo por la dedicación, esfuerzo e ideas que aportó a este trabajo, sino por su incansable búsqueda para “pincharme” y estimularme de miles de maneras diferentes.

Al mencionado equipo, por las sugerencias y aportes a mi trabajo y por la disposición a apoyar la realización de mi tesis de Maestría como parte del trabajo de investigación realizado en el seno del mismo.

En especial, a Gonzalo Vázquez, compañero de trabajo y amigo, que es la persona con la que, desde mis primeras incursiones en la temática, discutimos nuestras ideas, dudas y posiciones en relación con la Economía Social, de una manera franca, abierta y dispuesta a recibir los aportes de la mirada del otro.

Por todo el trabajo que realizaron en su tarea de acompañamiento de los emprendimientos, tarea que no resultó nada sencilla y fue a veces desalentadora, al equipo de tutores de la Tipología 6, que trabajamos juntos en la Universidad Nacional de General Sarmiento. También les agradezco por abrirme el acceso a los informes que produjeron y por responder a mis múltiples requerimientos en este tiempo de trabajo; así como por el interés manifestado en conocer los resultados de esta investigación.

A Ramón Altamirano, Secretario de Servicios de la Universidad, y a su equipo, por su colaboración en la gestión de la información, tanto de los tutores como del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.

A los funcionarios del nivel central de la Tipología 6, por atenderme en reiteradas oportunidades y por proveerme datos sobre el Programa. A los funcionarios de otros niveles, con los que tuve muchas charlas informales que también resultaron útiles en mi trabajo.

A mis amigas, que me alentaron con la tarea y me acompañaron de muchas maneras, todas muy lindas y muy necesarias.

Entre ellas, a Natalia Da Representação, que puso su mirada diaria sobre mi trabajo, asistiéndome en cada pequeña duda.

A Pablo, por existir.

Ana Luz Abramovich

Junio de 2007

## INDICE

<b>Introducción: el problema de investigación y la estrategia metodológica</b>	Página 5
<b>Capítulo 1. Las políticas socioproductivas</b>	Página 14
<b>Capítulo 2. La Tipología 6 “Actividades socioproductivas” del Componente Materiales del Programa Jefes de Hogar</b>	Página 23
2.1 Presentación general	Página 23
2.2 La Tipología 6 en el país	Página 28
2.2.1 Aclaraciones metodológicas	Página 28
2.2.2 Los números de la Tipología 6 en el país- Mayo de 2005	Página 30
2.2.3 Reflexiones sobre los datos (y planteo de cuestiones para seguir indagando en profundidad)	Página 37
2.3 La Tipología 6 a nivel regional: dificultades internas y externas en la Región Centro- Octubre de 2005	Página 39
2.4 La Tipología 6 en una mirada cuantitativa del Conurbano y los partidos seleccionados- Marzo de 2006	Página 46
<b>Capítulo 3. La Tipología 6 en los partidos seleccionados. Un análisis de los grupos de emprendedores</b>	Página 50
3.1 Análisis cuantitativo de los informes de tutoría	Página 50
3.1.1 Aclaraciones metodológicas	Página 50
3.1.2 Una primera mirada general de las calificaciones de los Proyectos	Página 54
3.1.3 Malvinas Argentinas	Página 54
3.1.4 La Matanza	Página 55
3.1.5 J.C. Paz	Página 57
3.2 Análisis cualitativo de los informes de tutoría	Página 58
3.2.1 Malvinas Argentinas	Página 59
3.2.2 La Matanza	Página 71
3.2.3 J.C. Paz	Página 78
3.2.4 Una breve lectura conjunta de los tres partidos	Página 84
<b>Capítulo 4. Reflexiones finales</b>	Página 86
4.1 Los hallazgos de la investigación	Página 86
4.2 Y otra vez las políticas socioproductivas...	Página 92
<b>5. Bibliografía</b>	Página 97
5.1 Bibliografía citada	Página 97
5.2 Bibliografía consultada	Página 99
<b>6. ANEXOS</b>	Página 102
6.1 Anexo 1. Reglamento para tutorías, Instructivo para el llenado de informes y Ficha de presentación de los informes	Página 102
6.2 Anexo 2. Información disponible para el análisis de los tres partidos seleccionados	Página 109
6.3 Anexo 3. Datos cuantitativos de los partidos seleccionados	Página 112

## **Introducción: el problema de investigación y la estrategia metodológica**

La implementación de políticas económicas de corte neoliberal en nuestro país, iniciada durante la última dictadura militar y profundizada en la década de los '90, tuvo como efecto directo un incremento inédito en las problemáticas vinculadas con el trabajo. Éstas se expresan, en primera instancia en la falta de trabajo, pero también y muy fuertemente, en las condiciones de los trabajos, cada vez más “desregulados” y desprotegidos.

Las políticas sociales implementadas en este último período tuvieron un fuerte componente de focalización sobre situaciones de pobreza extrema, a lo que se sumó una serie de Planes y Programas de Empleo, que perseguían el objetivo de “mejorar las condiciones de empleabilidad” de los beneficiarios.

Rápidamente quedó en evidencia que se trataba- prácticamente en todos los casos- de una intervención que no se diferenciaba de otras políticas asistenciales, y que no lograba otros efectos de promoción.

Con el cambio de gobierno del año 2003, se buscó realizar una propuesta en materia de políticas sociales que se diferenciara de lo realizado por los gobiernos anteriores. El diagnóstico fue que podía generarse inclusión a través de la promoción de actividades productivas que permitieran incorporar como productores en emprendimientos autogestionados a las personas excluidas del mercado de trabajo.

Se impulsó, así, desde el Ministerio de Desarrollo Social (MDS) un Plan general y abarcativo de “promoción de la Economía Social y el Desarrollo Local”, el Plan Manos a la Obra (PMO).

Si bien el Plan toma como marco de referencia el planteo de la Economía Social y Solidaria (ESyS) y del Desarrollo Local, de lo que se trata fundamentalmente es del otorgamiento de subsidios y/o créditos para el inicio o la revitalización de un emprendimiento productivo; considerando sólo marginalmente los otros aspectos, cuestiones o planteos que la propuesta de ESyS sostiene que son centrales<sup>1</sup>. En el planteo teórico, presentado en el primer capítulo, discutimos la inclusión de estas políticas en lo que puede denominarse políticas “socioproductivas”.

---

<sup>1</sup> Mencionados brevemente más adelante. Ver Abramovich, A. y Vázquez, G., Experiencias de Economía Social y Solidaria en Argentina. En Forcinito y Basualdo (comps) Transformaciones recientes de la economía argentina. UNGS (en prensa)

El Programa que analizamos en este trabajo, la Tipología 6 “Actividades socioproductivas” se inscribe dentro de este Plan, aunque tiene la particularidad de que su implementación y funcionamiento dependen del Ministerio de Trabajo Empleo y Seguridad Social (MTEySS). Esto es así dado que está destinado a los beneficiarios de otro Programa que se implementa en este Ministerio, el Programa Jefes de Hogar (PJH). Este particular recorte de los beneficiarios lo vuelve especialmente interesante puesto que lo ubica en el nudo del paso de un tipo de políticas de empleo netamente asistenciales (más allá de que los objetivos declarados sean otros), a políticas de promoción.

Para cumplir con el objetivo de ser productores que ofrecen y venden sus productos en el mercado, los beneficiarios tienen que desarrollar una serie de habilidades/capacidades que hacen al manejo de los múltiples aspectos del funcionamiento de un emprendimiento. No descartamos la posibilidad de que en algunos casos se trate de un proceso de recuperación de habilidades o capacidades que los beneficiarios ya poseen, y que tienen que volver a poner en uso en la práctica.

A estas capacidades/habilidades “internas” se suma todo un conjunto de factores “externos”, vinculados con las características de la implementación del Programa en los distintos niveles de gobierno y con las condiciones de los mercados particulares en que cada emprendimiento actúa; que también juegan un papel central en el desempeño de los emprendimientos. Es decir, que inciden en que las habilidades desarrolladas puedan efectivamente tener los efectos deseados en términos de colocar productos o servicios en el mercado, y así proveer a los emprendedores de mayores ingresos. Y que incluso pueden generar trabas al propio desarrollo de esas capacidades.

Si bien no buscamos realizar una evaluación de la implementación del Programa y de las dificultades que ha habido en la misma, haremos referencia a las características de su implementación dado que ésta funciona como una de las condiciones externas que delimita en alguna medida la posibilidad de los beneficiarios de funcionar como productores. En este sentido, el segundo capítulo muestra una breve descripción de las características generales de la implementación en el país, en la Región Centro y en el Conurbano Bonaerense.

En esta interacción entre habilidades/capacidades internas y condicionamientos externos, se determina el desempeño del emprendimiento en el mercado y su capacidad para generar ingresos que permitan la continuidad del proceso de producción, así como la distribución de parte de los mismos entre los beneficiarios para la satisfacción de sus necesidades personales y familiares.

En síntesis, tomando la experiencia de una política socioproductiva- la llevada adelante por la Tipología 6 en conjunto entre el MTEySS y el MDS, dentro del marco del PMO- nuestra intención

es analizar qué capacidades/habilidades organizativas (del grupo y de las responsabilidades), productivas y de gestión (de la información y comercial) se crean o recuperan en los beneficiarios en tanto productores, así como cuáles son aquellas que tienen más dificultad para consolidarse. Buscamos también describir qué otras dificultades internas y externas se les presentan a los emprendedores en su intento de llevar sus productos al mercado, tal como el Programa lo establece. Realizamos este análisis en profundidad en el capítulo 3.

A modo de reflexiones finales, en el capítulo 4 presentamos una síntesis de los hallazgos de la investigación. A la luz de los mismos, por último, interpelamos nuevamente a las políticas socioproductivas.

Antes de pasar al desarrollo del trabajo realizamos algunas aclaraciones de terminología y precisamos la estrategia metodológica utilizada en el mismo.

El Programa que estudiamos en este trabajo es la Tipología 6 “Actividades socioproductivas” del Componente Materiales del Programa Jefes de Hogar. A lo largo de este documento haremos referencia a la misma como “el Programa”, o “la Tipología”, también bajo su sigla T6; mientras que cuando queramos referirnos al Programa Jefes de Hogar en general, lo indicaremos con su nombre completo o con la sigla PJH.

Si bien el nombre que presentan la mayoría de los documentos oficiales es el de “Actividades socioproductivas”, el Programa también era denominado como “Insumos y Herramientas”. En alguno de los documentos citados como fuente o presentados en los anexos aparece mencionado bajo esta denominación.

De la misma manera, el Plan de Desarrollo Local y Economía Social “Manos a la Obra”, será mencionado como Plan Manos a la Obra, o simplemente a través de las siglas PMO.

El Programa denomina a los miembros de cada emprendimiento como beneficiarios y a los emprendimientos como Proyectos (puesto que su ingreso al Ministerio comienza a través de un proceso de evaluación de un formulario del Proyecto sobre la puesta en marcha de un emprendimiento).

En los ámbitos de trabajo relacionados con este Programa de los que hemos participado, se utilizaban los términos de “emprendimientos” y “emprendedores”.

Por ende, utilizaremos en este trabajo indistintamente los vocabularios “beneficiario” o “emprendedor” para referirnos a cada una de las personas que conformaba el grupo de trabajo de cada “Proyecto” o “Emprendimiento”, términos que también utilizaremos indistintamente.

En esta indagación acerca de la Tipología 6 como política socioproductiva, trabajamos con un **enfoque cuali-cuantitativo**. En un primer momento, abarcamos el universo de los emprendimientos comprendidos bajo el Programa en todo el país, a través de un análisis cuantitativo. Posteriormente vamos realizando un recorte territorial y consideramos los emprendimientos abarcados en una Región primero, los del Conurbano Bonaerense luego, y, por último, los de tres partidos seleccionados, por las razones que se describen más adelante. A medida que realizamos este recorte, vamos profundizando el análisis cualitativo.

Compartiendo con Denman y Haro (2002), que "... la investigación cualitativa no analiza necesariamente los mismos aspectos que la cuantitativa, ni las mismas dimensiones de la realidad social, como tampoco problematiza de la misma manera", a continuación detallamos los aspectos, dimensiones y problemas que buscaremos trabajar con cada uno de estos enfoques.

A través del enfoque cuanti abarcaremos el análisis de datos tales como: cantidad de Proyectos presentados y aprobados, así como de aquellos que han recibido la correspondiente transferencia de recursos, los montos promedios otorgados, el nivel de cobertura del Programa sobre los beneficiarios JH, la composición etaria y de género de los beneficiarios y el porcentaje de actividades productivas de diverso tipo. De esta manera obtendremos una primera imagen de las características que ha tomado el Programa en su implementación y nos permitirá plantearnos interrogantes para profundizar en el análisis cuali.

Trabajaremos luego el mismo enfoque cuanti, reproduciéndolo para los distintos "ámbitos" de análisis (Región Centro<sup>2</sup>, Conurbano Bonaerense y los tres partidos seleccionados), de modo de considerar si en éstos se mantienen las características que se verifican en el total del país y en cuáles aspectos se observan mayores diferencias. De igual manera, realizaremos el mismo análisis comparando también estos mismos datos entre estos tres ámbitos. Consideramos estos ámbitos por ser los lugares de los que se dispone de mejor información para el enfoque que pretendemos realizar<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> La regionalización responde a un agrupamiento de las provincias del país realizada por la Unidad Ejecutora Central del Programa, en función de criterios operativos para la gestión del mismo. La Región Centro abarca las Provincias de Córdoba, Santa Fe, Entre Ríos y Buenos Aires. Las otras regiones son:

- Sur: Tierra del Fuego, Santa Cruz, Chubut, Río Negro, Neuquén y La Pampa
- NEA: Formosa, Chaco, Corrientes y Misiones
- NOA: Jujuy, Salta, Tucumán, Santiago y Catamarca
- Cuyo: Mendoza, La Rioja, San Juan y San Luis

<sup>3</sup> Habiendo solicitado información correspondiente a todo el país y hemos logrado disponer de información completa para los ámbitos que finalmente analizaremos.

A esto sumaremos otro análisis cuantitativo, puntual únicamente para los partidos seleccionados (José C. Paz, La Matanza y Malvinas Argentinas), considerando los puntajes otorgados por los tutores a cada uno de los emprendimientos en los diversos aspectos de su funcionamiento<sup>4</sup>. Este análisis nos permitirá tener una mirada general del desempeño de los emprendimientos considerando diversos aspectos de los mismos, de modo de identificar cuestiones a profundizar. También posibilitará la realización de una primera comparación entre los tres partidos seleccionados.

Tal como afirman Denman y Haro (2002) "...la información cualitativa ... ofrece añadir profundidad, detalle y explicación a los datos cuantitativos". A través del enfoque cuali, trabajaremos sobre el desempeño de los emprendimientos a partir de indagar en los aspectos vinculados con la conformación y organización grupal, el proceso productivo, las tareas de gestión, el proceso de comercialización y la situación económica-financiera; aspectos según los cuales son redactados los informes de los emprendimientos, según indicamos más adelante. Esto nos permitirá profundizar en el análisis de los "efectos" de este Programa en la persecución del objetivo de generar ingresos para mejorar las condiciones de vida de los beneficiarios.

La combinación de análisis cuali y cuantitativo permite aprovechar su complementariedad. Podemos decir con Vasilachis (1992) que el carácter complementario de lo cualitativo y lo cuantitativo "se manifiesta también en la circunstancia de que cada uno provee información que no sólo es diferente de la provista por el otro, sino que, además, es esencial para interpretar la otra".

Por una lado, el enfoque cuanti indicará en qué medida cada uno de los "ámbitos" trabajados se asemeja o se diferencia de los demás. Esto nos ayudará a considerar la significatividad del análisis en profundidad para describir características generales de todo el universo de emprendimientos comprendidos bajo el Programa. Al mismo tiempo, permitirá echar luz sobre cuáles son los aspectos interesantes para profundizar en el análisis cualitativo. Esto tanto en el análisis de cantidades de Proyectos según distintas clasificaciones, como en el análisis de las evaluaciones otorgadas por los tutores responsables de su acompañamiento a los distintos aspectos del funcionamiento del emprendimiento.

De la misma manera, en el análisis cuali la lectura de los datos estará permanentemente apoyada en el análisis cuanti, planteando a veces la necesidad de volver sobre los datos cuantitativos y construir nuevos indicadores.

---

<sup>4</sup> Los emprendimientos contaron con un acompañamiento de un tutor, quien debía realizar cuatro visitas y presentar un informe de cada una de ellas. Los plazos, formas y requerimientos de este acompañamiento y de la elaboración de informes se presentan más adelante en esta misma sección.

Mientras que la **unidad de análisis** del enfoque cuanti lo constituyen los Proyectos<sup>5</sup>, para el análisis cuali consideramos al conjunto de los beneficiarios que conforma cada uno de estos Proyectos; entendiendo que se trata de un sujeto colectivo (Robert, 2004, Merlinsky, 2001) que como tal puede desarrollar habilidades o capacidades.

Este trabajo comprende el análisis de los emprendimientos cuyos Proyectos han sido aprobados y han recibido las transferencias en el primer tramo de financiamiento del Programa, esto es, entre enero de 2004 y mayo de 2005. Los cuatro informes de los tutores correspondientes a cada emprendimiento han sido realizados en un período de tiempo de entre cuatro meses y un año, períodos que van- según cada emprendimiento- entre noviembre de 2004 y julio de 2006.

La información cualitativa central está, entonces, constituida por los mencionados informes, realizados por los tutores, según explicamos más adelante. Debemos destacar la **diversidad de fuentes** con las que hemos trabajado para la realización de ambos enfoques.

Para el primer trabajo cuantitativo recurrimos a una multiplicidad de fuentes secundarias, utilizando toda la información de la que pudimos disponer, la cual corresponde a distintos períodos del tiempo, y que detallamos al comienzo de la presentación cuantitativa de los datos de implementación del Programa en el total del país. Toda esta información proviene de fuentes generadas en distintas instancias por el MTEySS.

Para el análisis cualitativo en el nivel de la Región trabajamos con los resúmenes del Encuentro Regional Centro, realizado en Rosario los días 11 y 12 de octubre de 2005. En el mismo participaron varios miembros de la Unidad Ejecutora Central del Programa, miembros de todas las Gerencias de Empleo y Capacitación Laboral<sup>6</sup> de esa Región y tutores de las Provincias de Santa Fe, Córdoba, Buenos Aires y Entre Ríos, lo que incluye también a las áreas diferenciadas de Rosario y Conurbano.

---

<sup>5</sup> Esta es la forma en que la Unidad Ejecutora denomina a cada uno de los emprendimientos financiados, puesto que inicialmente son evaluados a través de una presentación con formato de Proyecto.

<sup>6</sup> Las Gerencias de Empleo y Capacitación Laboral (GECAL), son oficinas de representación del Ministerio en todo el país. Además de una por Provincia, hay dos especiales para los territorios del Conurbano Bonaerense y de Rosario. Según el propio Ministerio, las GECALES tienen la función de promover acciones para la generación de puestos de trabajo y calificación de recursos humanos, y tienen a su cargo la asistencia técnica para las instituciones interesadas en la presentación de Proyectos que se encuadren en los programas, así como de la recepción, evaluación y aprobación de los mismos y su posterior seguimiento en el caso de ser aprobados

Para el segundo análisis cuanti y el análisis cuali para los partidos seleccionados, la fuente son los informes de tutoría. Se trata de información secundaria, de uso poco habitual para análisis cualitativos, pero que ha sido construida a partir de un particular proceso que se detalla a continuación.

En relación con la utilización de estos datos, hemos seguido el análisis de González Rodríguez (1996), respondiendo a las preguntas iniciales ante una estrategia de investigación basada en datos secundarios vinculadas con: la adecuación de los datos como estrategia metodológica, el objetivo para el que se construyeron los datos y su comparación con el de nuestro estudio, y la credibilidad de los datos secundarios

Los informes sobre los que nos basamos han sido realizados por un grupo de tutores pertenecientes a una misma institución, la Universidad Nacional de General Sarmiento (UNGS), que hemos participado de capacitaciones conjuntas y de reuniones de intercambio sobre nuestro trabajo en las tutorías. Al lo largo de sucesivos encuentros de trabajo hemos acordado criterios de intervención, y de diagnóstico y evaluación para los emprendimientos; por lo que puede considerarse que la variabilidad según subjetividades es mucho menor que si se tratara de informes realizados por tutores que no formaran parte de este grupo y no hubieran participado de este proceso de formación y reflexión conjunta. En las reuniones de trabajo posteriores a las primeras visitas a los emprendimientos, trabajamos discutiendo las calificaciones que cada uno colocaría ante una misma situación y llegamos a acordar criterios similares.

Sin desconocer que el margen de variabilidad y las diferencias de apreciación existen, y son inherentes a todo análisis en el campo social, consideramos que la información de la que disponemos resulta confiable para realizar un análisis tanto cuanti como cualitativo de la misma, debido a la particularidad de la forma en que fue construida, con base en un trabajo de reflexión y discusión grupal previo.

Los párrafos anteriores hablan de la credibilidad de los datos secundarios que vamos a analizar.

Respecto de la adecuación de estos datos a nuestro objetivo de investigación, consideramos que son pertinentes debido a que son informes del desempeño de los emprendimientos y de las dificultades y avances de los mismos; aspectos que son los que pretendemos analizar en este trabajo. Originalmente estos datos han sido construidos para informar acerca del funcionamiento del emprendimiento en cada una de las áreas y de las modificaciones, ya sean positivas o negativas, ocurridas en los mismos. Si bien el objetivo para el que estos datos han sido construidos no coincide plenamente con el nuestro, puesto que no estaba planteada la posibilidad de realizar un análisis general de todos los emprendimientos, tiene como base la misma

indagación acerca del desempeño de cada uno de los emprendimientos y de la forma de funcionamiento de cada grupo de emprendedores.

Para todo el trabajo cuanti y cualitativo, adicionalmente a las fuentes mencionadas, y como forma de triangulación de la información, fueron realizadas entrevistas (formales e informales) a funcionarios y técnicos del Programa.

Se incorporó al análisis también todo el material disponible del Programa, lo que incluye los manuales operativos, las cartillas de difusión, los formularios de inscripción, etc.

Volviendo sobre la **elección de los partidos** en los que se profundiza el análisis cualitativo, la misma se desprende de un recorte del Programa en el que consideramos principalmente el ámbito urbano. A partir de allí, el Conurbano Bonaerense resulta un espacio privilegiado para considerar. Tuvimos también en cuenta un criterio de accesibilidad a los datos, puesto que disponíamos de todos los informes realizados en estos partidos por los tutores del equipo de trabajo vinculado a la UNGS.

Nos interesa señalar también que, a la vez, la sistematización y análisis de los informes de tutoría fue uno de los objetivos centrales al momento de conformar el equipo de tutores. El objetivo consistía en generar información que permitiera guiar la práctica de posibles intervenciones de este tipo en el futuro<sup>7</sup>.

Adicionalmente, pesó en la elección que se trata de tres partidos con características muy similares al resto de los partidos del Conurbano en lo que hace a tipo de Proyectos y conformación de los mismos.

---

<sup>7</sup> Esta actividad formó parte del Proyecto de investigación “Los emprendimiento sociales de la economía del trabajo actores y estrategias en la promoción de organizaciones productivas”. ICO/UNGS 2002-2005. Directores: Susana Hintze y Alberto Federico-Sabaté. La coordinación del equipo de tutores estuvo a cargo de este último. En mi caso, además de actuar como tutora, colaboré en la tarea de coordinación del equipo, especialmente en la difusión de los encuentros entre los tutores y la sistematización de lo allí trabajado; lo que me permitió una comprensión de conjunto más amplia sobre el proceso de tutoría. Cabe aclarar que el desarrollo del trabajo que aquí se presenta formó parte de dos Proyectos de investigación realizados por el equipo de Economía Social del Instituto del Conurbano de la Universidad Nacional de General Sarmiento. Se trata del Proyecto recientemente mencionado y el Proyecto que lo continuó: “Institucionalidad socioeconómica y condiciones de vida. Economía Social y Política Social en la Argentina post-crisis 2001-2002”, dirigido por Claudia Danani y José Luis Coraggio. Esto implicó que se vinculara con otras actividades de investigación realizadas por el mencionado equipo en el marco de estos Proyectos, contando así con espacios de reflexión y debate sobre cuestiones teóricas, metodológicas y respecto de los hallazgos empíricos.

Se vuelve interesante el análisis de los tres, al considerar- partiendo de otros trabajos de investigación y de servicios a la comunidad<sup>8</sup> realizados por varios equipos del Instituto del Conurbano de la Universidad Nacional de General Sarmiento- que puede encontrarse en ellos distintos “tipos de gestión” en relación con proyectos de Economía Social. En La Matanza es donde se observa una propuesta y estrategia más integrada, vinculada a un planteo de desarrollo local. En Malvinas Argentinas se observa una gestión más “eficientista”. Mientras que en J.C. Paz no se observa una estrategia planificada en este sentido. Cabe aclarar, sin embargo que incorporaremos las características de la gestión municipal en el análisis, únicamente en la medida en que aparezcan determinando aspectos del funcionamiento de los emprendimientos.

Otra diferencia que también nos lleva a considerar estos tres partidos en el análisis, es la proporción entre emprendimientos nuevos y emprendimientos que ya existían con anterioridad a la recepción del subsidio, en cada uno de ellos. Como veremos más adelante, en uno de ellos prácticamente todos los emprendimientos financiados son nuevos, mientras que los otros dos presentan porcentajes inversos entre emprendimientos nuevos y ya existentes<sup>9</sup>.

---

<sup>8</sup> Esta es la forma en que el Estatuto de la Universidad Nacional de General Sarmiento denomina a los trabajos que se realizan con actores de la comunidad local, sean estos públicos o privados, estatales o no.

<sup>9</sup> Estos datos corresponden a la informado en la presentación del Proyecto de financiamiento de cada emprendimiento y pueden no reflejar estrictamente la realidad que queremos considerar. Por esta razón, si bien trabajamos tomando como base estos datos generales, volvimos a indagar con cada tutor cuál era la situación real respecto de esta cuestión para cada uno de los emprendimientos. En los casos de Malvinas y J.C. Paz, coincidía plenamente la información real con lo presentado en los pedidos de financiamientos. No se dio de la misma manera en La Matanza, según veremos en el análisis en profundidad, lo cual de todas maneras no modifica sensiblemente estos valores generales

## 1. Las políticas socioproductivas

Como ya hemos mencionado, en nuestro país, con el cambio de gobierno del año 2003, se buscó realizar una propuesta en materia de políticas sociales que se diferenciara de lo realizado por los gobiernos anteriores. El diagnóstico fue que podía generarse inclusión a través de la promoción de actividades productivas que permitieran incorporar como productores en emprendimientos autogestionados a las personas excluidas del mercado de trabajo<sup>10</sup>. De esta manera, se generó un Plan general y abarcativo de promoción de este tipo de actividades, dentro del cual se enmarca el Programa bajo estudio. Este capítulo refiere a este tipo de políticas.

El Programa que estudiamos en este trabajo consiste en el otorgamiento de subsidios a personas receptoras del Programa Jefes de Hogar (PJH), para la puesta en marcha de emprendimientos destinados a la producción de bienes o servicios para ser ofrecidos en el mercado; y puede ubicarse dentro de lo que se denomina generalmente **políticas socioproductivas**. Siguiendo a Clemente (2005) podemos decir en primer lugar que:

“... las políticas socioproductivas, (...), se orientan a la generación o recuperación de capacidades (conocimiento, experiencia y habilidades) para la producción y comercialización (...) y no sólo para el consumo vía asistencia directa (entrega de ropa, alimentos, etc.)”.<sup>11</sup>

La autora sostiene también que “estas políticas se sustentan en las definiciones y procedimientos de la economía social, **aunque** propician la participación del estado tanto en el diseño, como en la ejecución y apoyo financiero de las iniciativas productivas y los programas de capacitación y comercialización” [la negrita es nuestra]. Vale la pena aclarar que desde ninguna de las propuestas de ESyS se excluye la participación del estado; por el contrario, como se verá más adelante, por lo general se reclama una activa participación del estado en la promoción de la misma. Creemos que Clemente comparte esa visión, puesto que afirma que “... la economía

---

<sup>10</sup> Para una ampliación de la descripción de este proceso pueden consultarse Hintze, S. (2006) Políticas sociales argentinas en el cambio de siglo. Conjeturas sobre lo posible. Espacio Editorial, Buenos Aires, y Scala, L. (2006) Políticas sociales de empleo. Plan Nacional Manos a la Obra: en busca de la inclusión social. Ponencia presentada en el III Congreso Nacional de Políticas Sociales. Organizado por la Asociación Argentina de Políticas Sociales. 18, 19 y 20 de octubre de 2006, Buenos Aires.

<sup>11</sup> Clemente (2005) después de hablar de *políticas socioproductivas*, vuelve a denominarlas políticas sociales con enfoque socioproductivo; refiriendo “al conjunto de estrategias destinadas a generar capacidades para el empleo y la generación de ingresos por parte de sectores afectados por la pobreza y que tienen pocas posibilidades de insertarse por sus medios en el mercado de trabajo, tanto formal como informal.” En esta doble caracterización/denominación parecería leerse que lo que las define como políticas sociales no es el tipo de intervención, sino la población a la que están dirigidas.

social requiere de (...) programas de fomento (asistencia técnica y financiera) y nuevos marcos regulatorios (...). (2005)

Entendemos que la conjunción “socioproductivas”, en lo que a políticas refiere, alude a un campo de intervenciones del estado que puede considerarse una política productiva (y por tanto, económica en su acepción más general) por las características de la prestación; pero que no se considera sólo productiva, sino también una política social, por el objeto al que están dirigidas: la reproducción de la vida. Según Danani (2004), las políticas sociales “(...) se orientan directamente a las condiciones de vida y de reproducción de la vida de distintos sectores y grupos sociales (...)”. Volveremos sobre esta definición más adelante.

Las políticas socioproductivas, entonces, son acciones del Estado que no son estrictamente políticas de las generalmente denominadas económicas, ni tampoco de las denominadas sociales. De esta manera, ponen en tensión la distinción entre ambas.

La ubicación de estas políticas en un espacio que toca tanto las políticas económicas como las sociales, es una propuesta de Kapron y Fialho (2004). Estos autores, de todas maneras, no están hablando de políticas socioproductivas específicamente, sino de “políticas públicas para la economía solidaria”. Sostienen que:

“Todavía no se observa una consolidación del universo que abarca a las políticas públicas para la economía solidaria (...). No obstante, este tema permitió identificar las acciones del Estado ubicadas entre las políticas económicas (dirigidas, directa o indirectamente, a los sectores productivos, privados o estatales) y las políticas de índole social (dirigidas al mundo del trabajo, seguridad, asistencia o compensatorias).”

Cabe entonces la intención de especificar qué es lo que en principio distinguiría a las políticas sociales y a las políticas económicas y para esto seguiremos la propuesta de Danani (2004). Sin embargo, previamente nos interesa decir unas palabras más acerca del planteo de Kapro y Fialho.

Al hablar de “políticas públicas para la economía solidaria” están pensando en un conjunto de políticas (planes, programas, componentes) y leyes (de regulación, de promoción, de control) que aborden desde distintos aspectos la promoción de la Economía Social y Solidaria.

Un abordaje similar puede encontrarse en lo planteado por Coraggio (2004). En varios textos desarrolla extensamente las características de una propuesta abarcativa y general de economía

alternativa<sup>12</sup>. En este marco, respecto de las políticas públicas el autor plantea que el desarrollo de un sistema de economía social requiere, al menos dos condiciones. En primer lugar, una innovación mayor en el sistema operativo actual de las políticas sociales, consistente en: una superación del “proyectismo” y el “sectorialismo”, también del tecnocratismo y el verticalismo estatal, un cambio en la cultura corporativa de los trabajadores estatales, la atención al conjunto de los derechos sociales, transparencia y cero corrupción y recuperación de los niveles históricos de calidad de los servicios públicos. En segundo lugar, la posibilidad de disponer de normas y recursos complementarios a los ingresos monetarios previstos, que permitan, entre otras cuestiones: impulsar el desarrollo de una amplia red de emprendimientos asociativos, la universalización del subsidio monetario, proveer de asesoría técnica específica, así como de acceso general al conocimiento y a la información, proveer un fondo de operación y de inversión inicial, convocar, registrar y desarrollar la capacidad de las organizaciones sociales, capacitar promotores locales y regionales de la economía social, generar un banco de información sobre oportunidades, enmarcar la promoción de formas de la economía social en planes estratégicos de desarrollo local y/o regional, redirigir parte del poder de compra del estado hacia el sector de la Economía Social, desarrollar marcas locales del sector asociativo y generar una normativa nacional, provincial y municipal que regule y dé acceso a personería jurídica, pero libere de impuestos o tasas al sector social de la economía.

A diferencia de estos autores, nuestra intención no es abarcar (para analizar o para describir sus características deseables y sus condiciones de aplicabilidad) el conjunto de las intervenciones del estado en los distintos aspectos que hacen a la economía social y solidaria; sino describir el campo de un tipo de políticas particulares que- pudiendo formar parte de estrategias de promoción de la economía solidaria- no pueden enmarcarse estrictamente en el campo de las políticas sociales y tampoco en el de las políticas económicas. El objetivo es tener una mirada compleja acerca de las mismas, para analizar en qué medida logran sus objetivos explícitos y en qué medida “generan”<sup>13</sup> otros efectos (deseados o no deseados). Esto, con la intención de preguntarnos acerca de cómo se da el intento de “crear productores”, cuánto efectivamente se logra, cuáles son las dificultades que aparecen en este proceso; y en qué medida estos logros (o

---

<sup>12</sup> Entro otros, pueden consultarse: (2002a) “La economía del trabajo como perspectiva alternativa al problema del empleo” en Lindemboin, Javier (compilador) *Metamorfosis del empleo en Argentina. Cuadernos del CEPED* n° 7; (2002b) *La economía social como vía para otro desarrollo social*. Artículo central del debate n° 4 de Urbared. <[www.urbared.ungs.edu.ar](http://www.urbared.ungs.edu.ar)>; (2005) ¿Es posible otra economía sin (otra) política? Editora La Vanguardia; (en prensa) Introducción de *Economía Social*, Editorial CICCUS, Buenos Aires.

<sup>13</sup> Las comillas indican que tenemos presente y compartimos la idea de que los sujetos no son pasivos en la constitución final de los resultados de las políticas que los tienen por destinatarios; sino que les cabe un lugar activo en las formas que aquéllas finalmente asumen. (Danani, 1996)

no tanto) contribuyen (o no tanto) a mejorar las condiciones de reproducción de la vida de los beneficiarios y sus familias.<sup>14</sup>

Vayamos entonces a la definición que hace Danani (2004) sobre las políticas sociales:

“aquellas específicas intervenciones sociales del Estado que se orientan (en el sentido de que producen y moldean) *directamente* a las condiciones de vida y de reproducción de la vida de distintos sectores y grupos sociales, y que lo hacen operando especialmente en el momento de *la distribución secundaria del ingreso*. En este último aspecto, ello significa que lo que las distingue es que ese proceso de *configuración* no obra en el circuito de la distribución del ingreso directamente derivada del proceso de producción, por la vía de la retribución a los factores (*distribución primaria*), sino por mecanismos de redistribución que se le superponen (o, antes bien, sólo analíticamente distinguibles de aquélla, pero tampoco idénticos). Esto me permite postular la (siempre relativa, pero creo que analíticamente necesaria) discriminación entre políticas sociales y políticas inmediata y tradicionalmente reconocidas como económicas y, parcialmente, entre políticas sociales y políticas laborales en sentido general (ya que estas últimas, al regular *directamente* los ingresos del capital y el trabajo, se desenvuelven *principalmente* en la esfera de la distribución primaria).”

Las políticas socioproductivas a las que estamos haciendo referencia se ocupan de la reproducción, pero a través de un tipo de prestación que es típicamente caracterizada como productiva, y por ende económica<sup>15</sup>. Dada la dificultad creciente de los trabajadores para vender su fuerza de trabajo<sup>16</sup>, se busca incentivar nuevas actividades de modo de revalorizar el trabajo por sobre el empleo. En palabras de Falappa y otros (2005) “(...) estos modelos reinstalan el eje

---

<sup>14</sup> A pesar de que ésta última es una preocupación central, y es la idea que está permanentemente como base de nuestra mirada, no indagaremos específicamente en ella en este trabajo; quedándonos en el análisis de un punto anterior, que tiene que ver con el desarrollo de capacidades vinculadas al manejo del emprendimiento y con el desempeño del emprendimiento en el mercado.

<sup>15</sup> Vale aquí hacer dos aclaraciones. En una concepción más amplia de “economía”, no cabría hacer la distinción entre la esfera de la producción y la de la reproducción- ubicando a la primera en el campo económico y a la segunda fuera de este. Sin embargo, tomamos en este texto una definición más acotada de “lo económico”, a eso alude la expresión “típicamente caracterizada”. Pero por otro lado, si aceptáramos definición acotada, diríamos que hay actividades productivas que no son económicas, como ser el trabajo doméstico. Aceptamos en este caso pararnos en las acepciones generalmente utilizadas de ambos términos, “económico” y “productivo”; aún sabiendo que esto quita riqueza a un análisis más profundo.

<sup>16</sup> Danani (2004) hace un planteo muy interesante respecto del desconocimiento del conjunto de las necesidades de trabajadores, tomándolo en dos planos: “(...) no todas las necesidades son reconocidas y/o no todos los trabajadores satisfacen sus necesidades por la vía de la venta de su fuerza de trabajo, ya que no hay ninguna garantía de que todos puedan vender-se”

de las políticas sociales en la cuestión del trabajo y asocian el mejoramiento en las condiciones de vida con el incremento en el ingreso de los afectados, pero, a diferencia de la perspectiva de las políticas de bienestar, hay un reconocimiento implícito acerca del agotamiento de las formas históricas de creación de empleo, ligadas al desarrollo industrial y el consiguiente crecimiento económico”. Efectivamente, el mejoramiento en las condiciones de vida está asociado a la realización de actividades de producción que permitan aumentar los ingresos; promoviendo la participación de los trabajadores en el mercado a través del intercambio de sus productos y ya no de la venta de su fuerza de trabajo. Es decir, promoviendo su participación como productores.

Compartimos con Danani (2004) la idea de que las políticas sociales se entienden en el marco de un particular “régimen social de regulación”, en tanto en ellas “se expresan y se construyen simultáneamente los modos de vida y las condiciones de reproducción de la vida en una sociedad”. La autora sostiene junto a otros que, en este sentido, históricamente han cumplido una función indirectamente reguladora de las condiciones de venta y uso de la fuerza de trabajo. De la misma manera, estas nuevas políticas socioproductivas forman parte de un particular modo de acumulación y de reproducción de la vida actuando sobre dos aspectos centrales de un modo de regulación. En primer lugar, indirectamente sobre las condiciones de venta de la fuerza de trabajo. En segundo lugar, modificando las posibles estrategias de acumulación de las empresas a partir de promover la existencia en el mercado de nuevos productores que participan en condiciones de menor poder relativo<sup>17</sup>.

Entonces, no es sólo la característica de la prestación lo que pone en tensión el ubicarlas dentro de las políticas sociales estrictamente, sino también el potencial de influencia en el marco de un conjunto de políticas del estado que tienden a garantizar condiciones para una nueva forma de acumulación.

Continuando con la discusión acerca de los límites, alcances y ubicación de las políticas socioproductivas, vale la pena plantear una cuestión adicional acerca de la delimitación de las políticas como acciones del estado. Danani (1996), sostiene que “... ni las políticas sociales son las únicas intervenciones sociales del Estado (la política laboral también entra en esta conceptualización, pero diferenciada por operar de manera directa en la relación capital-trabajo); ni las intervenciones sociales del Estado son las únicas existentes, por el contrario, un conjunto de instituciones y actores no estatales desarrollan y despliegan intervenciones sociales”.

---

<sup>17</sup> La magnitud de esta influencia es todavía pequeña y es minúscula si consideramos únicamente el Programa que estamos estudiando. Sin embargo podemos afirmar que se enmarca dentro de una tendencia con dirección clara y de magnitud creciente, vinculada al proceso de minimización de riesgo del capital a través de la tercerización de actividades poco rentables o muy riesgosas.

Aquí aparece una cuestión que debemos mencionar, aunque no profundizaremos en la discusión. Crecientemente la implementación de las políticas sociales en nuestro país ha implicado el involucramiento de actores no estatales; tal es el caso de muchos de los Componentes del Plan Nacional de Desarrollo Local y Economía Social “Manos a la Obra” que, incluso en mayor medida que nuestro Programa en estudio, implican la participación de diversas organizaciones de la comunidad en su implementación. Sin embargo, para los fines de nuestro análisis podemos enmarcar este Programa como una intervención del Estado sin que ello modifique nuestro enfoque. Se trata de una intervención estatal en el sentido en el que el estado asume su diseño e implementación, lo gestiona, lo financia; definiendo sus contenidos y sentido. Gran parte del poder de decisión es del estado, que establece en primera instancia el límite de quiénes son los actores no estatales involucrados.

Resumiendo la discusión que hemos venido planteando, entendemos a las políticas socioproductivas como intervenciones sociales del estado, que no pueden ubicarse estrictamente dentro de las políticas sociales, ni únicamente dentro de las denominadas económicas y que, sin embargo, tienen rasgos que permitirían caracterizarlas como unas y otras. Actúan en el marco de la distribución primaria del ingreso, lo cual las diferencia de las políticas sociales en sentido estricto. No regulan relaciones directas contractuales entre el capital y el trabajo, y por ende no son políticas laborales. Son políticas sociales dado que tienen como objeto las condiciones de reproducción de la vida, y son políticas económicas no sólo por que tienen una prestación que es típicamente económica y estimulan la producción para el mercado; sino también porque, más allá de que intervienen en la regulación de las condiciones de venta de la fuerza de trabajo, actúan modificando las posibilidades del capital de desplegar estrategias de acumulación diversas.

Acerca de las características de los beneficiarios de este tipo de políticas, consideramos oportuno hacer un comentario. Se trata de personas pobres y/o con dificultades de inserción en el mercado laboral. En palabras del propio PMO “personas y grupos que han perdido o disminuido sus oportunidades laborales”<sup>18</sup>, “los sectores más desfavorecidos de la población y excluidos de mercado de trabajo”<sup>19</sup>. Por su definición y su desarrollo histórico es claro que el campo de las políticas sociales no está acotado a las intervenciones que tienen por destinatarios a personas pobres o “excluidas”. Sin embargo, la extensión de las políticas sociales asistenciales y focalizadas en las últimas décadas, hace que se asocie a la PS a la atención y asistencia de situaciones de pobreza y de pobreza extrema. Consideramos que en el propio planteo del

---

<sup>18</sup> Plan Nacional de Desarrollo Local y Economía Social Manos a la Obra. Documento institucional. Cuaderno 2. Ministerio de Desarrollo Social. Secretaría de Políticas Sociales y Desarrollo Humano. Mayo 2005

<sup>19</sup> Presentación del Plan Nacional de Desarrollo Local y Economía Social Manos a la Obra. Ministerio de Desarrollo Social. Secretaría de Políticas Sociales y Desarrollo Humano. [www.desarrollosocial.gov](http://www.desarrollosocial.gov), consultado en marzo de 2005.

Ministerio de Desarrollo el término “socio” indica principalmente una referencia a las características por las cuales se definen los beneficiarios. Esto sin perjuicio de que claramente enmarcan estas políticas dentro de las políticas sociales<sup>20</sup>.

Las particulares características de estas políticas socioproductivas nos llevan a plantear interrogantes para nuestra investigación: ¿Cómo actúan las políticas públicas cuando persiguen el objetivo de “crear productores”? ¿En qué medida lo logran?

En estas políticas que intentan promover al acceso al mercado, pero no como fuerza de trabajo sino como productores de bienes y servicios, nos interesa analizar qué capacidades/habilidades se crean o recuperan en los beneficiarios en tanto productores, cuáles tienen más dificultad para consolidarse, y qué dificultades internas y externas se les presentan a los mismos en su intento de llevar sus productos al mercado. Parece en principio probable que si los trabajadores tienen dificultades para participar como tales, más van a tener para hacerlo como productores independientes en competencia con los capitalistas.

Un enfoque posible nos lleva al plano de la discusión acerca de la garantía (o no) de derechos asociados a las políticas socioproductivas. En este sentido, queda claro que muchos de los aspectos de “inclusión” que puede tener el Programa que estamos estudiando (y todas las políticas socioproductivas de este tipo) están condicionados al desempeño que logre el emprendimiento en el mercado. Es decir, si aparecen mejoras respecto de los aspectos que Clemente (2005) señala como de inclusión (la menor dependencia con otros subsidios básicos: abrigo, alimentación, el ejercicio de prácticas asociativas, la mayor participación en el espacio público –reafiliación- y el acceso a la salud y la educación), no son mejoras garantizadas, sino permanentemente en riesgo de dejar de existir si no logra mantenerse la situación de “inserción en el mercado”<sup>21</sup>. Es decir, se pierde el efecto de “desmercantilización” que caracterizó durante mucho tiempo a las políticas sociales como su contenido central.

---

<sup>20</sup> Los documentos oficiales y publicaciones del PMO aluden a éstas como “políticas sociales con enfoque socioproductivo”

<sup>21</sup> Teniendo en consideración esta cuestión, en el discurso de presentación del PMO ha estado presente siempre la idea de la necesidad de “ayudar a poner en marcha la producción desde el desarrollo local (..)”, lo que significa “(...) articular en cada territorio las perspectivas de crecimiento económico con las de generación de trabajo e inclusión social.” Recientemente se ha incorporado la idea de que “ya no se trata sólo de dar pescado o enseñar a pescar. La función de estas políticas sociales es garantizar que haya peces en la laguna”. La referencia antes mencionada al desarrollo local es lo que apunta en ese sentido, sin embargo, es difícil creer que estas políticas puedan garantizar que haya peces en la laguna, que todo lo que se produce se pueda vender y en buenas condiciones.

Por el contrario, *el mercado* es el espacio donde se termina verificando un *desempeño* positivo o negativo en términos de generación de ingresos. La magnitud de los ingresos generados en cada emprendimiento y la proporción que de éstos puede retirar cada beneficiario inciden directamente en la posibilidad de acceso a satisfactores que se obtienen a través de la compra en el mercado. Pero también los otros aspectos que se enumeran como vinculados con la inclusión- la reafiliación, la asociatividad- están condicionados por el buen desempeño y la continuidad del emprendimiento.

En una mirada más externa del mismo Programa, podemos también preguntarnos acerca de su contribución a la construcción de una economía alternativa. Tanto en el marco más general del PMO, como en el particular de la T6, aparecen referencias que vinculan los objetivos de éstos con “promover el sector de la economía social o solidaria (...) en el marco de procesos de desarrollo local”<sup>22</sup>. Esto implicaría la posibilidad de que desde el estado se estuviera promoviendo una economía alternativa con un planteo abarcativo y general, tal como el que sostiene la propuesta de Economía Social y Solidaria (ESyS)<sup>23</sup>. O al menos que se buscara generar formas de organización económicas que: promuevan relaciones más igualitarias, impulsen la solidaridad en las relaciones interpersonales y el asociativismo, y prioricen el respeto del medio ambiente, así como la posibilidad de reproducción de la vida de todos (Abramovich y Vázquez, en prensa). Sin embargo, en la definición de los beneficiarios y de las prestaciones y en la implementación, queda claro que se excluye la idea de ESyS como una construcción alternativa que permita mejorar las condiciones de reproducción de la vida de todos. Se trata de un objetivo más acotado que utiliza como marco de referencia ideológico el planteo de la ESyS. De todas maneras, creemos que en el análisis en profundidad vale la pena mantener la mirada abierta para poder detectar posibles pequeñas contribuciones (aunque no generales ni abarcativas) en este sentido.

Desde el planteo teórico su ubicación en un límite difuso entre las políticas sociales y las políticas económicas podría ser vista como una potencialidad y un elemento de flexibilidad que colocaría a las políticas socioproductivas entre las herramientas centrales de una estrategia de promoción de la ESyS. Su intervención de “doble entrada”, económica y social, podría resultar un campo fértil

---

<sup>22</sup> Idem nota 19. En el caso de la T6, si bien no está explicitado de esa manera como un objetivo, en los materiales que entregaron para las capacitaciones de los tutores habían modificado el nombre al Programa, poniendo el de “Insumos y Herramientas para el Desarrollo Local y la Economía Social”.

<sup>23</sup> En un muy breve resumen, podemos decir que se trata de una economía alternativa a lo que rechazamos del sistema capitalista: la desigualdad estructural de recursos y de poder, relaciones sociales empobrecidas, estructuradas por la competencia, y la insustentabilidad de la producción y el consumo, debido a la destrucción del medio ambiente. Abramovich, A. y Vázquez, G., *Experiencias de Economía Social y Solidaria en Argentina*. En Forcinito y Basualdo (comps) *Transformaciones recientes de la economía argentina*. UNGS (en prensa)

para la promoción de formas de organización económica como las recientemente mencionadas. Sin embargo, creemos poder afirmar que en particular para el caso de la T6, las características que toman desde su diseño y en particular en su implementación, hacen que- por el contrario- este tipo de políticas no puedan siquiera ser re-apropiadas desde la propuesta de ESyS; debido a que pierden todos sus elementos transformadores y cuestionadores del orden establecido y se convierten en dispositivos de mantenimiento y legitimación del mismo.

## 2. La Tipología 6 “Actividades socioproductivas” del Componente Materiales del Programa Jefes de Hogar

### 2.1 Presentación general<sup>24</sup>

La Tipología 6 “Actividades socioproductivas” es una línea de financiamiento (subsidios) de actividades productivas destinada a grupos de beneficiarios del Programa Jefes de Hogar (PJH), que se gestiona en conjunto entre el Ministerio de Desarrollo Social (MDS) y el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTEySS). Se gestiona desde el Ministerio de Trabajo por tener la operatoria y la línea de financiamiento (Préstamo BIRF 7157-AR)<sup>25</sup> asociados al PJH.

La ejecución de la Tipología 6 es responsabilidad de la Unidad Ejecutora Central (UEC) del Programa Jefes de Hogar en el ámbito del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social y posee una Unidad de Gestión, dependiente de la Dirección Nacional de Economía Solidaria de la Secretaría de Políticas Sociales del Ministerio de Desarrollo Social

Dentro del MTEySS, la Tipología 6 se enmarca en el Componente Materiales del PJH. Dentro de éste, “se constituye como una herramienta orientada a mejorar las condiciones de vida y los ingresos de los actuales beneficiarios del Programa Jefes de Hogar, mediante la puesta en marcha de Proyectos de actividades socioproductivas.”

En el Ministerio de Desarrollo Social, el componente forma parte del Plan Manos a la Obra y “se incluye dentro de la estrategia destinada a encontrar otras formas de ingreso sustentable y una salida gradual del Programa de Jefes de Hogar a través del desarrollo local, de generación de empleo genuino y de políticas sociales que respondan a las necesidades básicas de la población.”

---

<sup>24</sup> Presentación basada principalmente en:

- Manual Operativo para la tipología 6 “Actividades Socioproductivas”- Componente Materiales- Programa Jefes de Hogar. Este Manual ha sido reformulado para el segundo tramo de financiamiento del Proyecto, sin embargo, dado que los Proyectos que estudiamos corresponden al primer tramo, se presenta la información correspondiente al mismo.
- [www.desarrollosocial.gov.ar](http://www.desarrollosocial.gov.ar), consultada en abril del 2005.
- Guía para la presentación de Proyectos- Programa Jefes de Hogar Desocupados- Componente Materiales- Tipología 6. Ministerio de Desarrollo Social, Secretaría de Políticas Sociales.

<sup>25</sup> Este financiamiento es otorgado por el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), que es una de las instituciones que integra el Banco Mundial (BM). Dentro del Programa, las personas encargadas de gestionar el financiamiento y presentar las evaluaciones de avances de implementación a este organismo, suelen denominarlo como BM, y es por eso que en este trabajo, de aquí en adelante, adoptamos esa denominación.

La estructura institucional de la Tipología 6 del Componente Materiales está constituida por cinco niveles:

1. El nivel institucional ya mencionado, conformado por la Secretaría de Empleo del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social -que tiene a su cargo la Unidad Ejecutora del Programa Jefes de Hogar- y por la Secretaría de Políticas Sociales del Ministerio de Desarrollo Social;
2. El nivel de ejecución centralizado: la Unidad de Gestión de la Tipología 6 del Componente Materiales, dependiente de la Dirección Nacional de Economía Solidaria de Secretaría de Políticas Sociales;
3. El nivel de Apoyo Administrativo y Legal para la Tipología 6 del Componente Materiales, a cargo de la Unidad de Coordinación Administrativa Financiera Internacional (UCAFI) del Ministerio de Desarrollo Social.
4. El nivel Técnico –Consultivo, a cargo de un Equipo de profesionales de las distintas temáticas y líneas de acción implementadas por la Tipología 6, dependiente de la Dirección Nacional de Economía Solidaria de la Secretaría de Políticas Sociales.
5. El nivel territorial, en el que operan las Oficinas Territoriales. Son las Gerencias de Empleo y Capacitación Laboral- GECAL- territoriales. Hay una por Provincia, salvo en las Provincias de Santa Fe y Buenos Aires (donde se suman Rosario y Conurbano, respectivamente)

La Tipología se desarrolla a través de la puesta en marcha de Proyectos productivos que se despliegan en las distintas localidades del territorio nacional. Prevé una amplia variedad de Proyectos que van desde actividades productivas primarias de tipo alimentario hasta la producción de manufacturas y bienes. Volveremos sobre los tipos de emprendimientos más adelante.

Los Proyectos son finalmente aprobados por el Ministerio de Desarrollo Social, después de pasar por las instancias de evaluación que se implementan en el MTEySS. Tienen que ser presentados a través de los Municipios. En forma excepcional pueden ser presentados por Organizaciones No Gubernamentales de la zona. De hecho, esto sucedió únicamente en la provincia de San Luis, en un momento en el que además había conflictos internos en el propio Municipio.

En teoría los Consejos Consultivos deben evaluar la pertinencia de la implementación de los Proyectos en la localidad en función de una estrategia de desarrollo local, evaluando posibles complementariedades y/o competencias entre cada emprendimiento y otros financiados por el Programa, así como con otras actividades productivas existentes en la zona. En la práctica funcionó más como una instancia formal de evaluación previa a la realizada por la unidad central.

Los Municipios y las Organizaciones No Gubernamentales son también los encargados de realizar la compra de los materiales -herramientas e insumos- según lo descrito en el Proyecto, y efectuar la entrega de los mismos a los beneficiarios a fin de poner en marcha las actividades socioproductivas.

Según lo expresado en los correspondientes documentos, el *objetivo general* de la Tipología es “Mejorar las condiciones de vida y los ingresos de los actuales beneficiarios del Programa Jefes y Jefas de Hogar Desocupados mediante la puesta en marcha de Proyectos de actividades socioproductivas”.

Se plantean también los siguientes *objetivos específicos*:

- Promover Proyectos productivos que contribuyan a mejorar las condiciones de inserción laboral de los beneficiarios del Programa Jefes y Jefas de Hogar Desocupados.
- Promover enlaces con los Proyectos/grupos e instituciones de crédito y microcrédito.
- Contribuir a crear condiciones de sustentabilidad de los Proyectos; brindando asistencia técnica, y acompañamiento en la gestión y comercialización de los bienes o servicios emergentes, con el objetivo de mejorar sus márgenes de rentabilidad.

Pueden participar como receptores de este Programa únicamente los beneficiarios del Programa Jefes de Hogar, los que se convierten en ejecutores y únicos responsables de los Proyectos de actividades socioproductivas. Los beneficiarios sólo pueden participar, en calidad de titulares, de un único Proyecto de actividades socioproductivas, el cual debe tener como mínimo tres beneficiarios<sup>26</sup>. Uno de los beneficiarios debe asumir la responsabilidad de ser el referente del Proyecto, en las diversas instancias de evaluación del mismo, compra de los materiales y acompañamiento del emprendimiento. La figura del referente implica ser el responsable, la persona de contacto en la interacción con otros actores.

Durante la implementación de los Proyectos, asumiendo el cumplimiento con los requisitos de los Proyectos, los beneficiarios continúan percibiendo una prestación mensual de \$150, monto correspondiente al subsidio del Programa Jefes de Hogar.

La Tipología 6 otorga subsidios destinados a cubrir el 100 % del costo de los materiales -insumos y herramientas- necesarios para la ejecución de los Proyectos de actividades socioproductivas,

---

<sup>26</sup> Este requisito se modificó para el segundo tramo de financiamiento del Programa, pudiendo ser dos los beneficiarios por Proyecto. En estos casos, al mantenerse el monto por beneficiario, baja a \$10000 en máximo subsidio que pueden solicitar, según veremos en seguida.

También se habilitó la posibilidad de que integren formalmente el emprendimiento, personas que no son beneficiarios del PJH.

hasta un monto máximo \$15.000<sup>27</sup>. Se financian herramientas, equipamiento e Insumos. Se excluye de los rubros financiables: la compra de terrenos; pagos de arriendos, seguros e impuestos; construcción de instalaciones (viviendas, locales, oficinas); pago y refinanciación de deudas; compra de rodados.

Se exige que cada grupo de beneficiarios aporte herramientas, materiales, maquinaria, y/o infraestructura que ya posee para el desarrollo del Proyecto. La suma final de los elementos aportados debe ser igual o superior al 10% del monto solicitado. Este requisito es necesario y es una condición para que se apruebe el Proyecto. A su vez, se indica que un porcentaje mayor incidirá positivamente en la evaluación.

Los Proyectos que se financian se enmarcan en las siguientes Tipos:

- 1 - productos agroindustriales;
- 2 - elaboración de manufacturas;
- 3 - servicios y comercio.

La evaluación para la aprobación del Proyecto es realizada por técnicos de la Unidad Ejecutora Central y tiene como objetivo dar cuenta de la viabilidad de los Proyectos presentados. Para esto, se consideran las siguientes dimensiones<sup>28</sup>:

- a. Económica:
  - capacidad para generar ingresos para los beneficiarios
  - posibilidad de que el emprendimiento sea sustentable en el tiempo (con un período de referencia de 18 meses)
- b. Socio-productiva: pertinencia de la organización productiva, de los insumos y herramientas requeridas, de la organización de los procesos y distribución de tareas y de las actividades de comercialización previstas
- c. Ambiental: cumplimiento de las normas de preservación de los recursos naturales y de uso apropiado de los recursos para la elaboración de alimentos.

Una vez realizada la compra de insumos y herramientas, los beneficiarios son los responsables de poner en marcha el proceso productivo.

---

<sup>27</sup> En este monto no se tienen en cuenta las prestaciones mensuales del Programa Jefes y Jefas de Hogar Desocupados.

<sup>28</sup> Lo que sigue ha sido extraído de un documento de trabajo del equipo técnico llamado "Instructivo para los evaluadores".

Para acompañarlos en esta etapa está prevista la tarea de los Tutores, que son profesionales de diversas disciplinas (abogados, economistas, administradores de empresas, ingenieros, antropólogos, etc.) con conocimiento de procesos productivos y experiencia previa de trabajo con población de las características de los beneficiarios.

Las tutorías se dividen entre generales (de apoyo genérico al emprendimiento), consistentes en cuatro visitas<sup>29</sup>; y específicas (de apoyo técnico específico) que son optativas según la necesidad, y pueden consistir en una o dos visitas de un especialista en el tema.

Según lo expresado en el Reglamento de Tutorías<sup>30</sup>, el *objetivo general* de las tutorías es apuntalar la sustentabilidad económica de los emprendimientos productivos financiados, a través de actividades de asistencia técnica generales y específicas.

El documento señala que el *objetivo* de las *tutorías generales* es contribuir a crear y fortalecer las capacidades de gestión de los grupos emprendedores a través de un acompañamiento profesional periódico.

El *objetivo* que se propone para las *tutorías específicas* es asistir a los grupos de emprendedores en el manejo de las tecnologías productivas específicas asociadas con cada emprendimiento y de otras problemáticas que requieran una asistencia profesional especializada.

La presentación de Proyectos se inició en enero de 2004 y en principio estaba abierta hasta diciembre de ese mismo año. Se preveía llegar a un total de 8.000 emprendimientos financiados ese año, según el acuerdo realizado con el Banco Mundial al momento del préstamo<sup>31</sup>. A esa fecha, eran aproximadamente 6.000 los Proyectos presentados y 3.000 los aprobados.

El plazo de presentación de Proyectos se extendió hasta mayo de 2005. Se siguieron evaluando y aprobando Proyectos hasta el 31 de mayo de 2005. El plazo de ejecución de ese primer préstamo se extendió hasta final de 2005, en que se comenzó a negociar un nuevo préstamo con al Banco Mundial. Los datos de la cantidad de Proyectos presentados y aprobados por tipo y por provincias se presentan en la siguiente sección.

A comienzos del año 2007, se encuentra en marcha un nuevo proceso de formulación, evaluación y otorgamiento de subsidios a partir de un nuevo financiamiento del BM, que fue iniciado a

---

<sup>29</sup> Una vez que gran parte de los tutores habían finalizado la realización de estas cuatro visitas y encontraban que el acompañamiento resultaba aún insuficiente, se abrió la posibilidad de realizar hasta diez visitas (seis visitas adicionales). Para esto el tutor debe hacer un pedido al Ministerio justificando la necesidad de las visitas adicionales y presentando el plan de trabajo previsto para las mismas.

<sup>30</sup> Ver Anexo 1

<sup>31</sup> El acuerdo suponía que de los insumos y herramientas comprados el 80% se financiara con fondos del Banco Mundial y el 20% restante con fondos de la contraparte nacional.

mediados de 2006. Este segundo tramo de financiamiento no será considerado en el análisis específico, si bien las modificaciones realizadas en los reglamentos y formas de gestión serán mencionadas en relación con el análisis del primer tramo. Cabe entonces la aclaración de que las características de funcionamiento del Programa descritas corresponden al primer tramo de financiamiento; en el cual se enmarcan los emprendimientos que consideramos tanto para el análisis cuanti como para el cualitativo.

## **2.2 La Tipología 6 en el país**

El análisis que presentamos a continuación tiene la intención de delinear las tendencias generales que muestra la implementación del Programa en el ámbito nacional. El análisis de los datos cuantitativos nos da una primera imagen de las características que ha tomado el Programa en su implementación y nos permite plantear algunos interrogantes que luego retomaremos en los análisis cualitativos, para los que utilizaremos información proveniente del Encuentro de evaluación de la Región Centro y de los informes de las visitas de tutoría de los tres partidos seleccionados.

### **2.2.1 Aclaraciones metodológicas**

El análisis que sigue está basado en la información de la que pudimos disponer, la cual corresponde a distintos períodos del tiempo. Como ya indicamos en la descripción metodológica, se trata de una diversidad de fuentes generadas por el MTEySS, a saber:

- Informe de Monitoreo Mayo 2005. Programa Jefes de Hogar. Tipología 6 “Actividades socioproductivas”. Sistema de Información, Monitoreo y Evolución de Programas de Empleo. Secretaría de Empleo. Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social
- Material recibido en el Encuentro Regional Centro de la Tipología 6, realizado en Rosario los días 11 y 12 de Octubre de 2005.
- Información elaborada por solicitud Programa Jefes de Hogar. Tipología 6 “Actividades socioproductivas”. Secretaría de Empleo. Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, correspondiente a Marzo de 2006
- Fuente de datos de beneficiarios del PJH: [www.trabajo.gov.ar](http://www.trabajo.gov.ar) consultada el 24-4-06

De esta manera, los datos cuantitativos que utilizaremos para la descripción del Programa en el total del país, corresponden centralmente a mayo de 2005, los de la Región Centro a octubre de 2005 y los de los tres partidos seleccionados a marzo de 2006. En estos últimos dos análisis se incorporan como referencia datos del total del país que, como es de suponer, no coinciden exactamente con los de este mismo ámbito para las otras fechas para las que se dispone de información.

Si bien la información disponible no es homogénea entre fuentes, esto no invalida el análisis; más allá de la falta de coincidencia entre las cifras disponibles. Esto es así debido a que la variación en cantidades no es tan grande entre los diversos momentos de los cuales poseemos información, dado que en junio de 2005 finalizó el primer tramo de financiamiento y dejaron de aceptarse nuevos Proyectos. Las variaciones en las cantidades se deben a que se continuó evaluando, aprobando y transfiriendo dinero para Proyectos que ya estaban presentados. La transferencia de dinero continuó unos meses más momento en que dejaron de financiarse Proyectos porque se agotó el primer financiamiento del BM. Por otra parte, con aquellos datos en los que pudimos hacer comparaciones entre períodos, observamos que los pesos porcentuales de las diversas cuestiones que pretendemos analizar no se han modificado (por ejemplo, la distribución por provincias, o por municipios dentro de las provincias; el porcentaje de mujeres, etc.).

El cuadro siguiente muestra la variación en las cantidades entre los dos puntos del tiempo de los que poseemos información. Allí se consideran el total del Proyectos que han sido presentados por los municipios (y excepcionalmente alguna ONG) al MTEySS, y aquellos que para cada una de las fechas: cuentan con una evaluación completa de viabilidad socioeconómica, han sido evaluados positivamente (viabiles), las trasferencias de dinero correspondientes han sido realizadas.

**Cuadro nº 1 Tipología 6- Total país- Proyectos presentados, evaluados como viables y con fondos transferidos a los municipios**

<b>Dato de</b>	<b>Mayo 2005</b>	<b>Marzo 2006</b>	<b>Variación Mayo 2005/ Marzo 2006</b>
Presentados	7298	8774	20 %
Evaluados	6337	7622	20 %
Viabiles	5235	6050	16 %
Transferidos	3694	4709	27 %

Fuente: Elaboración propia con base en Informe de Monitoreo Mayo 2005- Programa Jefes de Hogar. Tipología 6 “Actividades socioproductivas” Sistema de Información, Monitoreo y Evolución de Programas de Empleo. Secretaría de Empleo. Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social e Información elaborada por solicitud Programa Jefes de Hogar. Tipología 6 “Actividades socioproductivas” Secretaría de Empleo. Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social

Por último es necesario aclarar que los datos que presentamos para el total del país no se desagregan por Provincia, sino en función de las Gerencias de Empleo (GECAL), a las cuáles, como ya hemos mencionado en más de una oportunidad, además de una por Provincia se suman Conurbano (Bonaerense) y Rosario. Cabe notar que ambos espacios territoriales, en lo que a este Programa respecta, tienen un peso mucho mayor que el de sus respectivas Provincias. En los casos de Provincia de Buenos Aires y de Santa Fe para tener un análisis del total del territorio sería necesario sumar estas GECALES. Para las demás provincias, en cambio, es indiferente considerar a la Provincia o la GECAL, por lo que haremos referencia indistintamente a una u otra.

## 2.2.2 Los números de la Tipología 6 en el país- Mayo de 2005

A mayo de 2005 el total de **Proyectos presentados** a nivel país sumaba 7298. Entre éstos, se incluían 961 (el 13%) que se encontraban en evaluación o a la espera de documentación, es decir que no contaban con una primera evaluación completa. De los Proyectos evaluados, el 83 % era considerado viable, y el 17 % no viable. (68% y 22% en relación con los presentados, respectivamente)

**Cuadro nº 2 Tipología 6- Total país- Proyectos presentados, no evaluados, evaluados como viables y evaluados como no viables por GECAL- Mayo 2005**

GECAL	Presentados		No evaluados			No viables			Aprobados		
	Cant.	%	Cant.	% por GECAL	% sobre Pres.	Cant.	% por GECAL	% sobre Pres.	Cant.	% por GECAL	% sobre Pres.
Capital Federal	40	1%	11	1%	28%	1	0%	3%	28	1%	70%
Buenos Aires	322	4%	28	3%	9%	49	4%	15%	245	5%	76%
Conurbano	1234	17%	136	14%	11%	118	11%	10%	980	19%	79%
Catamarca	231	3%	48	5%	21%	26	2%	11%	157	3%	68%
Chaco	904	12%	235	24%	26%	191	17%	21%	478	9%	53%
Chubut	82	1%	4	0%	5%	10	1%	12%	68	1%	83%
Córdoba	324	4%	21	2%	6%	34	3%	10%	269	5%	83%
Corrientes	639	9%	117	12%	18%	168	15%	26%	354	7%	55%
Entre Ríos	246	3%	18	2%	7%	24	2%	10%	204	4%	83%
Formosa	400	5%	56	6%	14%	53	5%	13%	291	6%	73%
Jujuy	235	3%	12	1%	5%	21	2%	9%	202	4%	86%
La Pampa	79	1%	2	0%	3%	10	1%	13%	67	1%	85%
La Rioja	90	1%	27	3%	30%	21	2%	23%	42	1%	47%
Mendoza	291	4%	53	6%	18%	46	4%	16%	192	4%	66%
Misiones	190	3%	6	1%	3%	29	3%	15%	155	3%	82%
Neuquén	106	1%	10	1%	9%	12	1%	11%	84	2%	79%
Río Negro	167	2%	23	2%	14%	12	1%	7%	132	3%	79%
Salta	120	2%	21	2%	18%	23	2%	19%	76	1%	63%
San Juan	153	2%	21	2%	14%	43	4%	28%	89	2%	58%
San Luis	56	1%	2	0%	4%	6	1%	11%	48	1%	86%
Santa Cruz	3	0%	0	0%	0%	0	0%	0%	3	0%	100%
Santa Fe	364	5%	18	2%	5%	35	3%	10%	311	6%	85%
Rosario	486	7%	35	4%	7%	54	5%	11%	397	8%	82%
Santiago del Estero	210	3%	21	2%	10%	47	4%	22%	142	3%	68%
Tierra del Fuego	12	0%	6	1%	50%	0	0%	0%	6	0%	50%
Tucumán	314	4%	30	3%	10%	69	6%	22%	215	4%	68%
<b>Total general</b>	<b>7298</b>	<b>100%</b>	<b>961</b>	<b>100%</b>	<b>13%</b>	<b>1102</b>	<b>100%</b>	<b>15%</b>	<b>5235</b>	<b>100%</b>	<b>72%</b>

Fuente: Elaboración propia en base a Programa Jefes de Hogar. Tipología 6 "Actividades socioproductivas"- Informe de Monitoreo Mayo 2005- Sistema de Información, Monitoreo y Evolución de Programas de Empleo. Secretaría de Empleo. Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.

Considerando los porcentajes de no viables en relación con los evaluados, se observa que las provincias de Corrientes, Chaco, San Juan, La Rioja y Mendoza en orden decreciente superan el 30% de Proyectos evaluados y no aprobados, lo que duplica el promedio nacional.

Para esa misma fecha, el 71 % de los Proyectos aprobados se encontraban transferidos al municipio, es decir, que el monto del subsidio había sido depositado en las cuentas de los municipios correspondientes. Las disparidades entre GECALES pueden observarse también en este caso. En ningún caso superaba el 90 % la cantidad de Proyectos transferidos sobre los aprobados, que si bien es un número alto, habla, como veremos más adelante de lo largos que han sido los tiempos desde la formulación de los Proyectos hasta la efectiva puesta en marcha de los mismos. Algunas Provincias como Jujuy (87%) o Córdoba y Mendoza (84%) se acercaban bastante a ese porcentaje. Llamativamente, las Provincias con menor porcentaje de Proyectos transferidos eran aquellas que tenían números más bajos de Proyectos aprobados. En Capital Federal, no se había transferido el dinero a ninguno de los 28 Proyectos aprobados; en Tierra del Fuego, de los escasos 6 Proyectos aprobados, sólo para 3 se habían realizado las transferencias. Esta coincidencia entre la baja cantidad de Proyectos y el pequeño porcentaje de transferencias, podría estar indicando ciertas “rispideces” en la implementación de este Programa en estos territorios.

Debemos considerar el porcentaje de Proyectos aprobados que corresponde a cada GECAL teniendo en cuenta la contrastación con la cantidad de beneficiarios del PJH de cada una de ellas, de modo de conocer el grado de alcance de este Programa respecto de los posibles beneficiarios. En los casos de Santa Fe, Corrientes y Formosa el porcentaje de Proyectos aprobados sobre el total del país es bastante mayor que el porcentaje de beneficiarios JH de cada una de esas provincias sobre el total del país. Lo contrario ocurre con el Conurbano, que concentrando un 28 % de los beneficiarios JH del país, suma un 19 % de los Proyectos aprobados.

Esto también puede verse mirando el **nivel de cobertura** de la Tipología 6 sobre la cantidad de beneficiarios del PJH de cada provincia. Para relacionar el número de beneficiarios JH con el número de beneficiarios del Programa estimamos un promedio de 3 beneficiarios por Proyecto, que era el requisito que se exigía para el financiamiento; también metodológicamente sostenido por el dato de que es de 3,1 el promedio de beneficiarios aprobados por Proyecto.

Para el total del país la cobertura de la T6 sobre el PJH es del 1,3 %. Con niveles de cobertura comparativamente mucho mayores se destacan La Pampa (2,8 %), Río Negro (2,7%), Chubut (2,6%) y Formosa (2,3 %). En el extremo opuesto, con niveles de cobertura mucho más bajos que el promedio, están Capital (0,4 %) y Santa Cruz y Salta (0,5 % ambas). Con un 0,8 % el Conurbano se ubica en un nivel levemente inferior al promedio del país, sin llegar a ser de los más bajos.

**Cuadro nº 3 Tipología 6- Total país- Proyectos viables y cantidad de JH y Cobertura de la T6 sobre el PJH- Por Provincia- Mayo 2005**

Provincia	Proyectos	Beneficiarios JHD		Beneficiarios T6		Cobertura T6 sobre JYJ
		Cantidad	% sobre total país	Cantidad	% sobre total país	
Buenos Aires	281	112303	8%	843	5%	0,8%
Capital Federal	39	33232	2%	117	1%	0,4%
Catamarca	173	27549	2%	519	3%	1,9%
Chaco	559	98699	7%	1677	9%	1,7%
Chubut	68	7738	1%	204	1%	2,6%
Conurbano	1157	395782	28%	3471	19%	0,9%
Córdoba	305	83542	6%	915	5%	1,1%
Corrientes	394	55350	4%	1182	7%	2,1%
Entre Ríos	226	36620	3%	678	4%	1,9%
Formosa	355	46687	3%	1065	6%	2,3%
Jujuy	230	48795	3%	690	4%	1,4%
La Pampa	75	8163	1%	225	1%	2,8%
La Rioja	51	16544	1%	153	1%	0,9%
Mendoza	205	34021	2%	615	3%	1,8%
Misiones	170	28260	2%	510	3%	1,8%
Neuquén	93	14355	1%	279	2%	1,9%
Río Negro	147	16366	1%	441	2%	2,7%
Salta	94	59946	4%	282	2%	0,5%
San Juan	102	23789	2%	306	2%	1,3%
San Luis	50	13926	1%	150	1%	1,1%
Santa Cruz	3	1667	0%	9	0%	0,5%
Santa Fe	801	132817	9%	2403	13%	1,8%
Sgo. del Estero	159	45232	3%	477	3%	1,1%
Tierra del Fuego	8	1326	0%	24	0%	1,8%
Tucumán	231	59543	4%	693	4%	1,2%
<b>Total general</b>	<b>5976</b>	<b>1402252</b>	<b>100%</b>	<b>17928</b>	<b>100%</b>	<b>1,3%</b>

Fuente: Elaboración propia con base a Programa Jefes de Hogar. Tipología 6 "Actividades socioproductivas"- Informe de Monitoreo Mayo 2005- Sistema de Información, Monitoreo y Evolución de Programas de Empleo. Secretaría de Empleo. Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social y [www.trabajo.gov.ar](http://www.trabajo.gov.ar) consultada el 24-4-06

Los beneficiarios de los Proyectos aprobados en todo el país son en un 62,5 % **mujeres**. Un valor muy similar (63,5 %) se registra en el Conurbano. Este dato no es llamativo si se tiene en cuenta la alta participación femenina (aproximadamente un 70 %) en la población beneficiaria de JH<sup>32</sup>. Sólo Santiago del Estero tiene menor porcentaje de beneficiarias mujeres (48%). En Tucumán es mitad y mitad, y en Santa Fe y Corrientes la diferencia es muy poca (51 y 52%).

La distribución por grupos etarios es similar en hombres y mujeres, con una proporción menor de hombres más jóvenes, entre 18 y 25 años. El 70 % de los beneficiarios se centra en el grupo de

<sup>32</sup> Dato de 2004. Trabajo, ocupación y empleo. Estudios 2004. Segunda evaluación del programa Jefes de Hogar- Resultados de la encuesta a beneficiarios.

hasta 45 años, estando la mayoría entre 26 y 45. En el grupo de 46 a 55 hay una menor proporción de mujeres que de hombres (el 17% vs el 22 %)

En relación con los montos aprobados por Proyecto, en todo el país el **monto promedio** es de \$11.800 aproximadamente (lo que representa un 78 % del monto máximo subsidiable). Los promedios más altos de monto por Proyecto están en las provincias de Jujuy y La Pampa y alcanzan apenas a superar los \$ 13.000. Las Provincias con promedio más bajo se ubican en torno a los \$ 10.000. Entre ellas se encuentra el Conurbano, con un monto promedio por Proyecto de \$ 10.950. Teniendo en cuenta que el máximo previsto de financiamiento era \$ 15.000, se observa que no se llegó a ese monto en promedio en ninguna de las Provincias y que hay 6 de las provincias que tienen un monto promedio aprobado por Proyecto de 2/3 del monto máximo.

Estas sumas nos llevan a pensar que es necesario indagar cómo se difundió el Programa y si se estimulaba a presentar Proyectos que cubrieran el monto máximo permitido, o se buscaba que los Proyectos presentaran costos menores al máximo. Dado que se trata de montos bajos y que además son muchas las necesidades de compras diversas que tienen este tipo de emprendimientos, es difícil pensar que montos menores al máximo permitido responden a que las necesidades se cubrían con costos menores. Creemos que es posible que haya influido mucho la forma de difusión y todas las creencias, a partir de comunicaciones informales y extraoficiales, acerca de que era conveniente presentar montos menores para que la evaluación del Proyecto tuviera más posibilidades de ser positiva. Esto era así porque si bien no se conocía exactamente cómo era la evaluación, había alguna idea de que los montos de ventas tenían que cubrir el monto solicitado al cabo de cierto período. Para los casos que trabajemos en profundidad, podremos indagar con mayor detalle si los montos de subsidio que se solicitaban resultaron suficientes para cubrir los costos de inicio y funcionamiento de los emprendimientos.

**Cuadro nº 4 Tipología 6- Total país- Proyectos viables según tipo y actividad (actividades seleccionadas)- Mayo 2005**

<b>Tipo</b>	<b>Actividad</b>	<b>Porcentaje</b>
<b>Tipo 1: Productos agroindustriales</b>		<b>36</b>
	Elaboración de productos de panadería	7
	Producción de granja y cría de animales (excepto ganado y apicultura)	5
	Apicultura	5
	Otros Tipo 1 (corresponde a 39 actividades agrupadas)	19
<b>Tipo 2: Elaboración de manufacturas</b>		<b>42</b>
	Fabricación industrial de prendas de vestir	16
	Fabricación industrial de productos textiles (excepto prendas de vestir)	4
	Producción de ladrillos, tejas y similares	4
	Otros Tipo 2 (corresponde a 22 actividades agrupadas)	18
<b>Tipo 3 : Servicios y Comercio</b>		<b>22</b>
	Preparación de comidas y venta de comidas para llevar y eventos	3
	Mantenimiento de parques y jardines	2
	Otros Tipo 3 (corresponde a 32 actividades agrupadas)	17

Fuente: Elaboración propia en base a Programa Jefes de Hogar. Tipología 6 “Actividades socioproductivas”- Informe de Monitoreo Mayo 2005- Sistema de Información, Monitoreo y Evolución de Programas de Empleo. Secretaría de Empleo. Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social

El cuadro precedente, además de la división por Tipos, presenta el peso porcentual de algunas de las **actividades** en las que éstos se descomponen, seleccionadas en función de su importancia. En este análisis encontramos que la actividad que mayor porcentaje concentra es la Fabricación industrial de prendas de vestir, con el 16 % del total de los Proyectos; lo que incide en que el Tipo 2 sea el de mayor significatividad. Con un porcentaje mucho menor, le sigue en importancia la Elaboración de productos de panadería (7 %). Las siguientes actividades que concentran mayor cantidad de Proyectos son la Producción de granja y cría de animales (excepto ganado y apicultura) y la Apicultura, con el 5 % cada una. Estas tres actividades pertenecen al Tipo 1 (Productos agroindustriales). Las actividades que mayor porcentaje concentran dentro del Tipo 3 (Servicios y Comercio) son Preparación de comidas y venta de comidas para llevar y eventos y Mantenimiento de parques y jardines (3% y 2 %) respectivamente. Sin embargo dentro del Tipo 2 hay todavía dos actividades con un porcentaje mayor de Proyectos: la Fabricación industrial de productos textiles (excepto prendas de vestir) y la Producción de ladrillos, tejas, bloqueras y similares (4 % cada una).

Analizando aquellas actividades que concentran las mayores cantidades de Proyectos, puede observarse que se trata de ramas de tecnología sencilla. Sin embargo esta es una característica de todas las actividades productivas financiadas por el Programa, no exclusiva de aquellas mayoritarias.

Esta característica, entra dentro de otras que también tienen estos emprendimientos y que Merlinsky (2001), en un trabajo en el que se proponía analizar los grupos de emprendedores

vinculados a programas de generación de empleo en el conurbano bonaerense a fines de los 80 y principios de los noventa<sup>33</sup>, consideraba como distintivas de los microemprendimientos (diferenciándolos de la microempresas), a saber: la existencia de una escasa diferenciación entre capital y trabajo<sup>34</sup>, una dotación tecnológica y de capital limitada, y- vinculado con las dos anteriores- formas de producción que son artesanales con escaso empleo de maquinaria<sup>35</sup>.

Lo que sí nos muestra la distribución por actividades es que hay una fuerte concentración en dos tipos de actividades que suelen asociarse a los microemprendimientos de subsistencia: “talleres de costura”<sup>36</sup>, que en total suman un 19 % y “panaderías”. También se consideran típicos de este tipo de emprendimientos y de financiamiento las actividades que siguen en importancia numérica: Cría

---

<sup>33</sup> En su estudio trabajaba sobre 20 emprendimientos seleccionados a partir de un muestreo intencional, en partidos del conurbano bonaerense.

<sup>34</sup> Esto indica que “(...) los microemprendimientos implican una utilización intensiva de fuerza de trabajo donde lo característico es que todo sus miembros están involucrados directamente en el proceso productivo. Ello no implica que no existan ciertas formas de contratación (en la mayoría de los casos informales), que haya miembros que desarrollen tareas de conducción del proceso productivo y que, incluso, reciban una remuneración más alta que el resto. Sin embargo las relaciones de producción no están diferenciadas entre empleadores y asalariados”.

<sup>35</sup> Otros múltiples trabajos empíricos realizados por el equipo de investigación al que pertenezco arrojaron resultados similares. Entre ellos podemos mencionar:

- Diagnóstico de la vulnerabilidad socioeconómica de las familias del Partido de Moreno (Pcia de Buenos Aires) y evaluación del impacto de la participación en actividades productivas a través de microemprendimientos con acceso a crédito.

Etapas I: Diagnóstico de vulnerabilidad de la población y evaluación de impacto de microemprendimientos y microcrédito

Etapas II: Efectos del microcrédito en el desarrollo de Proyectos productivos y en la reproducción de las unidades domésticas.

Universidad Nacional de General Sarmiento en convenio con Acción Contra el hambre (ACH) ARGENTINA

- Encuesta a emprendimientos receptores de microcrédito de Alternativa 3. Realizada en el marco del Laboratorio Intermenciones: redes sociales y condiciones de vida. Noviembre de 2005

- Encuesta sobre Emprendimientos Socioeconómicos Asociativos. Universidad Nacional de General Sarmiento en convenio con la Secretaria de Políticas Sociales y Desarrollo Humano del Ministerio de Desarrollo Social. 2005

En lo que sigue, cuando necesitamos considerar estas características generales de los emprendimientos nos basamos en la presentación que realiza esta autora, reconociendo que los mencionados trabajos también la utilizaron como referencia en el diseño de las investigaciones.

<sup>36</sup> Incluimos bajo esta denominación a las actividades clasificadas como: a. Fabricación industrial de prendas de vestir (excepto prendas de cuero y piel) y b. Fabricación industrial de productos textiles (excepto prendas de vestir). En este último ítem entran la fabricación de sábanas y toallas, por ejemplo. Esta producción tiene la particularidad de que es realizada casi exclusivamente por mujeres.

de animales (se trata principalmente de producción avícola y cunícola), Apicultura y Elaboración de ladrillos y bloques.

Al describir las características de emprendimientos de este tipo, Merlinsky (2001) señalaba los problemas centrales que afectaban su funcionamiento<sup>37</sup>.

En relación con los tipos de actividad, planteaba en primer lugar que “(...) la elección de una determinada rama de actividad introduce importantes condicionamientos a la colocación de productos en el mercado”. Sostenía que “se da una situación bastante crítica por la cual aquellos grupos que inician la actividad con un mayor grado de urgencia económica y sin demasiado conocimiento acerca del mercado son los que se lanzan hacia ramas de actividad que son menos rentables, donde es más costoso lanzar una producción de calidad o donde son importantes los niveles de autoexplotación” (Merlinsky, 2001)

Habiendo también una cantidad importante de emprendimientos de talleres de costura entre los analizados comentaba que “(...) tanto la rama de las confecciones como la de elaboración de alimentos tienen la característica de ser actividades con “facil entrada”, aspecto de vital importancia cuando el factor detonante en la emergencia del me es obtener rápidamente ingresos de subsistencia. En ambos casos además, se tiene la posibilidad de transformar medios de uso doméstico en herramientas aptas para la actividad productiva (...)” (Merlinsky, 2001)

En relación con los emprendimientos que actúan en otras ramas productivas (lo que ella llamaba ‘elaboración de productos finales de otro tipo’) encontraba que “tienen la característica de estar compuestos por uno o varios integrantes con experiencia anterior en el trabajo informal por cuenta propia, con cierto conocimiento del mercado e incluso con experiencias pasadas de trabajo conjunto en la actividad productiva. Algo similar sucede con los microemprendimientos de la rama de servicios (...)” (Merlinsky, 2001)

Claramente, las ramas de actividad, la ubicación y la composición de género de los diversos emprendimientos resultan características centrales al momento de analizar en profundidad su

---

<sup>37</sup> Como aclaramos recientemente, nos basamos en la presentación de esta autora; lo que nos lleva a la necesidad de señalar las diferencias de enfoque entre su trabajo y el nuestro. En primer lugar, su análisis está estructurado en función de las ramas de actividad de los emprendimientos, mientras que en el nuestro el eje está delimitado por la distinción entre habilidades y dificultades internas y externas y consideramos la rama de actividad en función de su influencia sobre las mismas. Si bien Merlinsky considera la distinción entre factores internos y externos, no los agrupa de la misma manera que lo hacemos nosotros. Por otro lado, los indicadores de desempeño de los emprendimientos considerados difieren, así como el estudio de los mismos en el marco de las estrategias de reproducción de los hogares.

desempeño. De la misma manera, resulta central para este análisis, el dato respecto de si los emprendimientos financiados ya estaban en funcionamiento al momento de recibir el subsidio o no. Esto implica una diferencia, considerando que en los casos en que ya funcionaba las personas ya conocen el manejo de la actividad productiva y las características de los mercados en los que compran y venden, y también se conocen entre si.

### **2.2.3 Reflexiones sobre los datos (y planteo de cuestiones para seguir indagando en profundidad)**

Los datos presentados hasta acá nos hablan de algunas características de la implementación de Programa en general, y en particular de las características de los emprendimientos financiados. En lo que sigue completamos el análisis de esta información con datos provenientes de las entrevistas realizadas a funcionarios del Programa.

Respecto de la implementación del Programa, lo primero que notamos es que hubo una dificultad grande para alcanzar la meta de Proyectos financiados fijada inicialmente por el BM, aún extendiendo enormemente los plazos. El objetivo era de 8000 emprendimientos financiados al terminar el primer tramo. Con una extensión de hasta un año más se superó esa cifra en cantidad de Proyectos presentados, pero no se alcanzó siquiera en los evaluados y menos aún en los que resultaron viables y recibieron las transferencias.

Esta relativamente baja cifra de Proyectos se vuelve aún más significativa al tener en cuenta el escaso peso que tiene este Programa dentro del total de beneficiarios del PJH. Recordemos que el nivel de Cobertura es para el total del país de 1,3 % y en ninguna Provincia supera el 3 %.

El contexto de implementación de este Programa coincide con el más general del PMO. En ambos casos, y según declaraciones de los propios funcionarios, fue claro que se buscó alcanzar metas de cantidad y que hubo muchas dificultades para hacer buenas evaluaciones que realmente consideraran la “viabilidad socioproductiva” (calificación del propio Programa en las evaluaciones) de los emprendimientos.

Los tiempos de evaluación y realización de las transferencias fueron muy largos. Si bien las cifras no reflejan cabalmente eso, la escasa diferencia (alrededor de un 20 %) en las cifras alcanzadas en el transcurso de 10 meses muestran una primera señal de ello. A esto hay que sumar las demoras propias de los tiempos municipales para realizar las compras y entregar los materiales, una vez recibidas las transferencias<sup>38</sup>. La magnitud de este problema y su influencia negativa en el

---

<sup>38</sup> Los municipios de todo el país en forma general mostraron incapacidad de gestión debido a su inexperiencia en la gestión de Programas de esta naturaleza. Esto no se verificó únicamente en los largos

desarrollo de los emprendimientos se podrá ver con mucha mayor claridad en los siguientes análisis cualitativos.

Las divergencias en cantidades de Proyectos y plazos entre las distintas Provincias e inclusive entre diversos municipios dentro de una misma provincia, muestra que, como en toda política implementada desde el nivel central, juegan un papel muy fuerte en primer lugar el “color político” de cada gobierno provincial y local, y en segundo lugar los puntos sobre los que se base su “estrategia de gobernabilidad”.

A esto hay que sumar que junto con este Programa de promoción de emprendimientos aparecieron todas las otras líneas de PMO<sup>39</sup> y que los distintos gobiernos municipales evaluaron de manera diferente la conveniencia de priorizar unas u otras. En algunos casos en función del trabajo previo que se venía realizando de promoción de la “ESyS”, en algunos otros, vinculado justamente a la inexistencia de trabajo previo en este sentido.

También sería interesante evaluar- teniendo en cuenta cuál fue la forma de difusión a través de diversos mecanismos formales e informales- cómo este Programa llegó y con qué información a cada uno de los distintos municipios del territorio nacional; en lo cuál definitivamente influyó en lo señalado en el párrafo anterior<sup>40</sup>. Como ya mencionamos, un dato que nos despierta curiosidad es el de los bajos montos promedio solicitados en los Proyectos en general, lo cuál indica que circulaba alguna información que era verídica pero no del todo clara, acerca de la “conveniencia” de solicitar menos que el máximo estipulado.

Un dato que surge del análisis cuantitativo es el alto peso de las actividades de panadería y de los “talleres de costura”; importancia que- como veremos- se repite en la Región Centro y en el Conurbano Bonaerense; así como en los partidos seleccionados.

---

tiempos que llevaron las compras de insumos y maquinarias, sino también en el proceso previo de presentación de papeles ante el MTEySS.

<sup>39</sup> Las líneas de financiamiento del PMO, siguiendo a Rebón y Salse (2005) son:

- Emprendimientos productivos unipersonales y familiares
- Fondo Solidario para el Desarrollo Descentralizado
- Incluir- Programa de Inserción Juvenil
- Tipología 6 del Componente Materiales

A estas se suman las denominadas “líneas estratégicas”:

- Cadenas Productivas
- Servicios de Apoyo a la Producción

<sup>40</sup> Tarea que formaría parte de la evaluación del Programa, que, como ya indicamos, no es el objeto de este trabajo.

La rama de actividad será un factor central en el análisis del desempeño de los emprendimientos, aunque trabajaremos estructurando la presentación en torno a las capacidades/habilidades dificultades internas y externas (y no agrupando según ramas).

La importancia de la consideración de estas cuestiones y de otras que ya hemos mencionado (la composición de género, la ubicación del emprendimiento, los vínculos entre los miembros que lo conforman) puede derivarse también de las características diferenciales entre emprendimientos que presenta Merlinsky (2001) en el trabajo recientemente mencionado.

Si bien lo retomaremos en el análisis cualitativo, vale cerrar aquí lo que tomamos de Merlinsky (2001) enumerando las que esta autora presenta como principales dificultades de todos los emprendimientos: la dificultad estructural de acceso a los mercados, la baja capitalización inicial, la falta de capital de giro y la falta de capacitación en gestión y estrategias de comercialización.

Es necesario tener en cuenta que la información empírica del trabajo de Merlinsky es anterior al año 2001 y corresponde a un contexto macroeconómico diferente al actual, marcado por una alta inflación y una incipiente estabilidad en el crecimiento económico. Esto permite postular que podrían existir diferencias, principalmente dadas por contexto en que se desempeñan, entre los emprendimientos que ella ha analizado y los que estudiamos en este trabajo.

### **2.3 La Tipología 6 a nivel regional: dificultades internas y externas en la Región Centro – Octubre de 2005**

La Región Centro, constituida por las Provincias de Buenos Aires, Córdoba, Santa Fe, Entre Ríos y la Ciudad de Buenos Aires, (lo que abarca también las GECALES Conurbano y Rosario), representa un porcentaje muy cercano a la mitad del total de los emprendimientos financiados del país<sup>41</sup>.

En el cuadro que sigue se presenta el peso porcentual de cada Región, así como la relación entre Proyectos presentados, los que habían sido evaluados y cuántos de estos contaban con evaluación negativa o positiva, para octubre de 2005.

---

<sup>41</sup> Porcentaje similar al peso de los beneficiarios JH de estos territorios sobre el total de los JH del país.

**Cuadro nº 5 Tipología 6- Total país- Proyectos presentados, no evaluados, evaluados como viables y evaluados como no viables por Región- Octubre 2005**

Región	Presentados		No evaluados			No viables			Viables		
	Cantidad	% sobre país	Cantidad	% sobre país	% sobre Presentados	Cantidad	% sobre país	% sobre Presentados	Cantidad	% sobre país	% sobre Presentados
Centro	3434	42%	273	31%	8%	398	27%	12%	2763	47%	80%
NOA	1216	15%	116	13%	10%	245	17%	20%	855	15%	70%
NEA	2394	29%	339	39%	14%	615	42%	26%	1440	25%	60%
Sur	479	6%	31	4%	6%	59	4%	12%	389	7%	81%
Cuyo	660	8%	112	13%	17%	142	10%	22%	406	7%	62%
Total país	8183	100%	871	100%	11%	1459	100%	18%	5853	100%	72%

Fuente: Elaboración propia en base a Material recibido en el Encuentro Regional Centro de la Tipología 6, realizado en Rosario los días 11 y 12 de Octubre de 2005.

Considerando otras características analizadas respecto de la Región Centro podemos destacar las siguientes:

El porcentaje de Proyectos de Elaboración de Manufacturas es del 52 %, valor que se ubica justo entre el del Total del país y el del Conurbano (42% y 65%, respectivamente). Esto puede indicar un primer recorte hacia un espacio con características más predominantemente urbanas.

El porcentaje de mujeres beneficiarias es un poco mayor que el que se registra tanto para el promedio del país como para el espacio del Conurbano (67 % versus el 63 %, aproximadamente).

El nivel de cobertura sobre los beneficiarios del PJH de la Región es del 1 %, acercándose también a los valores del Conurbano y del Total del país. Lo mismo sucede con el valor del monto promedio aprobado por Proyecto.

En esta sección complementamos el análisis general respecto de las características de los emprendimientos financiados, considerando los resultados generales de la evaluación de la implementación del Programa en la Región Centro. Este análisis se basa en los resúmenes del Encuentro Regional Centro, realizado en Rosario los días 11 y 12 de octubre de 2005. En el mismo participaron varios miembros de la Unidad Ejecutora Central, miembros de todas las GECALES y tutores de las Provincias de Santa Fe, Córdoba, Buenos Aires y Entre Ríos.

Por haber sido un encuentro de evaluación del funcionamiento del Programa, se tuvo en cuenta el ciclo completo desde la formulación del Proyecto hasta la puesta en marcha del emprendimiento. El análisis además, incorporó dificultades de otros momentos u otros actores más allá de los propios emprendedores/beneficiarios.

En definitiva, estamos analizando lo que fue una primera enumeración general acerca de las dificultades de la implementación del Programa en este territorio, desde la perspectiva de quienes participaron en su implementación desde distintos niveles de responsabilidad. Por supuesto, si hay una característica que no puede negarse de los casi 3000 emprendimientos viables, es su heterogeneidad. Con esto queremos señalar que la enumeración de las dificultades no

corresponde a una evaluación completa del funcionamiento del Programa, en el que hay muchos emprendimientos que funcionan muy bien, no enfrentando ninguna de éstas; sino justamente al tipo de problemas que aparecen cuando se presentan dificultades.

Esto nos permitirá profundizar la mirada en el análisis de los partidos seleccionados, viendo sí las dificultades (tanto internas como externas) coinciden con éstas generales, así como también las formas particulares en que aparecen en aquellos territorios.

Presentamos las dificultades que en aquel encuentro fueron identificadas como “de los emprendimientos” (diferenciándolas de aquellas de los Municipios y de la Unidad Ejecutora Central), analizando por separado aquellas “externas”, vinculadas con la forma de implementación del Programa y con los mercados de cada uno de los productos, y las “internas”, que reflejan las capacidades/habilidades que los beneficiarios no logran desarrollar o consolidar.

Comenzando por las **dificultades externas**, el documento resumen refleja que aparecen varias que tienen que ver con la forma en que se implementó el Programa; comenzando desde la etapa inicial *de elaboración de los Proyectos*.

En muchos casos los *Proyectos son elaborados por funcionarios municipales*, quienes intentan armar Proyectos que “cierren” con alguna capacidad de alguno de los integrantes, con las posibilidades de acompañamiento del municipio y con los requisitos supuestos (además de los reales) de aprobación del Programa. En estos casos, no hay participación de los beneficiarios en la formulación del Proyecto y muchas veces no se adaptan a sus capacidades, a sus necesidades, a sus posibilidades reales y/o a sus expectativas.

Se señala que los casos de Proyectos mal formulados, se dan, no sólo por lo recientemente indicado, sino también porque *a veces no se conoce en profundidad el proceso productivo* y se olvidan materiales, elementos o condiciones indispensables para el mismo. En algunos casos, estos elementos cruciales no pueden pedirse porque no entran dentro de los financiables, pero tampoco podrán ser conseguidos por los beneficiarios de otra manera, por lo que su no disponibilidad debería inhabilitar el Proyecto. También se dan otras incongruencias por los límites de financiamiento del Programa, como pueden ser ciertas actividades para las que el financiamiento de insumos está restringido a los tres primeros meses (como para todos los Proyectos), pero que tienen una fuerte estacionalidad por la que no se podrá vender sino hasta pasados seis meses de producción; quedándose entonces desprovistos de los materiales necesarios para realizarlas.

Aquí confluyen problemas de quienes hicieron la formulación inicial y las insuficiencias de la evaluación técnica, puesto que estaba contemplada la posibilidad de que fueran “devueltos” luego de esta evaluación para su reformulación.

Aún reconociendo que siempre hay excepciones, se destaca que por lo general *los Proyectos son formulados y evaluados en forma aislada*. Esto implica que no se consideran en el territorio ni posibles complementariedades entre emprendimientos, ni los conflictos por competencia que pueden surgir entre éstos. Esto implica también la imposibilidad de enmarcarlos en una propuesta más general de desarrollo local.

El documento agrega una dificultad adicional vinculada con la formulación de los Proyectos, que tuvo que ver con *la exigencia de "asociatividad"*. Por un lado, en muchos casos se armaron grupos de tres beneficiarios para cumplir con la formalidad; cuando estaba previsto que las personas que efectivamente participaran fueran menos u otras (esto último lo desarrollamos con mayor detalle en el análisis de los partidos seleccionados).

Por otro lado, en la conformación de los grupos, se verificaron todo tipo de casos, desde gente que se conocía y venía trabajando junta hacía tiempo, hasta personas que recién se estaban conociendo, hasta personas que nunca se habían visto. Por supuesto, esto trajo problemas al momento de iniciar la actividad. A esta dificultad en el funcionamiento de los grupos, se le suman los conflictos y dificultades grupales que pueden surgir aún entre aquellos que se conocen mucho y ya han trabajado juntos.

Una dificultad que se presentó fue la de los *largos tiempos* que llevó la evaluación de los Proyectos, la aprobación de los mismos (con los trámites burocráticos entre dos Ministerios) y la transferencia de dinero a los municipios; de modo que los insumos llegaron a los beneficiarios hasta con más de un año de diferencia respecto del momento de la formulación. Esto generó desaliento en los grupos. En otros casos, se sumó que el tipo de insumos y herramientas comprados llegó en momentos del año en el que no era posible comenzar la producción (semillas fuera de la fecha de siembra, por ejemplo, o telas de invierno en temporada de verano).

Se muestra también que hubo muchos casos en los que, más allá de haber participado o no en la formulación de los Proyectos, *los beneficiarios no estuvieron involucrados en el momento de las compras*. Esto generó todo tipo de inconvenientes: desde la compra de maquinarias que no eran las solicitadas y que los beneficiarios no sabían manejar, hasta otras incompatibles con el proceso productivo específico, o con el lugar disponible para ubicarlas. También de compra de insumos y materiales inadecuados. Se hace referencia a casos absurdos en los que se entregaban todos los insumos correspondientes a los tres meses, no disponiendo los beneficiarios de lugar donde conservarlos (en el mejor de los casos) o no siendo directamente aptos para su conservación durante ese lapso (la levadura para las panaderías, por ejemplo).

Si bien se señala que hubo casos en que las compras estuvieron bien hechas, se dieron *otros problemas vinculados a la falta de algún insumo o elemento imprescindible* para el proceso productivo del que no se disponía. Desde el tipo de electricidad o de conexión telefónica necesaria, hasta habilitaciones, medios de transporte, y otros. En muchos casos, en el lugar en que estaba ubicado el emprendimiento no podía disponerse de estos elementos, en otros nos se contaba con el dinero necesario para hacerlo.

La falta de un espacio adecuado para la disposición de máquinas, herramientas e insumos, también resultó un problema para la producción. De la misma manera, hubo casos en los que los lugares de producción resultaban inadecuados, ya sea por las dificultades de movilidad o acceso, ya sea por el riesgo de robos ante la existencia máquinas e insumos dentro de los mismos.

A todas estas dificultades externas, vinculadas con problemas en la implementación del Programa, se sumó la enumeración de aquellas relacionadas con *las características de los mercados* de cada uno de los productos que se ofrecen.

En muchos casos se trata de *mercados ultra-competitivos*, en los que pequeños productores se encuentran en serias desventajas para competir.

Por otro lado, el mercado de los emprendimientos *queda muchas veces reducido a su barrio*, y se trata de zonas de bajo poder adquisitivo, por lo que los emprendedores deben adaptar los costos (lo cual a veces implica reducir la calidad) a las posibilidades de consumo de los habitantes de la zona.

Como última cuestión externa a los emprendimientos, pero con efectos directos sobre ellos, se señala que se verificaba (y se verifica aún en la actualidad) una *falta de encuadre legal* que permita un desarrollo formal de los emprendimientos.

Introduciéndonos en las **dificultades internas**, particularmente relacionadas con características de los beneficiarios y de los grupos, el documento menciona dificultades diversas en relación con las capacidades necesarias; ya sea técnicas específicas o de gestión. En algunos casos *los beneficiarios no contaban con los conocimientos mínimos* acerca de los procesos productivos. En otros sí tenían estos conocimientos mínimos, pero el tipo de máquina adquirida exigía mayores calificaciones.

Respecto de los grupos, más allá de que algunas veces se tratara de Proyectos personales “rellenados” con otros dos beneficiarios, aparecieron *conflictos grupales* y dificultades para

encarar y resolver esos conflictos. Muchas veces no poseían ninguna experiencia previa de trabajo en equipo, y menos de este tipo de trabajo “sin un patrón” que lo ordenara.

Hubo casos en los que las *diferencias de capacidades entre beneficiarios* no resultaban complementarias y posibles de articular, sino que generaban trabas e imposibilidad de trabajo conjunto.

También en relación con los beneficiarios, se señalan dificultades al momento de *asumir su rol de “dueños”* de su emprendimiento y de gestores del mismo. A esto se sumaron muchas veces los problemas para reclamar al municipio y/o a los proveedores ante compras mal hechas o máquinas defectuosas. Puede decirse que, en términos más generales, se trata de dificultades para conocer y hacer valer derechos y obligaciones.

Se menciona adicionalmente la existencia de *problemas en la gestión*. Al margen de los conflictos grupales, la organización de los tiempos y las tareas resultó en algunos casos demasiado dificultosa. Vinculado con esto se encuentra el cálculo de la retribución del trabajo y los momentos de retiro de dinero. La elaboración de registros de información acerca del funcionamiento del emprendimiento, tanto en términos de disponibilidad y uso de materiales, como de movimientos de dinero, resultó dificultosa. Otras tareas de gestión, como el cálculo de los costos, la organización de una planificación de la producción, etc., en varios casos no llegaron a cubrirse ni en niveles mínimos necesarios para el funcionamiento.

El documento señala que las dificultades propias del espacio y de la maquinaria, sumadas a problemas con la compra de insumos y a la falta de conocimiento sobre el proceso productivo, llevaron en algunos casos a la elaboración de *productos de mala calidad*, que sólo podían venderse en un mercado de bajo poder adquisitivo a bajos precios.

Aún en los casos en que se logró la realización de productos de calidad, no siempre podía colocarse toda la producción en el mercado a buenos precios. En la configuración de este problema confluyeron dos factores: por un lado, la ya mencionada participación en algunos mercados ultra-competitivos. Por otro, *falta de habilidades ligadas a la venta* en los beneficiarios, e incluso el temor de exponerse a la situación de ofrecer el producto propio.

Las dificultades externas e internas, se señala finalmente, confluyen en determinar bajos niveles de ventas y de ingresos en muchos de los emprendimientos.

De esta manera, los bajos niveles de ventas y de ingresos influyeron en la posibilidad de que los beneficiarios dispusieran de dinero para retirar del emprendimiento, no sólo como “ganancia”, sino

como mínima retribución del trabajo. En algunos casos no llegan siquiera a cubrirse los básicos costos de reposición de los insumos, costos de servicios, o reparaciones de maquinarias.

Cómo análisis general, más allá de que hubo casos de estas actividades que funcionaron, la información reseñada señala que se presentaban muchas dificultades y solían fallar especialmente las producciones de: pañales, locutorios con internet, cría de pollos. También que resultó dificultosa la realización de actividades de prestación de servicios para ancianos o niños, las cuales requieren habilidades especiales. Por otro lado, se destaca que en el caso de textiles se verificó una sobresaturación de emprendimientos, financiándose varios en una misma zona que terminaron compitiendo entre ellos.

Se detectaron adicionalmente dificultades en relación con emprendimientos que generan algún tipo de efecto negativo sobre el ambiente vinculados al desmonte, producción de carbón, ladrillos de tierra, etc. Y ciertas producciones muy contaminantes, como pueden ser las curtiembres, que por ejemplo, descargan sus efluentes en los cursos de agua cercanos.

Una de las consignas de trabajo consistía en evaluar ciertos y errores en el trabajo de cada uno de los actores que participaban de la implementación del Programa. En relación con la tarea de los tutores y en función de la cantidad de dificultades señaladas en el funcionamiento de los emprendimientos, si bien se hicieron algunas críticas puntuales, se señaló como cuestión general la limitación de todas las propuestas que pudieran realizar; puesto que si bien se lograban algunas mejoras, no estaba a su alcance proponer medidas que logran atacar las principales dificultades externas.

Esta descripción de dificultades, recogida del intercambio entre distintos actores involucrados que participaron en el mencionado encuentro, nos muestra en principio una coincidencia con las características centrales señaladas por Merlinsky (2001) respecto de los microemprendimientos estudiados en su trabajo. La misma nos permitirá indagar en profundidad acerca la forma en que las mismas se verificaron en los emprendimientos de los tres partidos seleccionados, profundizando en la distinción entre internas y externas.

La mirada estará puesta en detectar el desarrollo de habilidades/capacidades que intentaron ir resolviendo las faltas y enfrentando algunas de las dificultades mencionadas. Aunque también haremos referencia a cómo los condicionamientos externos vinculados con las características del mercado influyen en la determinación del desempeño de los emprendimientos en términos de generación de ingresos.

## 2.4 La Tipología 6 en una mirada cuantitativa del Conurbano y los partidos seleccionados- Marzo de 2006

Como mencionamos anteriormente, el último dato del que disponemos es el de marzo de 2006 que muestra las cifras a las que llegó el Programa al cabo de su primer tramo de financiamiento.

A continuación presentamos los datos generales correspondientes al Conurbano y los partidos seleccionados, incluyendo también como datos de referencia los de la Región Centro (aquellos de los que disponemos) y los del total del país; de acuerdo con los criterios de organización de la información utilizados en el análisis cuantitativo anterior, de modo de permitir la fluidez en la lectura entre ambos<sup>42</sup>.

**Cuadro nº 6 Tipología 6- Total país, Región Centro, Conurbano y partidos seleccionados- Proyectos presentados, evaluados como viables, evaluados como no viables y transferidos- Marzo 2006**

	Presentados	No viables	Viables		Transferidos	
Región	Cantidad	Cantidad	Cantidad	Monto promedio	Cantidad	Monto promedio
Malvinas	91	14	63	\$8.226	46	\$ 7.824
La Matanza	304	17	195	\$ 9.350	102	\$ 9.096
J.C. Paz	115	18	91	\$11.107	s/d	s/d
Conurbano	1584	178	1183	\$10.956	835	\$ 10.914
Región Centro	3598	455	2783	\$11.400	s/d	s/d
Total país	8774	1572	6050	\$11.781	4709	\$ 11.773

Fuente: Información elaborada por solicitud Programa Jefes de Hogar. Tipología 6 "Actividades socioproductivas" Secretaría de Empleo. Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social

Llaman la atención los bajos montos promedio de los partidos de La Matanza y Malvinas Argentinas, aspecto que será considerado en el análisis en profundidad.

Analizando las distribución entre el total de partidos del Conurbano, encontramos que aquellos con mayor porcentaje de Proyectos son La Matanza (16 %), Merlo (13 %) y Florencio Varela (10 %). La Matanza es también el que concentra mayor porcentaje de JH dentro del Conurbano, lo que se explica por la importancia de su población dentro de mismo. También la importancia de Merlo en cantidad de Proyectos coincide con la de la cobertura del PJH y la de su población. En cambio, respecto de Florencia Varela se encuentra que hay partidos que lo superan en cobertura del PJH, pero que éste tiene mayor porcentaje de Proyectos de la T6.

Después de J.C. Paz y Lomas de Zamora con el 8 % de los Proyectos del Conurbano cada uno, ningún municipio supera el 5%. Entre aquellos que alcanzan el 5% se encuentra Malvinas, junto con Avellaneda.

<sup>42</sup> Como se podrá observar, los datos de total país, de la Región Centro y del Conurbano que se presentan en este cuadro, no coinciden con los presentados anteriormente puesto que corresponden a otra fecha

El siguiente cuadro muestra el peso de los partidos seleccionados, teniendo en cuenta también el dato de la cobertura de la T6 sobre el PJH para los mismos<sup>43</sup>.

**Cuadro nº 7 Tipología 6- Total país, Conurbano y partidos seleccionados- Proyectos viables y cantidad de JH y Cobertura de la T6 sobre el PJH- Marzo 2006**

	Proyectos			Beneficiarios JH			Cobertura de la T6 sobre los JH
	Cantidad	% sobre país	% sobre Conurbano	Cantidad	% sobre país	% sobre Conurbano	
Malvinas	<b>63</b>	1,0 %	5,3 %	<b>11.095</b>	0,8 %	2,7 %	<b>1,7 %</b>
La Matanza	<b>195</b>	3,2 %	16,5 %	<b>55.675</b>	4,0 %	13,6 %	<b>1,1 %</b>
J.C.Paz	<b>91</b>	1,5 %	7,7 %	<b>12.815</b>	0,9 %	3,1 %	<b>2,1 %</b>
Conurbano	<b>1183</b>	19,6 %	100 %	<b>409.915</b>	29,2 %	100 %	<b>0,9 %</b>
Total país	<b>6050</b>	100 %		<b>1.402.252</b>	100 %		<b>1,3 %</b>

Fuente: Elaboración propia con base en Información elaborada por solicitud Programa Jefes de Hogar. Tipología 6 "Actividades socioproductivas" Secretaría de Empleo. Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social y [www.trabajo.gov.ar](http://www.trabajo.gov.ar) consultada el 24-4-06

La **cobertura** de la T6 sobre el PJH es del 0,9 % para el promedio de todos los partidos del Conurbano. Entre los que tienen porcentaje de cobertura mucho mayor se ubican, primero, J.C. Paz, con un cobertura del 2,1%; y segundo, Malvinas Argentinas con el 1,7 %<sup>44</sup>. Muy cercano a éste está Vicente López con el 1,6 %.

Existen varios partidos con una muy baja (menor al 0,5 %) cobertura de este Programa sobre los beneficiarios JH (13 de los 32). La Matanza (1 %) se ubica entre los partidos que tienen una cobertura cercana al promedio del Conurbano (un poco por encima de éste), y un poco por debajo del promedio nacional.

Las causas por las que este Programa ha sido poco difundido y/o poco utilizado en algunos partidos, de la misma manera que las mencionadas disparidades en diversos aspectos entre las Provincias, responde a un complejo conjunto de factores de carácter político, así como sobre cuestiones técnicas vinculadas con otros Programas similares, en particular las otras Líneas del PMO; que si bien son de particular interés en el análisis de las políticas socioproductivas, exceden las posibilidades de este trabajo.

Siguiendo con los Proyectos aprobados en el Conurbano, nos interesa analizar la **distribución por Tipo y por actividades**. Para este análisis sólo contamos con datos parciales de octubre de 2005, como ya se indicó. Presentamos los datos para el total del país, la Región Centro y el Conurbano de la misma fecha, debiendo aclarar que éstos no coinciden con los presentados en la

<sup>43</sup> Para este análisis, mantenemos el supuesto de 3 beneficiarios por Proyecto que planteamos para el total del país.

<sup>44</sup> El Municipio de Exaltación de la Cruz tiene un porcentaje igual de cobertura, pero no lo consideramos un dato relevante por el hecho de que son sólo 507 los beneficiarios JH.

sección anterior (correspondientes a mayo del mismo año), ni con aquellos presentados al comienzo de esta sección (correspondientes a marzo de 2006). Sin embargo, consideramos que la presentación de estos datos es de gran utilidad, ya que permite exponer los porcentajes correspondientes a los partidos seleccionados, en comparación con los correspondientes a estos tres ámbitos de referencia. Por otra parte, como ya mencionamos anteriormente, al tratarse de porcentajes hemos encontrado que no es significativa la variación respecto de los otros momentos del tiempo. De hecho, en este caso, el porcentaje por Tipo para el total del país coincide exactamente con el que se verificaba en mayo de 2005.

**Cuadro nº 8 Tipología 6- Total país, Región Centro, Conurbano y partidos seleccionados- Proyectos viables según Tipo, en porcentajes- Octubre 2005**

	<b>Tipo 1</b>	<b>Tipo 2</b>	<b>Tipo 3</b>	<b>Total</b>
Malvinas	11	58	31	100
La Matanza	16	76	8	100
J.C. Paz	22	64	14	100
Conurbano	15	65	20	100
Región Centro	27	52	21	100
Total país	36	42	22	100

Fuente: Elaboración propia con base en material distribuido en el Encuentro Regional Centro de la Tipología 6, realizado en Rosario los días 11 y 12 de octubre de 2005

Lo primero que se ve es que, tanto en el total del Conurbano, como en cada uno de los partidos seleccionados, el porcentaje de Proyectos que corresponde al Tipo 2: Elaboración de manufacturas, es sensiblemente mayor que en el total del país y un poco mayor a la del conjunto de la Región Centro. El Tipo 2 concentra en el Conurbano un 65 % del total de los Proyectos de esa zona. Respecto de ambos ámbitos baja, entonces, la concentración de Proyectos de Tipo 1: Productos agroindustriales, que alcanza un 15 %. Los datos anteriores resultan lógicos debido a las características de densidad urbana que presenta este territorio. El Tipo 3: Servicios y comercio, se mantiene cercano a los valores de la Región y del total del país: 20 %.

Más de la mitad de los Proyectos del Tipo 2, un 44 % del total de Proyectos, corresponde a “talleres de costura”, explicando gran parte del peso de este Tipo en el Conurbano. Dentro del Tipo 1, las “panaderías” y las “fábricas de pastas” explican 11 de los 15 puntos porcentuales. Dentro de las actividades de Tipo 3, se destacan el Mantenimiento de Parques y Jardines, la Preparación de comidas para llevar y los Servicios de peluquería y similares, aunque cada uno de estos alcanza sólo un 2 % del total de Proyectos del Conurbano.

Observamos que pierden importancia actividades que sí la tienen para el Total del país, vinculadas a la producción primaria (y también la producción de bloques y ladrillos); y cobran importancia actividades de prestación de servicios características de territorios en los que aparecen segmentos de mercado con mayor poder adquisitivo.

Volviendo sobre los partidos que nos interesan, en los tres se mantienen la característica ser predominante el Tipo 2 de Proyectos (76 % en La Matanza, 64 % en J.C. Paz y 58 % en Malvinas). Sin embargo, se modifica el que sigue en importancia: mientras que en La Matanza y J.C. Paz sí es el de Tipo 1, con el 16 % y 22%, respectivamente; en Malvinas es el de Tipo 3, con un 31 %. La importancia del Tipo 3: Comercio y Servicios en Malvinas se explica principalmente por la actividad de Mantenimiento de Parques y Jardines, no presente en los otros partidos. Esto se vincula con las características heterogéneas de la población del Partido, en el que existe un sector de “clase media” consumidor de este tipo de servicios (tanto en los barrios, como en varios countries). Siempre dentro de los Tipos 1 y 2, el mayor porcentaje de Proyectos sigue concentrado en “talleres de costura” y “panaderías”.

Otro dato importante a considerar es qué porcentaje de los Proyectos eran emprendimientos que **ya estaban funcionando** y que solicitaron el subsidio a partir de esta condición. Como se observa en el cuadro que sigue, este porcentaje es muy diferente en cada uno de los partidos seleccionados. Este es un dato central a la hora de realizar el análisis cualitativo, puesto que podría esperarse que existan diferencias importantes en el desempeño de emprendimientos que ya vienen funcionando y conocen los procesos productivos y el mercado en el que se mueven, y otros que tienen que encarar esas cuestiones por primera vez.

**Cuadro nº 9 Tipología 6- Total país, Conurbano y partidos seleccionados- Proyectos viables según existencia previa al subsidio del programa o no<sup>45</sup>- Marzo 2006**

	Porcentaje			Cantidad
	Proyectos existentes previamente	Proyectos nuevos	Total	
Malvinas	29	71	100%	63
La Matanza	76	24	100 %	195
J.C. Paz	2	98	100 %	91
Conurbano	32	68	100%	1183
Total país	30	70	100%	6050

Fuente: Elaboración propia con base en Información elaborada por solicitud Programa Jefes de Hogar. Tipología 6 “Actividades socioproductivas” Secretaría de Empleo. Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.

<sup>45</sup> Recordamos aquí que este dato corresponde a lo informado por los beneficiarios en los formularios presentados para su evaluación. En el caso de la Matanza no resultaba plenamente coincidente con la realidad, puesto que había emprendimientos que aparecían como ya existentes, pero eran verdaderamente nuevos en su funcionamiento. En el grupo de emprendimientos en que lo pudimos chequear, en aquellos de los que disponíamos de los informes y pudimos consultar con los tutores, encontramos que estaban en esta situación el 10 % de los Proyectos. Aunque debemos aclarar que también se encontró uno en la situación inversa: aparecía como nuevo pero era ya existente.

### **3. La Tipología 6 en los partidos seleccionados. Un análisis de los grupos de emprendedores**

En el análisis que sigue buscamos profundizar en la descripción de las capacidades/habilidades organizativas, productivas y de gestión que se crean o recuperan en los beneficiarios en tanto productores, así como de aquellas que tienen más dificultad para consolidarse. Buscamos también describir qué otras dificultades internas y externas se les presentan a los grupos de emprendedores en su intento de llevar sus productos al mercado.

A continuación presentamos una breve descripción de las características poblacionales de cada uno de los partidos, a partir de datos del Censo 2001.

La Matanza es el municipio que se ubica primero en el ranking de población de todos los Municipios de la Provincia de Buenos Aires. En el Censo 2001 se registró una población de 1.255.288 habitantes. Esto representa aproximadamente el 9% de los habitantes de toda la Provincia, mientras que su superficie es sólo de 0,11% de ésta. El 20% de estos habitantes vivían en condiciones de NBI, en ese momento.

El Partido de J.C. Paz tenía 230.208 habitantes, que representaban el 1,66 % de los habitantes de la Provincia de Buenos Aires; en una superficie del 0,02 % de la misma. El porcentaje de personas con NBI ascendía al 26,7 % de la población.

En Malvinas Argentinas se registraron 290.691 habitantes (cifra que representa el 2,10% de los habitantes), de los que el 22,9 % vivían con NBI. La superficie de este Partido es de 63,09 km<sup>2</sup>, el 0,02 % de la superficie de la Provincia.

#### **3.1 Análisis cuantitativo de los informes de tutoría**

##### **3.1.1 Aclaraciones metodológicas**

En el siguiente análisis trabajamos la información correspondiente a las calificaciones determinadas por los tutores para las distintas áreas de funcionamiento del cada Proyecto en cada una de las cuatro visitas realizadas.

Como ya indicamos anteriormente, el análisis en profundidad de los Proyectos también se basa en los informes realizados por los tutores, por lo que todas las consideraciones metodológicas que siguen a continuación deben tenerse en cuenta para dicho análisis.

Si bien estaba estipulada la obligatoriedad de la realización de cuatro visitas por Proyecto, en algunos casos- y por cuestiones ajenas al tutor- no fue posible su realización. Más allá de que no en todos los casos se realizaron efectivamente cuatro visitas y se cuenta con los cuatro informes, hemos considerado los informes correspondientes a todos aquellos Proyectos cuya tarea de tutorización el MTEySS dio formalmente por terminada.

La información disponible para cada uno de los partidos es la siguiente:

**Cuadro nº 10 Tipología 6-Partidos seleccionados- Proyectos viables y Proyectos tutorados según informes disponibles**

	Proyectos viables	Proyectos tutorados		Informes de visita:			
		Cantidad	% sobre viables	1º	2º	3º	4º
<b>Malvinas</b>	63	37	59 %	36	37	37	37
<b>La Matanza</b>	195	39	20 %	37	39	37	32
<b>J.C. Paz</b>	91	41	45 %	38	41	41	40

Fuente: Elaboración propia con base en Información elaborada por solicitud Programa Jefes de Hogar. Tipología 6 "Actividades socioproductivas" Secretaría de Empleo. Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, e informes de tutoría.

Para los Proyectos en los que las tutorías finalizaron con menos de 4 visitas, los indicadores correspondientes a variaciones en el tiempo han sido realizado tomando los informes más alejados disponibles.

En relación con la representatividad de los datos a analizar, ésta es muy alta para los partidos de J.C. Paz y Malvinas Argentinas (los Proyectos con informes representan el 45 % y el 59% del total de Proyectos del Municipios, respectivamente). No sucede lo mismo en el caso de La Matanza, en el que contando con una cantidad similar de informes de Proyectos, su representatividad es mucho más baja, debido a que es mucho mayor la cantidad de Proyectos viables correspondiente. Sin embargo, hemos incluido a esta partido en el análisis puesto que consideramos que aporta información relevante a la hora de analizar los procesos de desarrollo de capacidades/habilidades internas y su interacción con factores externos.

Evaluando la representatividad de los informes disponibles respecto del porcentaje de emprendimientos nuevos entre los financiados, en todos los casos encontramos se mantienen porcentajes similares a los del total del partido; según se muestra en el cuadro que sigue:

**Cuadro nº 11 Tipología 6- Partidos seleccionados- Proyectos viables y Proyectos con informe según existencia previa o no.**

	Proyectos viables			Proyectos con informe		
	Cantidad	% de Proyectos existentes previamente	% de Proyectos nuevos	Cantidad	% de Proyectos existentes previamente	% de Proyectos nuevos
<b>Malvinas</b>	63	29 %	71 %	37	35 %	65 %
<b>La Matanza</b>	195	76 %	24 %	39	70 %	30 %
<b>J.C. Paz</b>	91	2 %	98 %	41	2 %	98 %

Fuente: Elaboración propia con base en Información elaborada por solicitud Programa Jefes de Hogar. Tipología 6 “Actividades socioproduktivas” Secretaría de Empleo. Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, e informes de tutoría.

En lo que hace específicamente al análisis cuantitativo basado en las evaluaciones determinadas por los tutores para las distintas áreas de funcionamiento del Proyecto, vale realizar una aclaración adicional.

Se trata de una evaluación otorgada por el tutor quien asigna una calificación de “Muy Bien”, “Bien”, “Regular” o “Mal”; según las pautas indicadas por el Ministerio para la calificación de los informes. Dentro del “Reglamento para tutorías de la Tipología 6 del Componente Materiales del Programa Jefes de Hogar”<sup>46</sup>, se incluye un “Instructivo para el llenado de los informes de tutorías generales”. En el mismo se enumeran algunos de las cuestiones que deben ser considerados por los tutores en cada una de los aspectos de funcionamientos de los emprendimientos. La tarea no consiste en una evaluación o supervisión, sino en el trabajo junto con los emprendedores; por lo que las calificaciones son puestas en función de los discutido y trabajado con el grupo de beneficiarios, y pueden incluso ser consensuadas con ellos. Los aspectos del funcionamiento que se debían trabajar eran: 1.Organización del grupo, 2. Proceso productivo, 3. Aspectos de gestión, 4. Situación económica-financiera, 5. Comercialización. Se incluye como punto 6, la posibilidad de informar sobre otros aspectos trabajados y 7.Evaluación general. La indicación es que los mismos deben calificarse en función de los siguientes criterios:

“Con Bien se calificarán aquellas situaciones que se consideren mínimamente suficientes para el desarrollo del Proyecto.

Regular y Mal, según la gravedad de los casos, serán calificadas situaciones que atentan contra el desarrollo del Proyecto y que deben dar lugar a medidas correctivas específicas.”

También se indica en el documento que:

“El evaluador dará una calificación general al Proyecto Muy Bien, Bien, Regular y Mal. Esta evaluación, considerando todos los aspectos particulares antes señalados, deberá apuntar a definir la capacidad de sustentación futura del Proyecto:

<sup>46</sup> Ver Anexo 1

- Con Muy Bien se calificarán situaciones donde el Proyecto funciona mejor que lo proyectado.
- Con Bien se calificarán situaciones donde el Proyecto funciona en forma acorde a lo proyectado originalmente y, por lo tanto, alcanzará las condiciones mínimas de sustentabilidad.
- Con Regular y Mal se calificarán situaciones en los que se considera difícil alcanzar la sustentabilidad del Proyecto sin medidas correctivas de importancia.<sup>47</sup>

Estas indicaciones ponen un margen a la variabilidad que puede haber entre las calificaciones de distintos tutores según su propia apreciación; pero sobre todo delimitan una distinción entre las calificaciones “Bien” y “Muy Bien”, por un lado y “Regular” y “Mal”, por el otro.

Como ya mencionamos en la descripción metodológica general del comienzo de este trabajo, sabemos que el margen de variabilidad y las diferencias de apreciación existen, y son inherentes a todo análisis en el campo social. Sin embargo, consideramos que la información de la que disponemos resulta confiable para realizar un análisis cuantitativo de la misma, en función de la particular forma de construcción de la misma que fue descrita en la misma sección.

De todas maneras, como ya indicamos en el análisis cuantitativo sobre la implementación del Programa; el sentido de estos análisis es únicamente tener una primera imagen general de las características del funcionamiento y desarrollo de los Proyectos que permita “afinar la mirada” para el análisis en profundidad.

Recordemos que los informes que analizamos en esta sección reflejan el proceso realizado por los emprendedores con acompañamiento del tutor; proceso que duró de cuatro meses a un año, según el caso, y que en todos los casos terminó antes de mediados del año 2006. No sabemos exactamente cuáles de estos emprendimientos continúan existiendo a la fecha de redacción de este trabajo. Probablemente muchos de ellos continúan desarrollando su proceso de consolidación, así como otros habrán dejado de funcionar.

---

<sup>47</sup> Con posterioridad, en las devoluciones que el Ministerio realizaba de los informes de tutoría, se indicó que: “Todas las áreas deben ser evaluadas. En caso de que, dado el momento en el que se encuentra el Proyecto, no se cuenta con información para asignar un puntaje (por ejemplo en Aspectos económicos-financieros) corresponde calificar con Bien”. Esto indica que puede haber una sobreutilización de la calificación Bien, que no indique situaciones satisfactorias. Sin embargo al haber realizado la carga de los datos, encontramos que son muy pocos casos (4 para el total de informes de los tres municipios), en que se ha utilizado esta calificación por no poder realizar una mejor evaluación.

### **3.1.2 Una primera mirada general de las calificaciones de los Proyectos**

En una primera mirada general de los tres partidos, las evaluaciones son buenas. Sin embargo, hay que tener en cuenta que se está evaluando mínimas condiciones de subsistencia del emprendimiento. Lo que nos permite la mirada en profundidad que realizaremos en el análisis cualitativo es considerar con más detalle cómo esta siendo el desempeño de cada emprendimiento, permitiéndonos describir qué dificultades internas y externas se les presentan a los emprendedores en su intento de llevar sus productos al mercado. Esto, con la intención de describir qué capacidades/habilidades organizativas, productivas y de gestión se crean o recuperan en los beneficiarios en tanto productores, y cuáles tienen más dificultad para consolidarse.

Como veremos, en el análisis de las calificaciones otorgadas por los tutores a cada una de las áreas, existen divergencias entre los partidos. Parecería que las áreas más dificultosas de los emprendimientos son distintas. Esto nos lleva a poner especial atención en la indagación de si esto es así y qué factores pueden estar influyendo para delinear estas diferencias.

Pudimos observar también que en el desempeño de algunos emprendimientos se dan procesos convergentes en el que si falla alguno de los aspectos empeoran también los demás. De la misma manera, en ciertos casos, la mejora en alguno de los aspectos del funcionamiento va acompañada de la mejora en los demás. Consideramos importante indagar cuáles son los elementos centrales que definen que se entre estos senderos negativos o positivos.

En la descripción de cada partido, comenzamos con un análisis cuantitativo de las calificaciones otorgadas por las tutores a cada una de las áreas de funcionamiento del emprendimiento y la variación en el tiempo de las mismas.<sup>48</sup>

### **3.1.3 Malvinas Argentinas**

Para los 36 Proyectos de este partido que recibieron cuatro visitas el promedio de tiempo transcurrido entre la primera y la última visita es de casi 7 meses. Se observa una gran variabilidad en los tiempos en que se completaron el total de las visitas para los distintos Proyectos, llegando en algunos casos a superar el año. Estos tiempos largos se explican por distintas razones: por los tiempos propios de los procesos productivos, por las dificultades de que todo el grupo de beneficiarios se encuentre junto (ya sea por trabajo o por problemas personales), por dificultades en la comunicación entre el tutor y los beneficiarios, incluso por influencia de factores climáticos. Nada puede decirse en general respecto de estas cuestiones, pero puede llegar a ser un punto a tener en cuenta en el análisis en profundidad.

---

<sup>48</sup> Los datos correspondientes a los análisis que siguen a continuación se encuentran en el Anexo 3.

La primera cuestión posible a analizar es la Evaluación general de los Proyectos en el último informe, que expresa la síntesis de la situación de funcionamiento del emprendimiento en cada uno de los otros aspectos; lo que indicaría cuántos Proyectos están en condiciones de tener al menos una mínima sustentabilidad a futuro, una vez terminada la tarea de acompañamiento del tutor.

En este Partido la Evaluación general del último informe muestra una mayoría de evaluaciones MB o B (24 Proyectos, el 65 % del total), contra 13 evaluaciones R o M.

En relación con la Evaluación general del 1º informe, disminuye el número de Proyectos con buena evaluación; pero sólo en 2.

Considerados por Tipo, no se observan diferencias en esta evaluación general final. Al analizar por Actividad, encontramos como dato llamativo que la gran mayoría de los Proyectos de Elaboración de productos de panadería están calificados con B.

Para el conjunto de todos los informes, no se encuentra ningún aspecto que presente siempre mayoría de evaluaciones M.

Sí puede notarse que el aspecto de comercialización es el que menor cantidad de buenas evaluaciones (B o MB) tiene. A este aspecto le sigue muy pegado el de Situación económica-financiera, con baja cantidad de evaluaciones positivas.

En un análisis dinámico, gestión es el aspecto que más mejora, ya que aumentan la cantidad de evaluaciones B o MB y disminuyen mucho las de R (aunque aumentan un poco las de M).

Considerados entre puntas, en todos los aspectos sube la cantidad de evaluaciones MB, pero dado que también aumenta en aproximadamente la misma cantidad de M; encontramos que se trata de un proceso divergente en el que algunos Proyectos tienden a estabilizarse o mejorar y otros empeoran todo su desempeño.

#### **3.1.4 La Matanza**

El tiempo promedio transcurrido entre la primera y la última visita a los Proyectos de este Partido, es apenas superior a 5 meses; resultando también muy cercano a lo estipulado por el Programa. En comparación con los otros partidos, la variabilidad es menor.

Considerando la Evaluación general del último informe se encuentra que es más pareja la cantidad de Proyectos con evaluación B o MB (el 56 %) y aquellos con R o M (el restante 44 %). Se mantiene una relación bastante similar a la observada para el primer informe. Si bien es el Partido de Malvinas el único en el que disminuye la cantidad de Proyectos con evaluación positiva; en el caso de este Partido es muy alto el porcentaje de Proyectos con evaluación negativa, que entre la primera y la última visita no logran revertir esa situación.

Analizando la evaluación general final por actividad, llama la atención que de los 5 Proyectos de producción de textiles excepto prendas de vestir, 4 tienen una calificación M. Y considerando por Tipo, tanto para Productos agroindustriales, como para Servicios y Comercio, la mayor parte de los Proyectos (5 de 7) se encuentra evaluada positivamente.

La situación económica-financiera es el aspecto que, aunque disminuye mucho entre el primer y el último informe, tiene más cantidad de Proyectos con evaluación M en todos los informes.

El Proceso productivo es un aspecto en el que se observa una evolución divergente: mientras sube un poco la cantidad de Proyectos evaluados con MB, baja la de B y R, aumentando mucho la de M. Aquí hay una indicación para poner la mirada en qué tipo de procesos productivos son los que no logran encararse con buenos resultados.

Esta evolución divergente es mayor en el aspecto de Organización grupal en el que, al mismo tiempo, aumentan la cantidad de Proyectos evaluados con MB y la de evaluados con M. Esto nos lleva a pensar en este aspecto como uno muy crucial, que si no logra resolverse no es posible que siga funcionando en un nivel "medio" (como sí podría pasar con los otros).

Si bien se encuentra que la cantidad de MB sube en todos los ítems, no sucede lo mismo con los B. Por ende, no puede decirse- como diremos del partido de J.C. Paz- que se observa una evolución general positiva de todos los Proyectos.

Este es un dato que llama la atención si se tiene en cuenta que en Municipio de la Matanza, a diferencia del de J.C. Paz, tiene una política activa de promoción de la economía social.

### **3.1.5 J.C. Paz**

Para los 38 Proyectos correspondientes a este Partido que recibieron cuatro visitas el promedio de tiempo transcurrido entre la primera y la última es de cuatro meses y medio; en coincidencia con lo estipulado por el Ministerio. Sin embargo, al igual que en el partido de Malvinas, la variabilidad es muy grande, existiendo Proyectos para los que la distancia entre visitas supera los 15 meses.

Así como en el de Malvinas, en este partido también una gran mayoría (31 de los 41 Proyectos analizados) tiene una calificación general final de Bien o Muy Bien. En relación con esta calificación no se observan diferencias por actividad. Si bien entre aquellos que están evaluados como Regular o Mal es importante el número de “talleres de costura”, el porcentaje es el que corresponde al peso de esta actividad<sup>49</sup>.

En relación con la Evaluación General de los primeros informes de Tutoría, se mantiene el número de Proyectos que están Mal, pero disminuye sensiblemente el de Regular, que pasan a estar evaluados como B o MB. Esto indica en principio un proceso positivo de mejora para el total de los Proyectos.

Considerando todos los informes, la mayor cantidad de evaluaciones “Mal” se ubica en los aspectos de gestión, lo que muestra una de las dificultades fuertes de los emprendimientos financiados y de esta política que busca “crear emprendedores”.

Por otro lado, siguiendo el análisis de la cantidad de Proyectos según la calificación- es decir, siguiendo con un análisis de la evolución del conjunto- en los cinco aspectos evaluados se encuentran mejoras, puesto que para todos ellos aumenta la cantidad de Proyectos evaluados con B o MB.

Es en los aspectos vinculados al proceso productivo y a la situación económica-financiera donde más aumenta la cantidad de Proyectos que pasan a tener una buena evaluación. Por el contrario, el aspecto en el que hay más Proyectos que empeoran es el grupal. Aquí hay algo importante que analizar en profundidad respecto de la conformación grupal y el objetivo del Programa de conformar grupos que involucren a beneficiarios de tres hogares. Las situaciones grupales de partida son muy diversas, pero este es un aspecto en el que suelen manifestarse dificultades, que aparecen reflejadas en los informes. Creemos que es un punto central para el análisis en profundidad.

Al mismo tiempo, en casi todos los aspectos aumenta en 3 el número de Proyectos que pasan a estar Mal. Se trata de Proyectos que empeoran todo su desempeño.

Tampoco se encuentran diferencias por actividad al analizar la cantidad de Proyectos que han mejorado o empeorado en cada uno de los aspectos, apareciendo siempre valores que representan aproximadamente el peso de cada actividad en el total.

---

<sup>49</sup> Ver Anexo 2

### 3.2 Análisis cualitativo de los informes de tutoría

El análisis cualitativo de los informes disponibles, fue realizado a partir del último informe de cada emprendimiento. Estos reflejan de alguna manera el “punto de llegada”, para esta fuente de información. Efectivamente, se trata del momento de mayor avance al que cada grupo de emprendedores llegó junto al acompañamiento del tutor. Implica mirar el desarrollo de esas habilidades/capacidades que estamos mencionando, considerando un tiempo mínimo que nos permite hablar de “un proceso”, en el que las mismas puedan aparecer o recrearse<sup>50</sup>.

También es un momento de llegada en el sentido de que las dificultades que persisten, no pueden ser explicadas únicamente como vinculadas a las dificultades que se presentan al comienzo de cualquier actividad; sino que deben considerarse dificultades que por su persistencia deben estar vinculadas a diversos factores internos y externos que pretendemos ilustrar.

A partir de la selección de cuestiones relevantes a profundizar, en casi todos los casos volvimos a la lectura de los informes anteriores, de modo de lograr una visión más acabada del proceso a través del cual cada grupo de emprendedores llegó a las situaciones encontradas en los últimos informes.

De esta manera, y dado que estamos mirando las capacidades/habilidades desarrolladas durante el proceso de acompañamiento, excluimos la enumeración de aquellas dificultades externas, vinculadas con los problemas de implementación del Programa; las cuales son en estos partidos coincidentes en un todo con aquellas reseñadas en detalle en la descripción de la Región Centro. Sí haremos referencia a la forma en que estas dificultades se fueron enfrentando y solucionando a lo largo de este proceso. De la misma manera, también incorporaremos aquellas dificultades externas que tienen que ver con las características de los mercados, puesto que las mismas persisten y son duraderas más allá de las deficiencias o errores de implementación que pueda haber tenido el Programa; incidiendo en forma permanente en el desempeño de los emprendimientos.

Como ya se mencionó, prestaremos especial atención a la distinción entre aquellos emprendimientos que ya venían funcionando con anterioridad a la recepción del subsidio y aquellos que comienzan a hacerlo a partir de la recepción del financiamiento, con el objetivo de analizar si las habilidades/capacidades que se desarrollan y las dificultades internas y externas que enfrentan son o no similares.

---

<sup>50</sup> Recordamos al lector que consideramos a los miembros de los emprendimientos como un sujeto colectivo, capaz de desarrollar estas capacidades/habilidades. Este análisis de conjunto no implica que nos privemos de señalar en algunos casos divergencias en el desempeño particular de cada uno de los miembros, papeles diferenciados, e incluso contradicciones o conflictos en el funcionamiento del grupo.

La descripción en profundidad intenta mostrar en primer lugar los aspectos positivos del funcionamiento de cada emprendimiento, de donde se desprende el desarrollo o recuperación de ciertas habilidades/capacidades en los emprendedores.

Luego detallamos los aspectos negativos que aparecen en el funcionamiento de los emprendimientos. Allí incorporamos tanto el análisis de aquellas dificultades “internas” de los emprendimientos o de los emprendedores, como de aquellas externas, vinculadas mayormente a las características del mercado en que aquellos se desempeñan.

### 3.2.1 Malvinas Argentinas

Una primera habilidad que muestran los informes de tutoría, es la capacidad de los grupos para **adaptar su composición a sus propios requerimientos** e ir probando diversas estrategias, aún cuando esto puede implicar en alguna medida hacer caso omiso de las formalidades que les exigen.

En una enorme mayoría de los casos los informes registran modificaciones en la conformación grupal, respecto del Proyecto originalmente presentado; combinando generalmente nuevas incorporaciones con la desvinculación de alguno de los miembros originales. Esto muestra un proceso de búsqueda de la conformación grupal más adecuada para realizar la actividad, lo que implica lograr un buen funcionamiento en lo que respecta a la producción, gestión y comercialización del emprendimiento, así como un buen entendimiento en los vínculos entre personas.

Si bien en algunos pocos casos simplemente ha habido “bajas”, desvinculaciones de beneficiarios, en la mayoría se registran tanto bajas como incorporaciones; ya sean éstas “formales” (informando al MTEySS de la desvinculación o incorporación de un nuevo beneficiario) o informales.

Otros informes muestran la incorporación de personas que no estaban en los Proyectos originales únicamente por no ser beneficiarios JH; pero cuya participación en el emprendimiento estaba prevista desde el principio. En algunos casos, son las personas que tienen los conocimientos y habilidades para desarrollar esa actividad productiva. Estas incorporaciones se dan en los emprendimientos en los que hay desvinculaciones de la misma manera que en los que no las hay.

En algunos de los emprendimientos se integran personas exclusivamente como vendedores, lo que, como se verá más adelante es una forma de intentar mejorar la situación respecto a ventas. El grado de involucramiento de éstos en el resto de las actividades es variable.

Hay un caso en que la incorporación de un tercero externo al Proyecto es lo que “salva” el funcionamiento del mismo, que hasta ese entonces tenía perspectivas poco alentadoras. Se trata de una persona que aporta conocimiento sobre la actividad productiva, toda una agenda de contactos con posibles compradores, y una máquina necesaria para mejorar la producción.

Una característica que queremos señalar en relación con la composición de los grupos en los talleres de costura es que, si bien su conformación es mayormente femenina, no son exclusivamente de mujeres.

Llama la atención la gran cantidad de emprendimientos cuyos *miembros están vinculados por una relación familiar* (por lo general, además, directa).

Como en cualquier actividad, los vínculos familiares aparecen proveyendo distinto tipo de recursos: se incorporan familiares al proceso productivo o a las ventas, los familiares son los que proponen o gestionan canales de venta, etc.

En la actividad de panadería existen relaciones familiares entre al menos algunos de los miembros, en todos los emprendimientos. Esto se da más que en emprendimientos de otro tipo. Por otra parte, en algunos casos esta actividad funciona dentro de los hogares y se da una dedicación horaria muy extensa; constituyéndose en los típicos casos de emprendimientos en los que se da una imbricación del funcionamiento del emprendimiento dentro de la lógica familiar.

Si bien se presenta como “dificultad” respecto de lo que el Programa intenta promover en términos de asociatividad y de involucramiento de todos los beneficiarios en la elaboración y en la toma de decisiones; el hecho de que en casi todos los Proyectos, es *uno de los miembros el que organiza la actividad y toma las decisiones*, muestra también que los grupos se encaminan hacia formas de funcionamiento que son las que les brindan mayores posibilidades reales de tener resultados positivos en la realización de su actividad. Suele tratarse de la persona que tienen mayores conocimientos técnicos y/o más antigüedad en este tipo de trabajo. Este liderazgo por lo general funciona bien, no se presenta como un aspecto negativo o como una dificultad; más allá de que existe cierta dependencia de esa persona para garantizar la continuidad del emprendimiento. El nivel de dependencia puede llegar a ser realmente alto. Por ejemplo, los informes hablan de casos en los que ante la ida de esta persona se volvió imposible sostener el funcionamiento del emprendimiento. Adicionalmente, hay un emprendimiento de fabricación de ladrillos que durante todo el proceso de acompañamiento del tutor no logró ponerse en marcha, pues el referente estaba dedicado a otra actividad y era el que había presentado el Proyecto

Podría sin embargo, señalarse también como dificultad que esta persona algunas veces se constituye en una suerte de “patrón”, del que dependen la organización del trabajo y las decisiones, detentando el poder último de decisión acerca de qué y cómo producir y asignando él las responsabilidades que corresponden a cada uno de los otros beneficiarios. En alguno de los casos, y reafirmando este papel, esta persona cobra más que los demás.

En relación con las dificultades que tuvieron que enfrentar en el inicio de las actividades, ante la falta de insumos y maquinarias (ya sea por mala formulación del Proyectos, porque eran elementos que no podían solicitarse al Programa, o porque las compras estuvieron mal hechas), los informes registran el **despliegue de una serie de capacidades creativas** por parte de los beneficiarios. Esto se da en mayor medida en los emprendimientos ya existentes. Pero también en los nuevos encontramos adaptaciones de las máquinas, elaboración de nuevos productos en función de los insumos con los que cuentan, reemplazo de algún material por otro similar de menor costo, etc.

Otra capacidad central que aparece reflejada en una gran cantidad de informes es la realización de **procesos de aprendizaje por ensayo y error**, tanto en las actividades de producción, como en las de gestión y en las de comercialización. Al margen de que hay procesos específicos de capacitación, parecería que esta es la forma predominante por la que se dan los procesos de aprendizaje.

En relación con lo anterior, encontramos muchos casos en los que está instaurada como capacitación la realización de actividades en las que aquellos que poseen un conocimiento particular, comparten esos saberes con los demás miembros del emprendimiento.

Por ejemplo, en un taller de costura y otro de elaboración de muñecos, se dio inclusive la situación en la que una de las beneficiarias realizó un curso de perfeccionamiento, puesto que era imposible pagarlo para todas, generándose luego espacios en los que compartía con sus compañeras lo allí aprendido.

En casi todos los casos los tutores registran **avances en tres aspectos** muy importantes: la organización de las tareas y responsabilidades en la producción, la calidad de los productos y las capacidades técnicas productivas de los emprendedores, y algunas capacidades vinculadas con la gestión y la producción y uso de información contable.

En relación con **la organización del trabajo**, se observa un proceso en el que a partir de la práctica se va conociendo mejor el proceso productivo y esto permite organizar las tareas productivas, ir descomponiendo el proceso productivo en distintas funciones o etapas y así poder

distribuir funciones y responsabilidades diferenciadas. Incluso en algunos casos se logra poder diseñar horarios diferenciados para la realización de ciertas actividades.

El proceso de práctica también lleva a ir mejorando siempre, aunque en algunos Proyectos de manera más gradual, **la calidad de los productos realizados**. Esto habla de un desarrollo o recuperación de habilidades técnicas productivas en el conjunto de los beneficiarios. Se observa que hay traspaso de conocimientos de unos beneficiarios a otros en todos los casos en los que alguno tiene más manejo de la actividad. Hay muy pocos informes que hablan de experiencias de beneficiarios que no poseían el conocimiento técnico específico al comienzo de la actividad y que no logran avanzar nada en este período.

En la tarea de realización de **registros contables** también se observan avances en todos los emprendimientos. La forma en que cada grupo realiza estas tareas es muy variable según los emprendimientos, y aunque en todos los casos son cuestiones bastantes rudimentarias, se comienzan a aplicar o mejoran los registros de compras de insumos, ingreso y egresos, stocks de materiales disponibles, entre otros. Lo que no se observa es un uso de los mismos que aproveche toda la potencialidad que tendría esa información. Por lo general, sólo se usa una parte de la misma y con fines acotados, como señalaremos más adelante.

Los avances en la formas de organización de las tareas, en la calidad de los productos y en las tareas de gestión de la información, si bien son todavía pequeños, muestran una evolución positiva y podría esperarse que continuaran mejorando en el futuro. Más aún teniendo en cuenta que todos los emprendimiento que siguen funcionando, continúan inmersos en procesos de aprendizaje por ensayo y error.

En relación con esto, una gran mayoría de los informes muestra una muy buena disposición a escuchar y aplicar las sugerencias que realizan los tutores. Parte de los avances que se logran tienen que ver con la aplicación de las mismas.

Si bien no se trata de una habilidad o capacidad específicamente, una cuestión que se destaca en muchos informes es **el entusiasmo que se observa por parte de los emprendedores**. Esto se da incluso en Proyectos que no están todavía consolidados y con un buen funcionamiento. Por supuesto el entusiasmo no es algo que aparezca en los beneficiarios que pertenecen a Proyectos que andan mal.

En relación con las dificultades que suelen aparecer para generar altos niveles de ventas, aparecen muchas **estrategias alternativas** interesantes, en varios de los emprendimientos de

este Partido. Por ejemplo, se realizan contactos con familiares para que vendan en otros barrios, se contacta a un comprador que adquiere por única vez una gran cantidad.

Ante la evaluación de las escasas ventas en algunos casos se adoptó la estrategia de vender en cuotas a los vecinos del barrio, ya que es la forma en que éstos pueden pagar. Las experiencias fueron malas, por la dificultad de cobrar esas cuotas una vez entregadas las prendas.

Una estrategia que sí funcionó es la de apuntar a un nicho en particular, el de los “talles especiales”. Así se diseñó una estrategia comercial de promoción de prendas de este tipo a las maestras de las escuelas de la zona.

En algunas de las panaderías se adoptó la estrategia de vender a través de locales, dejando productos frescos y retirando y reemplazando lo que no se vende por productos nuevos cada día.

Sin embargo, se trata de estrategias que no siempre resultan convenientes para el propio emprendimiento, o que no son sostenibles a lo largo del tiempo; por lo que no solucionan real ni definitivamente el problema de las bajas ventas<sup>51</sup>.

En términos de **dificultades internas**, que- como veremos en seguida se combinan con otras muy fuertes trabas externas-, no hay capacidades que permitan generar medidas para ampliar los canales de venta y llegar a nuevos clientes. **No logran desarrollarse aptitudes de venta**, desde la más simple de imaginar qué otros nuevos clientes se podrían incorporar, hasta la posibilidad de conseguir información y lograr realizar una aunque sea mínima evaluación de las posibilidades, dificultades y acciones necesarias para captar esos nuevos clientes. En casos más extremos, algunos informes señalan que los emprendedores tienen temor o vergüenza de salir a ofrecer sus propios productos.

Otra característica que observamos con bastante frecuencia es la **dificultad para realizar procesos de planificación**, para realizar proyecciones a futuro, incluso para evaluar en forma conjunta el desarrollo del emprendimiento. Aunque se hacen procesos de aprendizaje desde los errores, éstos son parciales; no involucran una mirada general del emprendimiento.

Como ya mencionamos, en los aspectos de gestión, se avanza en la implementación de registros diversos, pero luego se presentan dificultades al momento de utilizar esa información para pensar el emprendimiento, planificar, reorganizar cuestiones del funcionamiento, etc.

---

<sup>51</sup> Se dio un caso en que la imposibilidad de lograr niveles mínimos de ventas que permitieran cubrir los costos de funcionamiento, el emprendimiento estaba prácticamente disolviéndose.

Hasta aquí hemos reseñado las habilidades/capacidades y las dificultades “internas”, que presentan los informes sobre los emprendimientos de este partido. A partir de aquí desarrollamos la vinculación entre estas y otras dificultades internas y las trabas externas que tienen influencia en el desempeño de los emprendimientos.

Para realizar esta descripción vinculamos dos aspectos del desempeño: los *niveles de venta* y los *ingresos netos por unidad vendida*. La interacción de estos dos elementos determina los niveles de ingresos por venta que obtiene cada emprendimiento en un período de tiempo determinado, lo que indica en qué medida los retiros que puedan hacer los beneficiarios serán “significativos” en términos de la posibilidad de ampliar los ingresos que se obtienen en relación a los \$150 originales del PJH<sup>52</sup>. Por supuesto, también constituye un factor que no se puede dejar de relacionar con este desempeño la cantidad de miembros entre los que deban distribuirse esos ingresos. Por el momento, consideramos un promedio de tres miembros por emprendimientos, aunque más adelante haremos referencia a la baja en la cantidad de miembros y, en especial, a la conformación de los grupos.

Los niveles de venta se consideran altos, medios o bajos en relación con lo originalmente previsto en el Proyecto presentado por cada emprendimiento para solicitar el subsidio y con su capacidad de producción de cada emprendimiento. La magnitud de ingreso neto por unidad vendida está determinada por la diferencia entre los costos de producción y los precios de venta<sup>53</sup> y la consideramos como alta o baja con referencia en un valor base de \$150 (la prestación correspondiente al PJH). En concreto, consideramos altos niveles de ingresos netos cercanos o superiores a \$100.

---

<sup>52</sup> En este punto es necesario realizar una aclaración: entendemos que la mejora en los ingresos es sólo una de las posibles fuentes de mejora en la capacidad de satisfacción de necesidades individuales y familiares, junto con toda otra gama de satisfactores no monetarios (tanto provistos por el estado, como por organizaciones sociales, como por las redes de vínculos en las que se insertan los beneficiarios). Sin embargo, el objetivo central que se busca en el intento de crear productores es el de generar una mejora en las condiciones de vida a través de un incremento en los ingresos monetarios.

<sup>53</sup> Este valor es distinto del de “ganancia” que se utiliza habitualmente, que pone en relación esta magnitud con el costo de producción. Debemos adicionalmente aclarar que en la mayor parte de los casos se trata de valores estimativos, puesto que no era un requisito de las tutorías el informar con detalle los movimientos de dinero, ni cálculos de costos, ingresos netos o ganancias. Sin embargo, en todos los informes aparecen referencias generales de este tipo que nos permitieron inferir los niveles de ingresos netos por unidad vendida.

La baja magnitud de esta diferencia puede estar dada por tratarse de productos de bajo costo (como es por ejemplo el caso de los productos de panadería), o por ser productos cuyo precio de venta encuentra un límite muy fuerte por las condiciones del mercado (lo que sucede con las prendas textiles).

Mientras que los bajos niveles de venta pueden responder a limitaciones externas y/o internas del emprendimiento o los emprendedores, según detallamos en seguida, las bajas magnitudes de ingreso neto están dadas por el tipo de producto y por el mercado en el que actúa ese producto (nivel de competencia y poder adquisitivo de los demandantes) y son, por tanto, “externas” a los emprendedores.

Respecto de la posibilidad de lograr altos niveles de venta<sup>54</sup>, en ésta influyen una serie de **capacidades internas**: la capacidad para detectar posibles clientes y la habilidad de convencer a los mismos acerca de la compra, la dedicación de tiempo a actividades de planificación comercial y de venta específicamente, el armado de una cartera de clientes, la posibilidad de desarrollar estrategias para segmentar o diferenciar el mercado. Pero también se presentan una serie de **factores externos** que pueden limitar los niveles de venta, aún existiendo los factores internos recién mencionados: la participación en mercados muy competitivos, las trabas normativas y legales a las ventas, los altos costos de transporte para el acceso a mercados con más cantidad de consumidores, o con consumidores de mayor poder adquisitivo.

Cabe aquí señalar que las habilidades internas necesarias son todas habilidades que se encuentran en mucha mayor medida en los *emprendimientos ya existentes*, que en aquellos que se inician con la recepción del subsidio. Lo mismo sucede con la capacidad de ir generando las condiciones necesarias para satisfacer los requerimientos formales y legales existentes.

Los niveles de ingreso neto por unidad vendida están dados exclusivamente por factores **externos**, a saber, **el tipo de producto y el mercado en el que se consume dicho producto**.

En este partido, encontramos que las actividades que generan mayores ingresos netos son, por un lado, aquellas *vinculadas con la construcción*, tanto de bienes (fabricación de puertas y rejas, fabricación de mesadas de cocina, fabricación de muebles, fabricación de ventanas), como de servicios (instalación de equipos de luz y refrigeración, plomería). En estas actividades en la actualidad coincide el hecho de que son productos o servicios que llegan a sectores de altos ingresos, con el hecho de que es un momento en que está creciendo la demanda de insumos vinculados a la construcción en general; lo que implica también una fuerte demanda de este tipo de bienes en sectores de ingresos medios o bajos.

Por otro lado, también generan ingresos netos por unidad altos las actividades de *prestación de algunos servicios*: mantenimiento de parques y jardines, taller mecánico, reparación de artefactos del hogar, peluquería.

---

<sup>54</sup> Descontando que se posee productos/servicios de buena calidad, aspecto sobre el que volveremos más adelante.

Todos estos productos y servicios requieren un nivel de conocimientos técnicos que no puede adquirirse ni rápida ni fácilmente (con el de peluquería como única excepción posible). En este partido, son actividades que realizan *emprendimientos que ya existían con anterioridad* a la recepción del subsidio.

La **limitación del mercado al ámbito barrial** del emprendimiento implica en todos los casos bajos niveles de ingresos netos por unidad vendida, puesto que se trata por lo general de barrio con una mayoría de habitantes con bajo poder adquisitivo. Sin embargo, el efecto es disímil en cuanto a niveles de venta. Para algunos productos (como ser la panaderías) el efecto de conocimiento y confianza de los vecinos del barrio es un generador de altas ventas. Lo mismo sucede con el servicio de peluquería. Por el contrario, en la fabricación de productos textiles, la comercialización de productos de almacén y de productos de limpieza- productos que pueden adquirirse en otros lugares y que no tienen una ventaja de “confianza”- la limitación de la venta al barrio implica niveles de venta pequeños.

En el cuadro que sigue ubicamos cada tipo de emprendimiento según su actividad, vinculando los niveles de ventas con el ingreso neto por unidad vendida. Los dos cuadrantes superiores izquierdos muestran “buenos desempeños”, mientras que los dos inferiores derechos “malos desempeños”. Los dos restantes (el superior derecho y el inferior izquierdo), si bien no pueden considerarse malos desempeños, implican la generación de ingresos que consideramos “insuficientes”.

Como se observa, la mayor parte de los emprendimientos nuevos se ubican en los dos cuadrantes que implican un peor desempeño (bajos ingresos netos con niveles de venta medios o bajos).

**Cuadro 12 Malvinas Argentinas- Emprendimientos según nivel de ventas y magnitud del ingreso neto por unidad vendida**

		Nivel de ventas		
		alto	medio	bajo
Magnitud del ingreso neto por unidad vendida	alto	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Plomería (2) ◀</li> <li>- Instalación de equipos de luz y refrigeración ◀</li> <li>- Fabricación de mesadas de cocina ◀</li> <li>- Fabricación de muebles ◀</li> <li>- Fabricación de puertas y rejas ◀</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Taller mecánico ◀</li> <li>- Mantenimiento de Jardines ◀</li> <li>- Fabricación de ventanas de aluminio ◀</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Reparación de artefactos para el hogar ◀</li> </ul>
	bajo	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Recarga de cartuchos de impresoras ◀</li> <li>- Taller de costura con trabajo a façon ◀</li> <li>◆ Panaderías (3) ◀</li> <li>◆ Panaderías (2)</li> <li>◆ Peluquería</li> <li>◆ Venta de carbón y leña</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Fabricación de uniformes ◀</li> <li>- Elaboración de cajones de madera</li> <li>- Fabricación de calzado</li> <li>◆ Mercado autoservicio</li> <li>◆ Producción de embutidos</li> <li>◆ Venta de productos de limpieza (2)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ Fabricación de muñecos de tela ◀</li> <li>◆ Talleres de costura (ropa) (6)</li> <li>◆ Producción de ladrillos</li> <li>◆ Marroquinería (2)</li> </ul>

Las emprendimientos precedidos por el símbolo ◆ son las que tienen su mercado restringido al ámbito barrial. Aquellos señaladas con ◀ son los que existían previamente al otorgamiento del subsidio, mientras que aquellos que no tienen este signo son emprendimientos nuevos.  
Fuente: elaboración propia con base en los informes de tutoría

El número al lado de la actividad indica la cantidad de emprendimientos estudiados en este partido que se ubican en esa situación. La inexistencia de ese número, implica que se trata de un solo emprendimiento. Si el lector suma el total de emprendimientos del cuadro notará que asciende a 36. El emprendimiento restante no ha sido ubicado en el mismo, dado que se trata de un emprendimiento que nunca logró ponerse en marcha.

Como ya señalamos, se puede observar que las actividades que generan niveles de ingresos netos por unidad de venta altos, son actividades que requieren de conocimientos técnicos específicos que no se adquieren rápidamente. Esto implica que no son actividades que puedan realizar un grupo de beneficiarios que no conoce el oficio y aprenderla en cursos de capacitación o simplemente “en la práctica”. En una gran mayoría, los grupos que realizan estas actividades son grupos que ya venían trabajando previamente a la recepción del subsidio.

La *existencia del emprendimiento con anterioridad al subsidio* también determina desempeños diferenciales en cuanto a ventas e ingresos en las otras actividades productivas, especialmente en el caso de los talleres textiles. El venir funcionando con anterioridad, implica no sólo que poseen mayores conocimientos técnicos, sino que ya cuentan con una inserción clara en el mercado.

Sin embargo, otro rasgo que suelen destacar los tutores como característica de los emprendimientos ya existentes es cierta rigidez para modificar la forma de realizar procesos (no sólo productivo, sino también formas de gestión, maneras de evaluar y tomar decisiones, etc) respecto de cómo lo vienen realizando anteriormente.

Por otro lado, más allá de que las actividades que permiten generar ingresos netos altos son actividades que requieren un conocimiento técnico previo, esto no garantiza que también se tenga un manejo del mercado y por ende se logren altos niveles de venta. Así lo muestra el caso de reparación de artefactos del hogar, cuyas ventas son escasas debido a la dificultad de los propios emprendedores para encarar una estrategia de difusión y venta.

Aún sabiendo que es variable la calidad de las prendas que se logra y la “originalidad” de las mismas, en los talleres de costura los niveles de ventas son bajos e insuficientes para generar ingresos para los emprendedores en todos los casos de Proyectos nuevos.

Las acciones que se tienen que encarar para vender son una preocupación señalada por todos los tutores. En muchos de los grupos se tomó la decisión de que uno de los integrantes se dedicara exclusivamente a las ventas, o de que algunos dedicaran días enteros exclusivamente a esta actividad. En otros se incorporó un colaborador con la figura de “vendedor”, ya sea vendiéndole a precio mayorista u otorgándole un margen sobre las ventas. Aún así no logra cambiarse la dificultad para lograr niveles de venta interesantes.

Distinto es el caso de los dos talleres de costura que ya venían realizando la actividad antes de recibir el financiamiento. En ambos casos los niveles de venta son aceptables, permitiendo a los emprendedores realizar retiros de dinero según lo proyectado. Hay que destacar que en uno de los casos se trata únicamente de trabajo a façon, mientras que el otro ha conseguido captar un “nicho de mercado”. Realizan uniformes para médicos y se van moviendo en distintas zonas del conurbano (zonas, además de alto poder adquisitivo) contactando a miembros de hospitales y organizaciones médicas y promocionándolos entre todos los médicos miembro. En éste los ingresos por ventas y los retiros de las beneficiarias son más razonables (\$600 por persona por mes). Tienen demanda insatisfecha y estaban evaluando la posibilidad de incorporar una persona más que tendría que capacitarse para poder producir y vender más.

Una primera puntualización- que por más obvia que parezca no está de más realizar-, es que en la posibilidad de lograr un buen desempeño deben confluír factores/habilidades internas y buenas condiciones (o condiciones no adversas) externas. Así es resaltado, en aquellos emprendimientos que mejoran todos los aspectos o empeoran todos, cuyos informes también dan cuenta de esta interacción entre factores internos y externos.

En aquellos que mejoran, dos aspectos internos (la organización del grupo con reglas y responsabilidades claras, y el entusiasmo y disposición para la búsqueda de nuevas alternativas de producción y de venta) confluyen en la posibilidad de ir sorteando dificultades externas para lograr un buen desempeño.

En los que empeoran en todo, se observa mayormente que un factor externo (competencia de otros emprendimientos, mercado de bajo poder adquisitivo, mala ubicación del local disponible), va generando dificultades o trabas al desarrollo de capacidades internas. Aunque también hay un caso en el que la inexistencia de mínimas condiciones internas hace que el emprendimiento directamente se disuelva.

Como ya hicimos notar, las capacidades internas necesarias para lograr altos niveles de venta en este tipo de actividades, y para satisfacer requerimientos formales y legales, están presentes con mucha mayor asiduidad en ***los emprendimientos que existían previamente a la recepción del subsidio***. Esto nos llevaría a pensar que un tiempo suficiente sería el factor necesario para el desarrollo de estas habilidades. Sin embargo, el hecho de que existen factores externos que limitan el desempeño de gran parte de las *actividades productivas cuya realización puede aprenderse fácil o rápidamente*, indica que aunque algunas habilidades pudieran desarrollarse con el tiempo, existen otras limitaciones que seguirían apareciendo en el tipo de actividades que una política pública puede promover más fácilmente “desde cero”.

Esto nos habla de una diferencia importante entre “crear productores” y apoyar o promover a productores ya existentes. En términos generales, puede decirse que el dinero otorgado genera mayores efectos positivos en este último caso. Sin embargo, en este Programa en particular, se presenta una contradicción entre los propios criterios de focalización y los resultados que obtienen distintos tipos de beneficiarios (aquellos que ya eran productores versus aquellos que realizan una experiencia de este tipo por primera vez). Esto pone de manifiesto una contradicción existente al seno mismo del propio PJH, que es que muchos de quienes reciben ese subsidio por desocupación, no son exactamente “desocupados”, sino productores individuales que sin embargo sólo logran bajos niveles de producción y/o de ingresos, y por ende necesitan contar con ese dinero adicional que les otorga el estado.

Los *emprendimientos nuevos* por lo general tienen desempeños peores. Tanto la baja en la cantidad de miembros que continúan involucrados, como la frecuencia con que aparece la incorporación de familiares de otros miembros, nos hablan de que en muchos casos los ingresos que se generan son insuficientes para que tres beneficiarios puedan retirar dinero para sus hogares.

La dificultad para generar ingresos, no sólo limita los montos que los beneficiarios pueden llegar a retirar para satisfacer sus necesidades individuales y familiares; también se vuelve una traba para la continuidad del ciclo mismo de producción del emprendimiento.

En todos los casos, existen dificultades para realizar compras- ya sea de alguna maquinaria necesaria, ya sea de insumos en cantidad- que impliquen disponer en un mismo momento de grandes sumas de dinero. Esto es así porque los ingresos suelen generarse en forma espaciada y se van utilizando para cubrir gastos en cada momento.

Son muchos los elementos que no estaban pedidos en el financiamiento original y que resultan necesarios para el buen funcionamiento del emprendimiento. Las causas de esta falta pueden ser diversas, pero no descartamos que haya habido una influencia fuerte de la idea de que convenía pedir montos menores para que fuera más factibles que el subsidios se otorgara.

Los motivos recién señalados implican la imposibilidad de acceder a estos elementos a través de su compra en el mercado, y no hay disponibilidad de otros instrumentos financieros (créditos, microcréditos, nuevos subsidios) que permitan resolver esas faltas.

### 3.2.2 La Matanza<sup>55</sup>

En términos generales, las **capacidades/habilidades y las dificultades “internas”** que señalan los informes sobre los emprendimientos de este partido coinciden con los del partido de Malvinas.

Los informes reflejan que **la conformación de los grupos varía**, indicando una **capacidad de adaptación** a formas de funcionamiento que permitan cubrir las responsabilidades necesarias para llevar adelante el emprendimiento y, al mismo tiempo, no tener personas en exceso en relación con esas responsabilidades.

A diferencia de Malvinas, en este partido se observan más casos de emprendimientos en los que únicamente hay desvinculaciones de personas, sin nuevas incorporaciones. En muchos casos, estas desvinculaciones reflejan conflictos grupales, que en este partido aparecen con mucha mayor frecuencia que en el de Malvinas. Si bien hay factores externos que impulsan o profundizan estos conflictos grupales, los mismos responden centralmente a factores internos tales como: la concentración de poder en uno de los beneficiarios, la falta de intención de trabajar junto con otros, las diferencias de dedicaciones entre miembros, por ejemplo.

La presencia de vínculos familiares dentro del grupo de emprendedores de cada emprendimiento también es en este partido muy frecuente.

---

<sup>55</sup> Antes que nada es necesaria una aclaración metodológica adicional respecto de este partido. La relación entre emprendimientos nuevos y previamente existentes hasta aquí presentada reflejaba lo informado en las solicitudes de financiamiento de cada uno de los Proyectos. Habiendo contrastado esta información con la contenida en los informes de tutoría y chequeado la misma con los tutores, encontramos que hay dos casos que aparecían como Proyectos ya existentes que en realidad eran nuevos, de la misma manera que uno que presenta exactamente la situación contraria.

También hay una cantidad de Proyectos que aparecen como ya existentes y que los tutores consideran que se trata de casos que si bien tenían alguna experiencia previa de trabajar juntos anteriormente, no terminaban de definirse como grupo. Son mayormente emprendimientos textiles conformados a partir de capacitaciones ofrecidas por el municipio.

Cabe mencionar también que hay tres emprendimientos cuyas actividades no estaban originalmente presentadas dentro de los rubros que nosotros consideramos como “talleres de costura”<sup>55</sup>, pero que de hecho realizan actividades que no difieren del resto de los emprendimientos que consideramos bajo esa denominación.

Teniendo en cuenta estas situaciones, en el análisis consideraremos la información suministrada por los tutores, tanto la volcada en los informes de tutoría como la expresada personalmente ante las consultas realizadas.

Los informes registran similares **avances en relación con la organización del trabajo, la calidad de los productos realizados y la realización de registros contables y de gestión.**

De la misma manera, los informes también dan cuenta de una capacidad de adaptación en el **despliegue de estrategias creativas** ante malas compras de insumos o maquinarias, cualquiera sea la razón por la que esto suceda.

Como así también de **estrategias alternativas de venta** similares a las desplegadas por los grupos de emprendedores del partido de Malvinas.

Las dificultades internas que presentan los tutores también coinciden con aquellas encontradas en el partido de Malvinas. Centralmente la **falta de capacidades y actitud para la venta**, la **dificultad para realizar procesos de evaluación** de la marcha del emprendimiento, así como de **planificación** y planteo de estrategias.

También es coincidente el análisis que indica que en la determinación de procesos de mejoras en todos los aspectos o de empeoramiento de todos, **interactúan los factores internos con los externos**; resultando, sin embargo, algunos factores externos determinantes del mal desempeño.

Los informes indican en cambio que los **factores externos** y la forma en que estos interactúan con los internos difieren bastante en este partido con los encontrados en Malvinas. En particular, hay dos aspectos centrales que tienen una influencia fuerte (real o potencial) en las posibilidades de desempeño de los emprendimientos de este partido: la particular estrategia del Municipio en aspectos vinculados a la promoción de emprendimientos, y la cercanía de la feria “La Salada”, a la que referiremos en breve.

En relación con el primer factor, **el papel del municipio en la promoción de la economía social y del desarrollo local** y su influencia sobre la forma de implementación de la Tipología 6 en particular, no haremos aquí una descripción de todo el trabajo del municipio en este sentido, sino simplemente una breve referencia que nos permita mostrar las posibles influencias sobre los emprendimientos estudiados.

Para esta caracterización, nos basaremos en la descripción de Rofman (2006) en la que puntualiza los aspectos de intervención de este Municipio<sup>56</sup> dentro de lo que ella caracteriza como una política de promoción socioproductiva orientada al desarrollo local:

---

<sup>56</sup> Si bien el texto trata también sobre el Municipio de Moreno, la reseña de intervenciones se propone como común a ambos, puesto que encuentra que es similar en todos los aspectos que presenta.

- la puesta en marcha de programas socioproductivos, basada en algunos de los componentes del PJH y en su estructura de implementación local
- la existencia de un equipo de promotores barriales, constituido por beneficiarios del PJH, que tienen a cargo tareas de difusión de los programas en el territorio, la detección y la selección de los Proyectos productivos, brindar asesoramiento para la elaboración de Proyectos, identificar y canalizar sus demandas y, en algunos casos, el seguimiento de los Proyectos. Equipos que se conforman a partir de instancias de capacitación
- una progresiva institucionalización de las funciones de promoción socioproductivas en el aparato estatal, dada por la creación de programas, secretarías y/o unidades específicas
- creación de instrumentos de apoyo financiero (aunque han resultado de difícil implementación concreta)
- promoción de ferias de emprendedores en diversos lugares del municipio

Esta estrategia general, dentro de la cual se enmarcan en particular los emprendimientos financiados por la T6, y que en principio consideramos como un factor externo, parecería apuntar a fortalecer una serie de factores internos y a atacar otras trabas internas y externas. Sin embargo, como veremos más adelante, no puede afirmarse que esta intervención esté generando efectos que determinen desempeños diferenciales; ni entre emprendimientos que se enmarcan dentro de la estrategia del municipio y otros que no, ni entre los emprendimientos de este partido y los de los otros.

El segundo factor externo particular de este partido tiene que ver con la cercanía del mayor centro de distribución de ropa del país, ubicado a la vera del Riachuelo en Lomas de Zamora, “**La Salada**”. Este es el nombre con que se normalmente se conoce a este complejo de ferias en las que hay unos 15 mil puestos, junto las cuales además se extienden unas 10 cuadras de puestitos armados por los vecinos. A este centro de distribución llegan a comprar ropa (y también otros productos) compradores minoristas y, principalmente, mayoristas de todo el país e incluso de países vecinos<sup>57</sup>.

Por supuesto, la existencia de este espacio de mercado, abre unas posibilidades diferenciales de colocar ropa en grandes cantidades. Los mecanismos concretos de acceso a un puesto (o un espacio dentro de un puesto) de este feria no los conocemos, pero podríamos suponer que en esta posibilidad influyen algunas capacidades internas que puedan desplegar los emprendedores, como puede ser la calidad de las prendas que se logre o la posibilidad de producir en cantidad.

---

<sup>57</sup> La información aquí volcada fue extraída de Pagina 12/web en una nota del 2 de mayo de 2004 “La Salada” y lanacion.com en una nota del domingo 21 de enero del 2007 “La salada ya es la mayor feria ilegal de América Latina”.

Sin embargo, en principio consideramos la cercanía de los emprendimientos a esta feria como un factor externo que influye en sus posibilidades de alcanzar altos niveles de venta.

**Cuadro 13 La Matanza- Emprendimientos según nivel de ventas y magnitud del ingreso neto por unidad vendida**

		Nivel de ventas		
		alto	medio	bajo
Magnitud del ingreso neto por unidad vendida	alto	- Cambio de tapizados de autos ◀	-	-
	bajo	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Carpintería (estantes y repisas) ◀</li> <li>- Elaboración de comidas! ◀ ⚡</li> <li>- Gomería! ◀</li> <li>- Churrería! ◀</li> <li>- Panadería (vehículo para reparto) ◀</li> <li>- Taller de costura con trabajo a façon ◀ ⚡</li> <li>- Talleres de costura con venta en La Salada! (4) ◀ ⚡</li> <li>- Taller de costura (toallas y sábanas) ◀ ⚡</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Fabricación de trapos ◀</li> <li>- Peluquería (2) ◀</li> <li>- Taller de costura por pedido de grandes compradores ◀</li> <li>- Fraccionamiento de productos de limpieza ⚡</li> <li>♦ Taller de costura (diferenciación en la terminación) ◀</li> <li>♦ Panadería</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>♦ Talleres de costura (ropa) ◀ (3) ⚡</li> <li>♦ Talleres de costura (ropa o toallas) (4) ⚡</li> <li>♦ Talleres de costura promovidos desde el municipio (4) ⚡</li> <li>♦ Fabricación de calzado</li> <li>♦ Fabricación de osos de peluche</li> <li>♦ Elaboración de centros de mesa y arreglos florales</li> </ul>

El símbolo ♦ indica que el mercado del emprendimiento está acotado al barrio, y el ◀ que se trata de emprendimientos previamente existentes.

Aquellas emprendimientos señalados con ! implican niveles de venta muy alto, según especificamos más adelante. La marca ⚡ implica que alguna actividad del Municipio en relación con este emprendimiento (más allá de la obvia de otorgamiento del subsidio y las tareas vinculadas a esto) es mencionado en los informes correspondientes a ese emprendimiento.

Fuente: elaboración propia con base en los informes de tutoría

Igual que en el cuadro correspondiente a Malvinas, el número al lado de la actividad indica la cantidad de emprendimientos estudiados en este partido que se ubican en esa situación. No inexistencia de ese número, implica que se trata de un solo emprendimiento<sup>58</sup>.

<sup>58</sup> No está incorporado el emprendimiento de alquiler de jaulas y cuidado de conejos, puesto que el tutor indica en los informes que sólo pueden conocerse las estimaciones a futuro que realizan los beneficiarios sobre el desempeño, sin haber datos presentes que permitan afirmarlo o refutarlo.

De la misma manera, y en función de lo que explicaremos más adelante, no están incorporados los 5 Proyectos de realización de actividades primarias correspondientes a este partido.

El cuadro anterior nos muestra rápidamente las primeras diferencias que pueden encontrarse con los emprendimientos del partido de Malvinas.

Hay un único emprendimiento cuya actividad genera ingresos netos por unidad altos<sup>59</sup>, mientras que sólo dos cuyos productos permiten generar ingresos netos que podríamos considerar como medios.

Los informes de este partido reflejan claramente que, en una gran mayoría, se trata de emprendimientos cuyos productos no están dirigidos a segmentos de la población de altos ingresos. Esto parecería mostrar que en los emprendimientos de este partido actúa muy fuertemente la limitación de la demanda a sectores de bajos ingresos, lo que en parte podría explicarse por ser uno de los municipios más pobres y con bastante homogeneidad en la pobreza, aunque existen sectores de población de ingresos medios.

Esto se ve reforzado por el hecho de que no hay emprendimientos de servicios (más allá de las peluquerías), actividades que suelen estar vinculadas a la cercanía o posibilidad de acceso a sectores con un mayor poder de consumo.

Sin embargo, a diferencia de Malvinas, hay emprendimientos cuyo desempeño en términos de generación de ingresos es bueno porque, aún con productos cuya venta genera bajos o medios ingresos netos, los *niveles de venta son muy altos*. Alcanzan niveles de venta superiores a otros emprendimientos que tienen niveles altos, lo cual justificaría agregar otra columna con la denominación “muy altos”.

Si bien en el logro de estos niveles de venta confluyen factores internos y externos (centralmente, una buena ubicación espacial y el ofrecimiento de un producto o servicios de buena calidad; aunque también la puesta en marcha de estrategias de venta fuertes e interesantes); una primera cuestión que podemos notar es que se trata de *emprendimientos ya existentes*.

Entre estos emprendimientos con *altísimos niveles de venta* en términos comparativos, que logran generar altos niveles de ingresos<sup>60</sup> aún con bajos ingresos netos por unidad vendida, se encuentran todos los talleres de costura que venden en **La Salada**.

---

<sup>59</sup> Se trata de la colocación y cambio de alfombras de autos. Este grupo recientemente se había vinculado con un club de propietarios de autos antiguos, a través de la realización de publicidad por canje en una revista especializada en el tema. Esto además derivó en una ampliación enorme y rápida de las ventas

<sup>60</sup> Ingresos netos mensuales que superan los \$ 2000, aproximadamente.

Todos los emprendimientos que logran un buen desempeño general, o al menos altos niveles de ventas (aunque esto no necesariamente implique altos niveles de ingresos) son emprendimientos *previamente existentes*<sup>61</sup>.

Las referencias que aparecen en los informes en relación con **actividades del municipio** aluden a tres cuestiones: la intervención de los promotores ante conflictos grupales intentando proponer soluciones a los mismos, la participación de los emprendimientos en las ferias regionales organizadas por éste, y el contacto para gestionar la habilitación en algunos casos en que resultaba necesaria.

Los informes muestran que las *intervenciones en conflictos grupales* tienen resultados heterogéneos, resultando algunas eficaces y otras no tanto. Queremos destacar aquí que ni el municipio, ni el tutor, como actores externos logran salvar necesariamente una dificultad interna; que alguna de las veces se convierte en el factor determinante del mal desempeño del emprendimiento.

La *participación en las ferias*, es destacada por los tutores como una posibilidad de venta interesante, en el sentido de que permite llegar a una mayor cantidad de clientes potenciales. Sin embargo, en ninguno de los casos resulta una estrategia que permite a los emprendedores generar niveles de venta como para alcanzar altos niveles de ingresos mensuales.

Las referencias a contactos con el municipio por *cuestiones vinculadas con habilitaciones* son todas negativas, mostrando largos tiempos burocráticos para la consecución de las mismas, y no siempre la consecución del objetivo buscado.

Partiendo de esta breve caracterización parecería posible afirmar que las intervenciones del municipio tienen efectos leves o escasos sobre el desempeño de los emprendimientos. Esto no implica para nada afirmar que su estrategia es incorrecta (no podemos incluso dejar de resaltar que es de las más destacables de todos los partidos del Conurbano Bonaerense), sino simplemente mostrar las limitaciones que tiene una intervención de este tipo ante la existencia de otras muy fuertes limitaciones internas y –principalmente- externas.

En relación con los cuatro emprendimientos que los tutores caracterizan como surgidos de un proceso de capacitación por parte de municipio, encontramos que el desempeño de todos ellos es

---

<sup>61</sup> La afirmación opuesta de que todos los que tienen mal desempeño son nuevos, obviamente no es cierta. Pero ya veremos como influyen especialmente ciertos factores externos muy particulares en el mal desempeño, ya sea en niveles de venta y/o en las magnitudes de ingreso neto, de algunos de los emprendimientos ya existentes.

malo. Los factores que explican este mal desempeño pueden considerarse internos: en uno de los casos es la falta de capacidades técnicas para lograr productos de calidad, mientras que en los otros tres se trata de falta de compromiso con el Proyecto, con la consecuente falta de dedicación horaria.

Lo que en principio muestran estos emprendimientos es que la promoción desde afuera, aún cuando se haga con estrategias complejas, no es suficiente y que se no logra que se acerquen a las características de los ya existentes

Esto ilustra una vez más la dificultad para crear productores. En este caso, lo que parecería observarse es una situación forzada en la que se propone a los beneficiarios involucrarse en una actividad en la que ellos no están interesados.

Entre los otros siete “talleres de costura” que tienen malos desempeños, debemos considerar por separado los nuevos de los existentes previamente al subsidio. Mientras que en los ya existentes es un factor externo lo que determina el mal desempeño (en dos los miembros consiguen trabajo en blanco y en el tercero la falta de pago de un contrato muy grande les traba totalmente el ciclo productivo), en los nuevos es una compleja interacción entre dificultades internas y factores externos, como ya se ilustró para los emprendimientos del partido de Malvinas.

Hay en este partido un conjunto de cinco Proyectos de actividades de producción primaria, llamados “Proyectos Enganchados” que funcionan nucleados a una Cooperativa que ha sido conformada por el municipio, cuya gestión efectiva está a cargo de una persona designada por el municipio, quien en principio no era miembro de ninguno de los emprendimientos. Se trata de actividades de: apicultura, lombricultura, cría de animales, fraccionamiento y venta de alimentos balanceados y siembra de alfalfa.

Transcurrido todo el proceso de acompañamiento del tutor, recién comenzaban a instalarse las máquinas y a armarse los espacios necesarios para la producción, salvo en el caso de la producción de alfalfa.

De todas maneras, el esquema de trabajo previsto para todas estas actividades implicaba una baja dedicación por parte de los beneficiarios, no más de dos días por semana, quedando el control del funcionamiento general en manos del encargado seleccionado por el municipio.

Debido a que no tenían avances importantes en actividades de producción y venta, no pudimos ubicar estos emprendimientos en el espacio del cuadro que mide su desempeño en función de los niveles de venta y de los ingresos netos por unidad vendida.

Tampoco fue posible a partir de estos informes evaluar procesos de desarrollo de capacidades, ni dificultades internas y externas que se les presenten en el funcionamiento.

Sin embargo, los hemos considerado puesto que su análisis aporta a nuestra reflexión acerca del objetivo de crear productores, mostrando la dificultad que existe para esto.

De manera similar a lo encontrado en algunos de los talleres de costura promovidos por el municipio, creemos que se trata de propuestas “forzadas” desde afuera, que en este caso además prevén ellas mismas una baja dedicación y compromiso de los beneficiarios; el cual no llega a efectivizarse siquiera en esos bajos niveles.

### 3.2.3 J.C. Paz

Como ya fue mostrado en varias oportunidades hasta aquí, este partido presenta una característica particular en relación con nuestro objetivo de analizar las estrategias de “crear productores” que es que se trata casi en su totalidad de emprendimientos nuevos (hay uno sólo que existía previamente a la recepción del subsidio).

Más adelante se podrá observar, en el cuadro que estamos utilizando para analizar el desempeño de los emprendimientos de cada partido, que en éste el desempeño es mayormente pobre y que no hay ningún emprendimiento que realice una actividad que le permita generar altos ingresos netos por unidad vendida.

Pero vayamos en primer lugar sobre el análisis de las habilidades/capacidades y dificultades internas.

Una primera cuestión que queremos señalar es que se trata en muchos casos de emprendimientos nuevos, de actividades **que recuperan capacidades técnicas previamente existentes** en alguno o algunos de los beneficiarios. Esto es así en casi todos los casos de panaderías y talleres de costura.

En términos generales, podemos decir que las **habilidades y capacidades** desarrolladas durante el proceso de acompañamiento que reflejan los informes de este partido coinciden con las de los dos anteriores, aunque con algunos puntos que vale la pena señalar.

En relación con la **capacidad de adaptación de los grupos**, en los informes de los emprendimientos este partido encontramos dos características que los diferencian en parte de los de los otros dos.

En primer lugar, una cantidad de Proyectos en los que hay únicamente bajas, sin nuevas incorporaciones de beneficiarios o “colaboradores”. A esto hay que sumarle que muchos de los emprendimientos de este partido, también a diferencia de los otros, estaban originalmente integrados por una cantidad de beneficiarios mayor al promedio (de tres beneficiarios). Muchos de

los emprendimientos de más de 3 beneficiarios, terminan quedando en ese número y muchos de los de tres terminan quedando con dos. También hay algunos en los que permanece uno solo de los beneficiarios.

En estos últimos casos, y también en otros, hay incorporación de familiares de los beneficiarios, quedando los grupos conformados exclusivamente por familiares. Esta es la segunda característica diferencial de la variación en la conformación de los grupos en este partido.

De los 41 emprendimientos analizados, 15 (un 37%) quedan conformados exclusivamente por familiares. De éstos, 6 son talleres de costura, 5 son panaderías y 4 emprendimientos que se dedican a otro tipo de actividades. En principio podríamos decir que esto va en contra del objetivo que se persigue al poner el requisito de que participen tres beneficiarios JHD, evidenciando la dificultad de un emprendimiento para generar mejoras en los ingresos de tres hogares distintos.

Más que en los otros partidos, los emprendimientos financiados en éste responden a una lógica la lógica típica de la economía popular, en los que las actividades productivas para la venta en el mercado forman parte de las múltiples estrategias de supervivencia y son una de las formas de utilización del fondo de trabajo de la unidad doméstica, difícilmente separable y diferenciable en sus funcionamiento de las otras formas de uso del fondo de trabajo. Volveremos sobre esta cuestión en las conclusiones.

Como en los emprendimientos de los otros partidos, también se indican los informes el **despliegue de estrategias creativas** para lograr realizar los procesos productivos resolviendo la falta de alguna maquinaria o insumo que no fue solicitado, no fue comprado o vino en malas condiciones.

Esto se encuentra en mayor medida en los informes de este partido, lo que posiblemente responde a que ha habido mayor cantidad de problemas de diverso tipo con las compras de insumos y maquinarias realizadas en este caso.

Sin embargo, y esto no está vinculado a problemas con las compras de insumos o herramientas, aparecen también con mayor frecuencia la **innovación en el tipo de productos** que se producen en relación con lo originalmente previsto. Esta es una de las estrategias que reemplaza otras posibles propuestas para mejorar los niveles de venta.

Efectivamente, la puesta en práctica de **estrategias creativas de venta** se registra en una mucho menor medida en este partido en relación con los otros dos. No encontramos más que referencias en los informes de cuatro emprendimientos, dos que apuntaban a la búsqueda de

segmentos de mercados diferenciados (talles especiales) y dos que realizaban ofertas de productos por semana para atraer a los clientes.

También se registran en estos grupos de emprendedores avances en las cuestiones vinculadas con la **organización del trabajo, la calidad de los productos y la realización de registros contables**. Si bien en este último aspectos los informes hablan de avances más modestos que en los otros partidos. No tenemos una razón que nos indique el por qué de este último dato.

Las **dificultades internas** centrales que aparecen en los informes también coinciden con las de los otros dos partidos: las dificultades para la venta y para la realización de procesos de evaluación y planificación integral del emprendimiento.

En este partido, sin embargo, aparecen un poco más algunas referencias a **dificultades en la realización del proceso productivo**. Aunque debemos señalar que no son principalmente internas, sino que hay casos en los que las trabas que genera la no disponibilidad de las maquinarias adecuadas terminan imposibilitando la realización del proceso productivo o generando que únicamente se pueda producir en muy bajas cantidades.

Por el contrario, en aquellos casos en que los informes señalan dificultades en el proceso productivo vinculadas a factores internos, encontramos una fortaleza, puesto que se trata de casos que comienzan a formarse en una actividad y que van alcanzando grandes logros a pesar de que la formación que logran aún en los últimos informes resulta todavía incipiente.

Para analizar las dificultades externas y su interacción con las internas, comencemos con la ubicación de las distintas actividades según su desempeño.

**Cuadro 14 J.C. Paz- Emprendimientos según nivel de ventas y magnitud del ingreso neto por unidad vendida**

		Nivel de ventas		
		alto	medio	bajo
Magnitud del ingreso neto por unidad vendida	alto			
	bajo	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Marroquinería</li> <li>- Talleres de costura con trabajo a façon (9)</li> <li>- Venta de productos de limpieza</li> <li>- Panadería ⚙</li> <li>◆ Panadería</li> <li>◆ Panadería ⚙</li> <li>◆ Elaboración y venta de comida al paso</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Fabricación de calzado ◀</li> <li>- Fabricación de bloques de cemento</li> <li>- Talleres de costura (2)</li> <li>◆ Venta de productos de almacén</li> <li>◆ Venta de productos de limpieza</li> <li>◆ Panadería (5)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ Talleres de costura (ropa) (10)</li> <li>◆ Peluquería</li> <li>◆ Elaboración de pañales (2)</li> <li>◆ Elaboración de souvenirs</li> <li>◆ Panadería (sin conocimiento previo)</li> </ul>

El símbolo ◆ indica que el mercado del emprendimiento está acotado al barrio, y el ◀ que se trata de emprendimientos previamente existentes. La marca ⚙ implica en este caso que se trata de emprendimientos cuya funcionamiento está directamente vinculado al Municipio, según explicaremos en seguida.

Fuente: elaboración propia con base en los informes de tutoría

El número al lado de la actividad indica la cantidad de emprendimientos estudiados en este partido que se ubican en esa situación. La inexistencia de ese número, implica que se trata de un solo emprendimiento.

Como ya mencionamos, es llamativo que en este partido ninguno de los emprendimientos financiados realiza una actividad que permita obtener altos ingresos netos.

Esto implica que, en términos de generación de ingresos, ninguno de los emprendimientos de este partido logra un muy buen desempeño.

De todas maneras, resulta interesante ver cuáles son los factores que terminan determinando niveles altos, medios o bajos de venta; en qué medida se trata de factores internos, cuánto de externos y cuánto de la conjunción entre ambos.

Como ya hemos señalado, la **limitación del mercado al ámbito barrial** del emprendimiento puede implicar que se logren altos niveles de venta por el efecto de conocimiento y confianza de

los vecinos (panaderías), mientras que para muchos esta limitación determina bajos, o a lo sumo medios, niveles de ventas.

Fuera de las panaderías, aquellos emprendimientos que logran mayores niveles de venta son aquellos que, de alguna manera, logran superar el ámbito del barrio como mercado de sus productos.

La marroquinería, que también tienen altos niveles de venta, produce cinturones y billeteras de cuero que vende en la Feria de Artesanías de San Telmo, lugar por el que transitan consumidores con **alto poder adquisitivo**. Sumado a este factor externo, se da uno interno que tienen que ver con **la buena calidad** y la excelente terminación de los productos que se logran.

Los talleres de costura que tienen altos niveles de ventas en este partido son los que **trabajan a façon** (es decir, cociendo prendas que ya vienen cortadas y cobrando sólo por la costura de cada prenda), pudiendo combinar esta actividad con venta de prendas propias o no. Los precios que suelen cobrar por prenda son muy bajos, por lo que estas altas ventas, tampoco les garantizan la generación de altos ingresos, aunque pudimos observar que los ingresos son mayores que los del resto de los talleres de costura. Si bien la existencia de **demandantes de trabajo a façon** es un factor externo (vinculado también en todos los casos a la venta en La Salada), la posibilidad de realizarlo implica que se logra coser con una **calidad y prolijidad** suficiente, por lo que encontramos que aquí también influye un factor interno.

El **trabajo a façon** presenta varios inconvenientes. El primero es el bajísimo monto de pago por cada prenda producida, lo que implica que deben lograrse muchas prendas, trabajando muchas horas, para generar niveles de ingresos interesantes. El segundo es la dependencia respecto del demandante, que puede fácilmente y por decisión propia prescindir de este servicio por un tiempo permanentemente, en función únicamente de sus propias necesidades y decisiones estratégicas.

El emprendimiento de elaboración de productos de panadería que aparece como vinculado con **el municipio**, es porque que realiza su actividad centralmente para proveer a comedores y merenderos municipales. A través de estos canales sus productos llegan más allá de su propio barrio. Como proveedores de los comedores los beneficiarios también reciben directa o indirectamente beneficios, ya que sus propias familias o vecinos van a esos comedores. Y asimismo, algunos de los asistentes a los comedores colaboran con la confección de panificados, por lo que consideramos que en este caso se vuelve más difícil evaluar el desempeño en términos de generación de ingresos únicamente.

Al margen de los ya mencionados emprendimiento familiares, también se observa una situación de imbricación entre las actividades productivas para la venta en el mercado y la obtención de ingresos con la obtención de satisfactores no monetarios en el caso de dos talleres de costura que funcionan en espacios (la casa de la referente en ambos casos) en los que al mismo tiempo- y como una actividad que también realizan los mismos beneficiarios-, funcionan comedores comunitarios. La responsabilidad de realización de ambas actividades es compartida por todos y los beneficios que se reciben son de ambos tipos (monetarios y en especie).

En el otro emprendimiento de panadería vinculado con el municipio, los emprendedores realizan producción y venta propia durante el fin de semana y durante la semana trabajan produciendo pan como empleados del municipio y en instalaciones del mismo. Esta combinación de actividades las ha permitido mejorar sus ingresos.

El último emprendimiento que logra altos niveles de venta, es uno de venta de productos de limpieza. El padre de uno de los miembros realiza tareas de reparaciones en distintas zonas de todo el conurbano y en sus viajes en auto lleva también estos productos que para muchos compradores resultan interesantes debido a sus bajos precios.

La información de los emprendimientos de este partido parece mostrar que si bien hay avances importantes en cuanto a desarrollo y, particularmente, recuperación de capacidades productivas, el tipo de actividades que se financia, es uno que plantea serias limitaciones respecto de las posibilidades reales de generar ingresos suficientes como para lograr mejoras significativas en los ingresos monetarios de tres hogares (como originalmente preveía el Programa).

Sin embargo, esto no implica que la generación de algunos ingresos adicionales, ya sea para uno, para dos o para más hogares no tenga un valor importantísimo.

De lo que sí nos habla es de la dificultad para crear productores que se desempeñen en actividades que realmente funcionen como estrategias que les permitan mejorar sensiblemente sus condiciones de vida y que sean sostenibles a futuro.

En términos de generación de ingresos los desempeños generales son bajos.

Hay unos pocos emprendimientos con buenos niveles de ventas, pero varios de éstos muestran altos niveles de dependencia respecto de algún actor externo en su desempeño (ya sea de un comprador- principalmente en el trabajo a façon-, o del Municipio).

### 3.2.4 Una breve lectura conjunta de los tres partidos

Los emprendimientos de estos partidos muestran características muy similares a las reseñadas por Merlinsky (2001), en cuanto al tipo de actividad que realizan, las peculiaridades de éstas, la conformación de los grupos, la vinculación del funcionamiento de los mismos con las estrategias de reproducción de la vida de los hogares, y las dificultades que enfrentan.

En términos de dificultades en general, las cuales esta autora resumía como dificultad estructural de acceso a los mercados, baja capitalización inicial, falta de capital de giro y falta de capacitación en gestión y estrategias de comercialización; si bien hemos descrito más específicamente éstas y otras cuestiones<sup>62</sup>, encontramos que son similares. Nuestra conjetura de que dado el cambio en la situación macroeconómica de contexto (en aquel momento de cierta inestabilidad e incipiente crecimiento, en este de fuerte crecimiento), las dificultades y posibilidades de buen funcionamiento que tuvieran los grupos de emprendedores serían otras, parece no poder comprobarse.

Respecto de lo presentado en relación con los emprendimientos de la Región Centro, al haber trabajado aquí con una mirada más amplia y con mayor profundidad, pudimos encontrar que no sólo hay problemas o dificultades en el funcionamiento de los emprendimientos, sino que los grupos de emprendedores también realizan procesos de desarrollo de diversas habilidades. Habilidades que muchas veces permiten ir superando aquellas trabas o dificultades.

Si bien hay diferencias entre los partidos- básicamente entre cantidades de emprendimientos que enfrentan una determinada situación o despliegan una determinada estrategia, en la profundidad con que se desarrollan algunas de las capacidades, en la frecuencia de aparición de cada uno de los problemas y en los factores externos condicionantes de desempeño-, el análisis del desempeño de los emprendimientos tanto nuevos como ya existente arroja resultados similares en los tres.

Se observa que es muy difícil crear productores que puedan lograr que su emprendimiento tenga un buen desempeño en el mercado de modo de generar ingresos que posibiliten mejoras en sus condiciones de vida y las de sus familias.

La diferencia de desempeño de los emprendimientos existentes respecto de los nuevos (en Malvinas y La Matanza), ya sea porque desarrollan actividades productivas que permiten generar mayores niveles de ingresos netos (las cuales requieren procesos de aprendizaje largos) o porque

---

<sup>62</sup> Considerando, como ya mencionamos, indicadores de desempeño diferentes de los que utiliza esta autora, quien además plantea la necesidad de analizar el funcionamiento de los emprendimientos dentro de las lógicas de reproducción de los hogares.

logran desarrollar mejores estrategias internas para salvar dificultades externas (principalmente el acceso a mercados con más consumidores o con consumidores de mayor poder adquisitivo), así como la dificultad de todos los emprendimientos nuevos de J.C. Paz para lograr un buen desempeño; fortalecen esta afirmación.

Si bien en todos los emprendimientos se desarrollan o recuperan, en mayor o menor medida, toda una serie de capacidades productivas, de organización, de gestión y de comercialización; la presencia de factores externos que se constituyen en trabas para alcanzar un mejor desempeño, nos habla de la insuficiencia de esos desarrollos en los casos de emprendimientos nuevos.

El caso de La Matanza, en el que existe una compleja estrategia del Municipio para acompañar los procesos de estos grupos de emprendedores, nos plantea los límites que tiene aún este tipo de intervención para hacer frente a la existencia de otros muy fuertes factores externos que limitan el buen desempeño de los emprendimientos.

## **4. Reflexiones finales**

En este capítulo, exponemos algunas reflexiones que surgen del trabajo realizado. Presentamos una síntesis de los hallazgos de la investigación, para volver luego sobre la discusión acerca de las políticas socioproductivas, a las que interpelamos ahora desde los resultados empíricos alcanzados.

### **4.1 Los hallazgos de la investigación**

A modo de muy breve síntesis de lo realizado, en este trabajo nos propusimos- tomando la experiencia de una política socioproductiva, la Tipología 6-, analizar qué capacidades/habilidades organizativas, productivas y de gestión se creaban o recuperaban en los beneficiarios en tanto productores y cuáles tenían más dificultad para consolidarse. Asimismo, nos planteamos analizar cuáles eran las dificultades internas y externas que se les presentan a éstos en su intento de llevar sus productos al mercado.

Para esto trabajamos con un enfoque cuali-cuantitativo en el que fuimos combinando el análisis de estos dos tipos de datos y pasando de recortes territoriales más amplios a ámbitos cada vez más específicos.

Realizamos una descripción de las características generales que tomó el Programa en su implementación en todo el territorio nacional, mostrando algunos de sus rasgos centrales. Como volveremos a señalar, algunos de estos rasgos se fueron verificando en cada uno de los análisis cualitativos. Otro conjunto de los rasgos nos hablaba de características de este tipo de políticas socioproductivas que retomaremos más adelante en la discusión acerca de las mismas con la que cerraremos este trabajo.

En relación con aquellos rasgos que luego encontramos que aparecían en los análisis en profundidad en territorios más acotados, y mostrando allí sus efectos, podemos destacar, por un lado, los largos tiempos transcurridos entre la presentación de los Proyectos y la efectiva puesta en marcha de las actividades productivas, y, por el otro, los relativamente bajos montos promedio aprobados por Proyecto. Los efectos de la primera cuestión fueron analizados especialmente en el análisis correspondiente a la Región Centro, mientras que los de la segunda pudimos observarlos con mayor claridad en el análisis de los tres partidos seleccionados.

También podemos mencionar la centralidad de ciertas actividades (en particular las de panadería y los talleres de costura) encontrada en el análisis cuantitativo del total del país- centralidad que se repitió y se amplió en el ámbito del Conurbano y en particular de los partidos seleccionados-.

Esta centralidad indica el tipo de actividad que con más frecuencia se promueve desde este tipo de políticas, y nos alertaba acerca de los límites que probablemente tendrían los emprendimientos en su desempeño. Límites que luego encontramos que efectivamente actuaban coartando las posibilidades de los emprendimientos de generar ingresos suficientes para los grupos de beneficiarios que los componen.

De esta manera, habíamos detectado en la descripción del nivel país algunas de las potenciales dificultades en el funcionamiento de los emprendimientos, que después se confirmaron en el análisis de la Región Centro, permitiéndonos además observar con mayor profundidad sus efectos. Para este ámbito presentamos una descripción de las dificultades agrupándolas en externas (vinculadas con la forma de implementación del Programa y con los mercados de cada uno de los productos) e internas (las habilidades organizativas, productivas, de gestión de la información y comerciales, que los grupos de beneficiarios no logran desarrollar).

En relación con la implementación del Programa, y recordando que únicamente consideramos aquellas que afectaban directamente el funcionamiento de los emprendimientos, mostramos que las dificultades aparecían y se encadenaban en todas las etapas, desde la formulación del proyecto (con bajo o sin involucramiento de los beneficiarios, con desconocimiento de los requerimientos de la actividad productiva), pasando por los problemas de la evaluación (realizada por lo general en forma aislada y también con cierto desconocimiento de lo que se requiere para cada actividad productiva), hasta el momento de las compras y entrega de las maquinarias e insumos (en el que en general no participaron los propios beneficiarios, y en el que hubo muchos errores).

A esto se sumaban los excesivamente largos tiempos transcurridos en la duración de todo este proceso. Señalábamos allí otras dificultades externas con fuertes efectos sobre el desempeño de los emprendimientos, a saber: la participación en mercados ultra-competitivos, la limitación que genera un mercado que se reduce al propio barrio y la falta de un encuadre legal.

Las dificultades internas, decíamos, se expresan en primer lugar, en la existencia de conflictos grupales entre los beneficiarios, en las diferencias de capacidades técnicas productivas existentes entre ellos o en la falta de estas capacidades. De la misma manera, mencionábamos la falta o insuficiencia de otras habilidades internas, vinculadas con la generación y uso de información, y la realización de tareas de venta.

En el análisis en profundidad de los tres partidos pudimos responder al interrogante sobre si las dificultades en estos territorios resultaban coincidentes con las de la Región Centro. El encontrar una similitud en el tipo de dificultades asociadas a la forma de implementación del Programa, nos permitió indagar sobre la forma particular en que allí se verificaban las otras dificultades, con la

mirada puesta en el análisis de la particularidad de las dificultades externas que encontrábamos en cada partido, y en el desarrollo de capacidades internas que permitieran a los beneficiarios ir enfrentando las dificultades de ambos orígenes (las vinculadas con la implementación del Programa y aquellas dadas por las características de los mercados).

Detengámonos aquí brevemente en los rasgos de la implementación del Programa en el país que surgieron del análisis cuantitativo y que referían a características de las políticas socioproductivas existentes, para retomarlos luego, en la discusión acerca de este tipo de políticas.

Una primera cuestión tiene que ver con la baja cobertura de este Programa sobre el posible universo de beneficiarios a abarcar; destacable si además consideramos la priorización por parte del MTEySS de alcanzar metas de cantidad de Proyectos aprobados, más que de calidad de los Proyectos (prioridad que, según declaraciones de los funcionarios del Programa, luego se modificó).

Otra cuestión fue la dificultad para alcanzar en los tiempos previstos esas metas de cantidad, lo que en principio indica, descontando el efecto de los tiempos burocráticos, que no fue sencillo encontrar grupos de tres beneficiarios JHD que estuvieran interesados en realizar una actividad productiva.

Retornemos ahora a la reseña del trabajo realizado. Al considerar comparativamente cada uno de los ámbitos de estudio (el total del país, la Región Centro, el Conurbano Bonaerense y los partidos seleccionados), analizamos todos los datos de los que dispusimos para cada uno de estos ámbitos, con la intención de indagar si se mantenían características similares en relación con las cantidades y tipos de Proyectos aprobados (evaluados positivamente), los niveles de cobertura de la Tipología sobre el total de los JHD, los montos de las transferencias, las características de los beneficiarios, el porcentaje de Proyectos nuevos y los existentes con anterioridad al subsidio.

En este análisis comparativo encontramos que en general las características son coincidentes<sup>63</sup>, con la particularidad de que fuimos pasando a recortes territoriales cada vez más específicamente urbanos, lo que implicaba- como era de esperar- un aumento de peso de las actividades de

---

<sup>63</sup> Una de las intenciones de esta mirada cuantitativa era mostrar la fertilidad del análisis en profundidad para describir características generales del universo de emprendimientos comprendidos por este Programa. Si bien no podemos afirmar que las descripciones que hemos realizado a partir del análisis en profundidad de los tres partidos sean directamente generalizables al resto de los emprendimientos del país, ni a los de los otros ámbitos urbano considerados; si podemos decir que no hemos encontrado diferencias significativas en los aspectos analizados, que nos lleven a rechazar a priori esa afirmación.

elaboración de manufacturas y de servicios y comercio, y una pérdida de peso de las agroindustriales.

En los partidos seleccionados encontramos diferencias respecto de los valores del país y del Conurbano, como así también entre ellos, en el porcentaje de Proyectos existentes con anterioridad al subsidio. Este fue un dato importante que tuvimos en consideración en el trabajo cualitativo de los mismos y que de hecho resultó central en nuestro análisis acerca del objetivo de “crear productores”.

En el análisis del desempeño de los emprendimientos, buscábamos indagar acerca de las capacidades y dificultades internas y las trabas externas que enfrentaban los grupos de emprendedores. Dicho abordaje comenzó desde una perspectiva cuantitativa en los partidos seleccionados, basado en las calificaciones otorgadas por los tutores a los emprendimientos en cada uno de los aspectos de su funcionamiento (funcionamiento del grupo, proceso productivo, aspectos de gestión, situación económica-financiera y comercialización)<sup>64</sup>. Encontramos que, en términos generales, el funcionamiento era calificado como bueno. Sin embargo, esto no nos permitía afirmar que los emprendimientos estuvieran efectivamente logrando un buen desempeño en términos de generación de ingresos que permitieran mejoras en las condiciones de vida de los beneficiarios; sino simplemente que se alcanzaban mínimas condiciones de subsistencia del emprendimiento- según lo indicado por el propio Programa para la calificación de los distintos aspectos-. Esto nos llevó a la necesidad de evaluar nuevamente su desempeño considerando en conjunto toda la información cualitativa disponible.

Planteamos, entonces, un esquema para analizar el desempeño en términos de generación de ingresos, considerando la conjunción entre niveles de venta e ingreso neto por unidad vendida. Allí no trabajamos partiendo de cada uno de los aspectos de funcionamiento que distinguen los informes, sino enfocando en la detección de habilidades/capacidades internas y trabas externas al desempeño de los emprendimientos, y tomando como eje la diferenciación entre los factores internos y externos que influyen en el mismo<sup>65</sup>. Este enfoque igualmente nos dio la posibilidad de indagar también acerca de las divergencias que habíamos señalado que existían entre los partidos en las calificaciones otorgadas por los tutores a cada uno de los aspectos y su evolución.

El enfoque en profundidad sobre los tres partidos seleccionados nos permitió, entonces, realizar una detallada descripción de las capacidades/habilidades organizativas, productivas, de gestión y

---

<sup>64</sup> Ver Anexo 1

<sup>65</sup> Factores que agrupamos de esta manera en una clasificación diferente a la que presentaba Merlinsky (2001) en su trabajo, puesto que allí consideraba “externos” a los elementos que tienen que ver con la canalización de recursos por parte de organismo estatales: la facilitación de canales de comercialización, el financiamiento de la actividad y las capacitación técnico-financiera.

de comercialización que se crearon o recuperaron en los beneficiarios en tanto productores, así como de aquellas que tuvieron más dificultad para consolidarse. Como así también, profundizar en la descripción de otras dificultades internas y externas que se les presentaban a los grupos de emprendedores en su intento de llevar sus productos al mercado.

En el análisis del desempeño de los emprendimientos, la mirada conjunta de los tres partidos (considerando emprendimientos que realizan distinto tipo de actividades, y teniendo en cuenta las diferencias entre aquellos que existían previamente al subsidio y aquellos que no), nos llevó a mostrar la dificultad existente para “crear productores”. Esto es, para lograr la inserción de los beneficiarios en emprendimientos que les permitan generar ingresos para mejorar sus condiciones de vida y las de sus familias

Encontramos que, si bien en todos los emprendimientos se desarrollan o recuperan, en mayor o menor medida, toda una serie de capacidades productivas, de organización, de gestión y de comercialización; la presencia de factores externos- en particular mercados muy competitivos para este tipo de actividades- muestra en muchos casos la insuficiencia de esos desarrollos.

Considerando la distinción entre los emprendimientos nuevos y los que existían con anterioridad a la recepción del subsidio, encontramos, en relación con primeros, que en general los grupos que conforman los *emprendimientos nuevos* desarrollan procesos de aprendizaje en varios aspectos, tanto organizativos, como productivos, así como de gestión y de venta. Sin embargo, por las características de las actividades productivas en que mayormente se desenvuelven, y las limitaciones que éstas implican tanto en los niveles de ingresos netos por unidad vendida, como en la posibilidad de alcanzar altos niveles de venta; los mismos se encuentran con serias dificultades para consolidar el funcionamiento del emprendimiento en general y generar así niveles de ingresos suficientes<sup>66</sup>.

---

<sup>66</sup> Un estudio de impacto del otorgamiento de microcréditos, realizado por la Secretaría de Políticas Sociales- cuyos resultados fueron publicados en una nota en Pagina 12 el 26 de marzo de 2007, refuerza esta afirmación respecto del funcionamiento de los emprendimientos nuevos; puesto que evidencia “la dificultad existente para lograr que los nuevos Proyectos sobrevivan y se consoliden, aún en un contexto de reactivación económica”.

También lo afirmaba Merlinsky en su trabajo, al señalar que “quienes mejor utilizaron créditos y subsidios fueron aquellos que ya tenían montada una actividad económica y utilizaron el crédito para ampliar el capital de giro y así incorporar a otros integrantes, para comprar una maquinaria clave en la mejora tecnológica del proceso productivo o para comprar un local en una sede física cercana a mercados de mayor poder adquisitivo” (2001)

El interrogante planteado en torno a la interacción entre factores internos y externos, nos llevó a confirmar una observación casi obvia, que indica que para alcanzar un buen desempeño, hay que lograr a la vez consolidar ciertas habilidades/capacidades internas, además de no enfrentar trabas externas que terminan generando un límite al mismo. Esto es, **en la promoción de emprendimientos, no alcanza con generar las capacidades internas de producción, gestión y comercialización; si no se tiene en cuenta la manera en que los factores externos afectan en su desempeño.**

En nuestro trabajo pudimos ver que esta confluencia entre factores positivos internos y externos se da en mucho mayor medida en los *emprendimientos ya existentes*, que por un lado cuentan con mayores desarrollos de capacidades internas, pero que adicionalmente son emprendimientos que se dedican a la elaboración de productos o servicios cuyos mercados no limitan sus posibilidades de lograr altos niveles de venta, ni de generar ingresos netos por unidad vendida altos.

Agregamos aquí, entonces, la observación de que la posibilidad de desarrollar actividades que no enfrenten desde el comienzo e inevitablemente las trabas externas dadas por las características del mercado, implica un *proceso* de aprendizaje técnico, organizativo, de gestión y de habilidades comerciales que no es contemplado por este tipo de políticas; las cuales trabajan por lo general con objetivos de cantidad de proyectos financiados -como discutiremos en seguida-, a través de la modalidad de presentación de proyectos. De la misma manera, la diferencia de desempeño de los emprendimientos existentes previamente, no se explica únicamente por el tipo de actividad a la que se dedican, sino también por la posibilidad de generar otros factores internos que permiten ir ganando calidad, proponiendo innovaciones en los procesos o en los productos, tener un mayor conocimiento del mercado y lograr una consolidación de los grupos. Esto reafirma **la necesidad de pensar las estrategias de “creación de productores” como procesos, lo que supone tener en cuenta más factores y disponer de mayor tiempo que lo que implica la formulación de un proyecto**<sup>67</sup>. Estos tiempos necesarios parecen no estar contemplados en el diseño e implementación de este Programa.

Esta dificultad incide, por supuesto, en la posibilidad de los beneficiarios de aumentar sus ingresos y mejorar así sus condiciones de vida. Si bien se desarrollan capacidades, la imposibilidad de que éstas se vean reflejadas en ingresos adecuados hace que, en muchos casos, esta experiencia más que vivirse como un logro, se viva como una frustración. Esto es así, aún teniendo en cuenta

---

<sup>67</sup> Si bien no lo ha desarrollado por escrito, la necesidad de diferenciación entre Proyecto y proceso para la promoción de actividades de ESyS fue presentada por José Pablo Sabatino, compañero de la Maestría en Economía Social, en una exposición realizada durante la cursada. Es de él de quien tomamos esta idea.

que los bajos retiros de dinero pueden significar aportes significativos para las respectivas economías familiares sobre los \$150 -ahora apenas actualizados- del PJH.

#### 4.2 Y otra vez las políticas socioproductivas...

En el desarrollo teórico señalábamos que entendíamos a las **políticas socioproductivas** como intervenciones del estado que no pueden ubicarse estrictamente dentro de las políticas sociales, ni únicamente dentro de las denominadas económicas y que sin embargo tienen rasgos que permitirían caracterizarlas como unas y otras. Decíamos allí que pueden considerarse políticas sociales porque tienen como objeto las condiciones de reproducción de la vida, y políticas económicas, no sólo porque tienen una prestación que es típicamente económica y estimulan la producción para el mercado, sino también porque actúan modificando las posibilidades del capital de desplegar estrategias de acumulación diversas.

Al presentarlas como un campo de intervenciones del estado que *pone en tensión la distinción entre políticas sociales y políticas económicas*, planteábamos que esto podía constituir una potencialidad para la promoción de experiencias que tendieran hacia una economía alternativa, en función de la retrolimentación positiva de su “doble entrada”, a la vez económica y social, volviendo a unir estos campos de intervención.

Hintze (2007) plantea la posibilidad de interpelar este tipo de estrategias y analizar si constituyen un “avance respecto de las intervenciones sociales paliativas de la pobreza; lo que excedería el campo de acción de lo que se considera usualmente políticas sociales, remitiendo al más abarcativo de políticas públicas con incorporación de acciones tanto sociales como económicas”

De una manera similar, Clemente (2005) plantea que “al instalarse los paradigmas del desarrollo y de la economía social en el campo de la política social, esta última se constituye en el principal laboratorio de prueba de nuevas hipótesis”<sup>68</sup>.

Los textos que hemos consultado no se animan a aventurar una evaluación del impacto de ninguna de estas políticas socioproductivas, y esa tampoco es nuestra intención. Sin embargo, nuestro trabajo nos permite señalar muy claramente la dificultad existente para lograr el objetivo de las políticas socioproductivas de insertar a grupos de beneficiarios como productores que logren a través de la venta de sus productos generar niveles de ingresos que les permitan mejorar sus condiciones de vida y las de sus familias.

---

<sup>68</sup> Nosotros intentamos no plantear que uno de estos campos (o paradigmas) se instala en el otro, sino que ambos tipos de políticas se ponen a prueba en su funcionamiento conjunto.

Hemos señalado reiteradamente la centralidad de los factores externos que influyen en la determinación del desempeño de los emprendimientos y la consecuente necesidad de pensar las estrategias de “creación de productores” como procesos.

En el análisis de una de estas políticas encontramos que estas *tensiones “teóricas”* entre la política económica y la social tienen una contraparte muy clara de ***tensiones en la práctica***<sup>69</sup>.

Existe en primer lugar una tensión entre los objetivos de *cantidad y calidad* en relación con los emprendimientos promovidos. La posibilidad de promover Proyectos de “calidad”, es decir que consideren todos los factores necesarios para lograr un buen desempeño de los emprendimientos, implica la necesidad de disponer de tiempos de promoción, planificación, formación y experimentación.

En las políticas económicas, como pueden ser las de promoción de Pymes, por ejemplo, los mecanismos para el otorgamiento de créditos y subsidios tienen más aceptado cuáles son los requerimientos que se deben cumplir y pueden lograr, entonces, objetivos de cantidad en tiempos más cortos, sin poner en juego la calidad de las actividades que se están promoviendo.

Por la particularidad de la promoción de emprendimientos que tienen como objeto la reproducción de la vida, se requieren en cambio, tiempos más largos. La extensión de los tiempos atenta contra la posibilidad de aprobar y financiar una gran cantidad de Proyectos en un período corto de tiempo, objetivo expresado en múltiples documentos del PMO y señalado por los funcionarios de la T6 como una de las metas del Programa en su primer tramo de financiamiento; explicable por la situación de crisis y la magnitud de la desocupación de ese momento.

En particular en la implementación de la Tipología 6, aún habiendo tenido muchas dificultades en garantizar que se financiara emprendimientos de calidad, tampoco se verificó un logro en cantidad de Proyectos financiados en los tiempos previstos; afirmación que es confirmada por los funcionarios del Programa. El objetivo de cantidad era adicionalmente pequeño, si se lo considera en función de la baja cobertura que representa la T6 sobre el total de beneficiarios JHD (alrededor del 1%),

La segunda tensión tiene que ver con el tratamiento de los *emprendimientos nuevos y los ya existentes*, entre los que se observan desempeños diferenciales que muestran que el subsidio otorgado genera mayores efectos positivos en el caso de los últimos<sup>70</sup>.

---

<sup>69</sup> Debemos señalar que las tensiones que enumeraremos pueden detectarse también en otros tipos de políticas públicas. Sin embargo, queremos aquí destacar las tensiones que las políticas socioproductivas manifiestan en la práctica por la especificidad de ser intervenciones a la vez “sociales” y “económicas”.

<sup>70</sup> Como mencionamos, esto ya había sido señalado por Merlinsky (2001) en su trabajo. Esto, además, nos habla de una articulación endeble entre los funcionarios estatales y quienes realizamos trabajos de

Esto, a su vez, plantea dos cuestiones particulares. La primera es la decisión por parte del estado respecto del destino de los fondos disponibles. Si la decisión estuviera basada en los efectos que se generan, sería más lógico pensar que se debe destinar dinero a mejorar las condiciones de funcionamiento de los emprendimientos ya existentes. Pero muchas veces lo que se quiere es lograr un mayor alcance, es decir llegar a personas o grupos de personas que no están inicialmente participando en la realización de una actividad, lo que implica impulsar la creación de nuevos emprendimientos. En un trabajo anterior (Abramovich y Vázquez, 2005) habíamos señalado una tensión similar, indicando que se debía definir si “se apoyará en primer lugar a aquellos más innovadores, con mayor disposición, cuyas capacidades les permitirán seguramente lograr buenos resultados a partir del apoyo obtenido; o si se buscará llegar a aquellos que están hoy más relegados, que tienen mayor necesidad de apoyo, pero probablemente menor capacidad para el aprovechamiento de la ayuda recibida”.

La segunda cuestión particular es la necesidad de reconocer estos desempeños diferenciales y trabajar con elementos de promoción y apoyo distintos que den cuenta de esas diferencias. También esta era una cuestión que señalábamos en aquel trabajo, cuando planteábamos la necesidad de impulsar políticas de apoyo “universales, *diferenciadas* e integrales” (Abramovich y Vázquez, 2005).

Como ya lo mencionamos, no había en el diseño original de funcionamiento de esta política, ni en las modificaciones que se propusieron para el segundo tramo de financiamiento referencias a la necesidad o posibilidad de este tratamiento diferenciado, ya sea a través de acompañamiento en el proceso de armado de los Proyectos, ya sea proponiendo otros criterios de evaluación sobre su viabilidad, ya sea por la posibilidad de ofrecer capacitación, y acompañamiento de tutoría mayor, etc.

En relación con esta segunda tensión, en este Programa en particular, además, se presenta una contradicción entre los propios criterios de focalización y los resultados que obtienen distintos tipos de beneficiarios (aquellos que ya eran productores versus aquellos que realizan una experiencia de este tipo por primera vez). Esto pone de manifiesto una contradicción existente en el seno mismo del propio PJH, que es que muchos de quienes reciben ese subsidio por desocupación, no son exactamente “desocupados”, sino productores individuales. Cabe resaltar que, sin embargo, estos productores sólo logran bajos niveles de producción y/o de ingresos, y por ende necesitan contar con ese ingreso mensual adicional que les otorga el estado.

---

investigación que indagan en las características de políticas similares a las que aquellos están implementando, manifiesta en el hecho de que los resultados de las investigaciones no son incorporados en las prácticas de las políticas.

La tercera tensión tiene que ver con el hecho de que la mejora en las condiciones de vida de los beneficiarios está atada al *desempeño de los emprendimientos en el mercado* y por ende no se constituye en un *derecho garantizado*<sup>71</sup>.

Si bien esta es una característica que define a las políticas socioproductivas como tales, podría pensarse que a través de una intervención más compleja (en la que en principio y como mínimo se incorporaran los puntos que venimos planteando como centrales), se podría llegar a resultados más cercanos a la garantía de derechos. La Tipología 6 en la práctica realiza una intervención que solamente a través de la presencia de una gran cantidad de condiciones- que la misma política ni garantiza, ni tiene en cuenta-, podría llegar a generar los efectos buscados. Ya mencionamos reiteradamente que esto sólo puede lograrse en un período de tiempo largo, en el que pueda darse el desarrollo de este proceso. Creemos además que, en principio, se deberían considerar las características de los mercados en los que los emprendimientos van a actuar y apuntar a la inserción en mercados menos agresivos, o intentar generar condiciones que tiendan hacia eso. Como mostramos, son muy pocos los casos de emprendimientos que reúnen todos los factores internos y externos necesarios para lograr un buen desempeño en el mercado en términos de generación de ingresos suficientes para cada uno de los beneficiarios.

Por último, y como han señalado varios autores, se registra una tensión en el funcionamiento de los aparatos del estado entre *una lógica de asistencia y los recursos y capacidades necesarios para la promoción*.

Clemente (2005) señala respecto del PMO que “su puesta en marcha puso en crisis la burocracia ministerial preparada para la asistencia más que para la operatoria de microcrédito y/o subsidios para la inversión productiva.” De la misma manera, Rofman (2006) sostiene que el PMO se enfrenta con “el reto de acomodar estructuras de gestión, recursos y culturas organizativas que se habían conformado en el marco de un programa asistencial, para aplicarlas en una política de promoción de actividades socioproductivas”.

Esto también es reconocido por el propio Secretario de Políticas Sociales, Daniel Arroyo, en muchas de sus intervenciones en las que señala “los problemas operativos que la gestión de este Plan (el PMO) genera” (Arroyo, 2005), entre los múltiples problemas que encuentran desde el Ministerio de Desarrollo Social para promover experiencias de desarrollo local y economía social.

---

<sup>71</sup> Sin entrar aquí en la compleja discusión acerca de la garantía de derechos, tomamos como referencia el sustento discursivo del PJH, “(...) siendo promocionado en sus inicios como un ‘derecho de inclusión social’” (Hintze, 2007). En este sentido, entendemos que la promoción de actividades productivas persigue el objetivo de “apuntalar” ese derecho; a través de la generación de ingresos por la venta de bienes o servicios.

En relación con esta cuarta tensión, hemos mostrado que los tiempos y recursos que destina el Programa analizado a la promoción y acompañamiento de los emprendimientos resultan insuficientes para desarrollar las habilidades/capacidades necesarias para lograr buenos desempeños, y que no tienen en consideración la importancia de los factores externos que actúan limitando el mismo. De la misma manera, no se tienen en cuenta los tiempos que serían necesarios para lograr promover actividades cuyos emprendedores pudieran a la vez contar con las habilidades necesarias y actuar en mercados que no traben su buen desempeño.

Pero adicionalmente hemos señalado que aún estrategias más completas y complejas como la llevada a cabo por la Municipalidad de La Matanza, resultan insuficientes para desarrollar las capacidades internas necesarias que permitan hacer frente a los insoslayables condicionantes externos que enfrentan los emprendimientos en su funcionamiento.

En la discusión inicial acerca de las políticas socioproductivas habíamos planteado también que la ubicación de las mismas en un límite difuso entre las políticas sociales y las políticas económicas podría resultar una potencialidad y dotarlas de un elemento de **flexibilidad** como herramientas de promoción de una economía alternativa. La posibilidad de rearticulación entre las lógicas de intervención más puramente económica y social, haría posible la aparición y consolidación de actores que pudieran, cada vez más, experimentar formas de organización y socialización alternativas.

Encontramos, por el contrario, que las tensiones que se manifiestan en la práctica introducen rasgos de **rigidez** en el funcionamiento de las mismas que implican una traba en su utilización como elementos de promoción y de fortalecimiento de una estrategia de economía alternativa. La rigidez implica que en lugar de rearticular estos campos, retrolimentándolos mutuamente, se actúa con limitaciones en cada uno de ellos.

Consideramos que el estudio de las políticas socioproductivas es aún incipiente, y requiere mayor teorización; si bien hay una serie de trabajos que comienzan a preguntarse acerca de varias cuestiones vinculadas al mismo. Entendemos que para lograr avances sustantivos hay que seguir problematizando este campo de intervención, con apoyatura en estudios empíricos.

El desarrollo que hemos realizado en este trabajo pretendió sumar a la construcción de las herramientas teóricas necesarias, articulándolas a partir de la mirada de lo que sucede en el campo.

Esperamos haber hecho un aporte al estudio de las políticas socioproductivas para la puesta en práctica de políticas públicas transformadoras.

## 5. Bibliografía

### 5.1 Bibliografía citada

Abramovich, A. L. y Vázquez, G. (2005) "Reflexiones sobre las formas de promoción y apoyo a emprendimientos productivos" en *Revista Medio Ambiente y Urbanización* n° 61, IIED-AL, Buenos Aires, Febrero de 2005.

Abramovich, A. L. y Vázquez, G., "Experiencias de Economía Social y Solidaria en Argentina". En Forcinito (comp.) *Transformaciones recientes de la economía argentina*. Universidad Nacional de General Sarmiento, en prensa.

Arroyo, D. (2005) Desafíos de las políticas de Economía Social y Desarrollo Local para el 2005, en Foro Federal de Investigadores y Docentes. La universidad y la Economía Social en el Desarrollo Local. Cuadernos de los 2º encuentro. Ministerio de Desarrollo Social. Secretaría de Políticas Sociales.

Clemente, A. (2005) Pobreza y Políticas socioproductivas. Consideraciones sobre los procesos de integración social en tiempos de crisis, en *Políticas Socioproductivas para el Desarrollo Local*. Ministerio de Desarrollo Social- Instituto Internacional de Medio Ambiente y Desarrollo IIED-AL.

Coraggio, J. L. (2002a) "La economía del trabajo como perspectiva alternativa al problema del empleo" en Lindemboin, Javier (compilador) *Metamorfosis del empleo en Argentina*. Cuadernos del CEPED n° 7

----- (2002b) *La economía social como vía para otro desarrollo social*. Artículo central del debate n° 4 de Urbared. <[www.urbared.ungs.edu.ar](http://www.urbared.ungs.edu.ar)>

----- (2004) Una alternativa socioeconómica necesaria; la economía social en Danani (Comp.) *Política Social y Economía Social*. Fundación OSDE- Altamira-UNGS

----- (2005): ¿Es posible otra economía sin (otra) política? Editora La Vanguardia

----- (en prensa) Economía Social. Editorial CICCUS, Buenos Aires

Danani, C. (1996): "La política social como campo de estudio y la noción de población-objeto". En: Hintze, S. (organizadora): *Políticas Sociales. Contribuciones al debate teórico-metodológico*. Eudeba/CEA. Bs As.

----- (2004) El Alfiler en la silla: sentido, Proyectos y alternativas en el debate de las políticas sociales y de la economía social en Danani (Comp.) *Política Social y Economía Social*. Fundación OSDE- Altamira-UNGS

Denman y Haro (2002), Introducción: Trayectoria y desvarios de los métodos cualitativos en la investigación social. En Denman y Haro (compiladores), Por los rincones. Antología de los métodos cualitativo en la investigación social.

Falappa, F., Rofman, A. y Soldano, D., (2005) “La reorientación de las políticas sociales hacia la economía social: condiciones, procesos y actores en un municipio del conurbano bonaerense”. Ponencia presentada en el 2do Congreso Nacional de Políticas Sociales: Política social y política económica: tensiones en búsqueda de la equidad. Asociación Argentina de Políticas Sociales. Mendoza, septiembre de 2004.

Gomes R. (2003) El análisis de datos en la investigación cualitativa. En de Souza Minayo, M.C. (org) Investigación Social: Teoría, método y creatividad. Lugar Editorial

González Rodríguez, B. (1996) La utilización de los datos disponibles. En García Ferrando, M., Ibáñez, J. y Alvira, F. El análisis de la realidad social. Métodos y técnicas de investigación. Alianza Editorial

Hintze, S. (2007) Políticas sociales argentinas en el cambio de siglo. Conjeturas sobre lo posible. Espacio Editorial, Buenos Aires

Kaprón, S. y Fialho, A. L. (2004), Políticas Públicas para la Economía Solidaria en Catani, Antonio *La Otra Economía*. Fundación OSDE- Altamira-UNGS

Merlinsky, G. (2001) Microemprendimientos y redes sociales en el Conurbano. Balance y desafíos de la experiencia reciente. Facultad de Ciencias Sociales- Universidad de Buenos Aires

Minayo, M.C. de S. Ciencia, técnica y arte: el desafío de la investigación social. En Minayo, M.C. (org) Investigación Social: Teoría, método y creatividad. Lugar Editorial

Rebón , M. y Salse, G. (2005) Plan Manos a la Obra. Lecciones aprendidas y desafíos en la implementación de una política socioproductiva, en *Políticas Socioproductivas para el Desarrollo Local*. Ministerio de Desarrollo Social- Instituto Internacional de Medio Ambiente y Desarrollo IIED-AL.

Robert, F. (2004) Instrumentos de formulación y evaluación de emprendimientos de economía social. Documento metodológico y guías conceptuales para el ciclo de Proyecto. Informe Final en el marco del Proyecto “Los emprendimiento sociales de la economía del trabajo actores y estrategias en la promoción de organizaciones productivas”. ICO/UNGS

Rofman, A. (2006) Políticas socioproductivas: un intento de adaptación del desarrollo local a la realidad del Conurbano Bonaerense. En Rofman, A. y Villar, A. *Desarrollo Local. Una revisión crítica del debate*. Universidad Nacional de Quilmes- Universidad Nacional de General Sarmiento- Espacio Editorial

Scala, L. (2006) Políticas sociales de empleo. Plan Nacional Manos a la Obra: en busca de la inclusión social. Ponencia presentada en el III Congreso Nacional de Políticas Sociales. Organizado por la Asociación Argentina de Políticas Sociales. 18, 19 y 20 de octubre de 2006, Buenos Aires.

Vasilachis de Gialdino, I. (1992) *Métodos cualitativos I*. Los problemas teórico-epistemológicos. Centro Editor de América Latina

## **5.2 Bibliografía consultada**

Andrenacci, L. (2002) Algunas reflexiones en torno a la cuestión social y la asistencialización de la intervención social del Estado en la Argentina contemporánea. En Andrenacci, Luciano (organizador) *Cuestión Social y Política Social en el Gran Buenos Aires*. Ediciones Al Márgen-UNGS

Arancibia, I. y otros (2003) Una aproximación a la experiencia de los microemprendimientos en la Argentina actual. *Cartilla del Seminario de Economía Social*. Instituto de Estudios y Formación de la CTA. 4 de julio de 2003

Santos, B de S y Rodriguez, C. (2002), “Producir para viver. Para ampliar o canone da produção”, Civilização Brasileira, Rio de Janeiro.

Castel, R. (2004) *La inseguridad social. ¿Qué es estar protegido?*. Editorial Manantial: Buenos Aires.

Cattani, A. (2004) *La Otra Economía*. Fundación OSDE- Altamira-UNGS.

CELS (2003) *Plan Jefes y Jefas ¿Derecho social o beneficios sin derechos?* Documento bajado el 9 de Febrero de 2004 en < [www.cels.org.ar](http://www.cels.org.ar) >

Coraggio, J. L. (1998) *Economía Popular Urbana: Una nueva perspectiva para el desarrollo local. Cartillas 1. Programa de Desarrollo Local.* Instituto del Conurbano (Universidad Nacional de General Sarmiento: Buenos Aires)

----- (1999) *Política social y economía del trabajo* (Miño y Dávila Editores: Madrid).

----- (2004b) *Economía del Trabajo en Cattani, Antonio La Otra Economía.* Fundación OSDE-Altamira-UNGS.

Danani, C. (Comp.) (2004) *Política Social y Economía Social.* Fundación OSDE- Altamira-UNGS

Esping-Andersen, G. (1993): *Los tres mundos del Estado de Bienestar.* Edicions Alfons El Magnànim. Generalitat Valenciana. Valencia

Foro Federal de Investigadores y Docentes. *La universidad y la Economía Social en el Desarrollo Local.* Cuadernos de los 1º, 2º y 3º encuentros. Ministerio de Desarrollo Social. Secretaría de Políticas Sociales.

Grassi, E. (1998), *Políticas Sociales, necesidades y la cuestión del trabajo como capacidad creadora del sujeto humano*, en Villanueva, Ernesto (coord): *Empleo y globalización. La nueva cuestión social en la Argentina.* Universidad Nacional de Quilmes. Buenos Aires.

----- (2000) *Procesos político-culturales en torno al trabajo. Acerca de la problematización de la cuestión social en la década del '90 y el sentido de las 'soluciones propuestas'.* En *Revista Sociedad n° 16* Facultad de Ciencias Sociales

----- (2003): *Políticas y problemas sociales en la sociedad neoliberal. La otra década infame (I).* Espacio Editorial. Buenos Aires.

Hinkelammert, F. (2004), "La vida es más que el capital. La democracia de ciudadanos y el proyecto de la sociedad en la que quepan todos los seres humanos." Publicado en *Revista Pasos* n° 113, Departamento Ecuménico de Investigaciones, San José, Costa Rica.

King, G., Keohan, R. y Verba, S. (1994) *El diseño de la investigación social. La inferencia científica en los estudios cualitativos.* Alianza Editorial. Madrid

Lesnichevsky, C. (2005), Descentralización y políticas socioproductivas para la emergencia social, en Medio Ambiente y Urbanización nº 61: Actores y programas para el desarrollo socio productivo. IIED-AL

Lopez, N. (2005) De la pobreza a la desigualdad. Nuevos actores y mayores desafíos para las políticas sociales en la Argentina, en *Políticas Socioproductivas para el Desarrollo Local*. Ministerio de Desarrollo Social- Instituto Internacional de Medio Ambiente y Desarrollo IIED-AL.

Offe, C. (1991), La política social y la teoría del Estado, en Offe, C: *Contradicciones en el Estado de Bienestar*. Alianza Editorial. México. Págs. 72-104.

Plan Nacional de Desarrollo Local y Economía Social Manos a la Obra. *Documento Institucional- Cuaderno 2*. Ministerio de Desarrollo Social. Secretaría de Políticas Sociales y Desarrollo Humano.

Plan Nacional de Desarrollo Local y Economía Social Manos a la Obra. *La construcción pública del Desarrollo Local. La experiencia del Plan Nacional Manos a la Obra 2006*. Ministerio de Desarrollo Social. Secretaría de Políticas Sociales y Desarrollo Humano.

Polanyi, K. (1992): *La gran transformación*. Fondo de Cultura Económica. México.

## 6. ANEXOS

### **Anexo 1. Reglamento para tutorías, Instructivo para el llenado de informes y Ficha de presentación de los informes**

#### **Anexo 1.a.**

#### **Reglamento para tutorías del Proyecto Insumos y Materiales (tipología 6 del Componente Materiales del programa Jefes y Jefas)**

##### 1. Objetivo de las tutorías.

El objetivo general de las tutorías es apuntalar la sustentabilidad económica de los microemprendimientos productivos financiados por el proyecto Insumos y Materiales a través de actividades de asistencia técnica generales y específicas.

##### 1.1. Objetivo de las tutorías generales.

El objetivo de las tutorías generales es contribuir a crear y fortalecer las capacidades de gestión de los grupos microemprendedores a través de un acompañamiento profesional periódico.

##### 1.2. Objetivo de las tutorías específicas.

El objetivo de las tutorías específicas es asistir a los grupos de microemprendedores en el manejo de las tecnologías productivas específicas asociadas con cada emprendimiento y de otras problemáticas que requieran una asistencia profesional especializada.

##### 2. Modalidad de funcionamiento de las tutorías generales.

- 2.1. El área Tutoría del Proyecto asignará los proyectos a los tutores que componen el equipo profesional de la Contratista cursando invitaciones que serán dirigidas a los distintos profesionales vía el referente técnico de la Contratista.
- 2.2. Cada tutor será individualmente responsable de la realización de las tutorías de los proyectos que le hayan sido asignados y que haya aceptado tutorear, deberá estar presente en todas las visitas de tutoría que se realicen y avalar con su firma todos los informes correspondientes.
- 2.3. Las tutorías generales se desarrollarán mediante visitas que los tutores seleccionados realizarán a los grupos de microemprendedores en los sitios donde se desarrollan los microemprendimientos.
- 2.4. El número de visitas mínimo para cada proyecto será de 4. Adicionalmente el tutor se compromete a brindar asistencia técnica a distancia mediante comunicaciones telefónicas o email.
- 2.5. La primera visita debe realizarse dentro de los 10 días hábiles de adquiridos y transferidos los insumos y herramientas a los beneficiarios. La misma será acordada directamente por el tutor con el referente del grupo de microemprendedores a partir de los datos que les serán transferidos al tutor por el Ministerio en ocasión de la asignación de la tutoría.
- 2.6. En caso de así serle indicado por el área Tutoría del Proyecto, el tutor coordinará la realización de las visitas conjuntamente con representantes del gobierno local o con representantes del Proyecto.
- 2.7. En las visitas deberán estar presentes todos los microemprendedores del grupo y las ausencias deberán ser adecuadamente justificadas e informadas por el tutor.
- 2.8. El cronograma posterior será acordado de común acuerdo entre los tutores y los microemprendedores, sugiriéndose una periodicidad mensual. No serán admitidas visitas con una periodicidad inferior a los 15 días corridos.
- 2.9. En cada una de estas visitas el profesional deberá analizar conjuntamente con los microemprendedores los distintos aspectos vinculados con el desarrollo del proyecto.

- Los contenidos mínimos de esta actividad se hallan definidos en el instructivo para llenado de informes que se adjunta como anexo III.
- 2.10. Los tutores deberán realizar una devolución escrita al grupo de microemprendedores donde consten sus sugerencias generales y las acciones específicas recomendadas. Esta devolución escrita podrá ser entregada en ocasión de la visita o enviada (por correo o por email) dentro de los 5 días hábiles de realizada la visita.
  - 2.11. Los tutores deberán realizar y enviar (por correo, por fax o por email con aviso de recepción) al área Tutoría del Proyecto un informe de cada visita, cuyo modelo se adjunta como anexo II, dentro de los 3 días hábiles de realizada la misma. El original firmado por el tutor deberá ser archivado y guardado por la Contratista.
  - 2.12. El tutor general en común acuerdo con el grupo de microemprendedores y con una detallada justificación podrá elevar al Proyecto como máximo una solicitud de asistencia específica cuya procedencia y viabilidad será evaluada por el área Tutoría del Proyecto.
3. Modalidad de funcionamiento de las tutorías específicas.
- 3.1. El área Tutoría del Proyecto asignará los proyectos a los tutores que componen el equipo profesional de la Contratista cursando invitaciones que serán dirigidas a los distintos profesionales vía el referente técnico de la Contratista.
  - 3.2. Cada tutor será individualmente responsable de la realización de las tutorías de los proyectos que le hayan sido asignados y que haya aceptado tutorear, deberá estar presente la visita de tutoría que se realice y avalar con su firma todos los informes correspondientes.
  - 3.3. Las tutorías específicas se desarrollarán mediante 1 visita que los tutores seleccionados realizarán a los grupos de microemprendedores en los sitios donde se desarrollan los microemprendimientos. Excepcionalmente, y cuando así lo justifiquen consideraciones de distancia y tipo de consulta, serán contempladas consultas de asistencia técnica específica a distancia.
  - 3.4. Adicionalmente los tutores se comprometen a brindar asistencia técnica a distancia mediante comunicaciones telefónicas o email.
  - 3.5. La visita debe realizarse dentro de los 10 días hábiles de asignada la tutoría por el área Tutoría del Proyecto. La misma será acordada directamente por el tutor con el referente del grupo de microemprendedores a partir de los datos que les serán transferidos al tutor por el Ministerio en ocasión de la asignación de la tutoría.
  - 3.6. En caso de así serle indicado por el área Tutoría del Proyecto, el tutor coordinará la realización de las visitas conjuntamente con representantes del gobierno local o con representantes del Proyecto.
  - 3.7. En la visita deberán estar presentes todos los microemprendedores del grupo y las ausencias deberán ser adecuadamente justificadas e informadas por el tutor.
  - 3.8. En la visita el tutor evaluará los problemas tecnológicos específicos planteados por el grupo de microemprendedores y deberá ofrecerles una opinión técnica escrita que podrá entregar inmediatamente o dentro de los 10 días hábiles de realizada la visita.
  - 3.9. Los tutores deberán realizar y enviar (por correo o por email con aviso de recepción) al área Tutoría del Proyecto un informe de cada visita realizado dentro de los 3 días hábiles de realizada la misma o de enviado el informe técnico al grupo de microemprendedores. El modelo de informe se adjunta como anexo II. El original firmado por el tutor deberá ser archivado y guardado por la Contratista.

## **Anexo 1.b.**

### **Instructivo para el llenado de los informes de tutorías generales.**

#### **Identificación.**

Código tutor: código asignado por el programa y comunicado al momento de firma de convenio.

Código de proyecto: asignado por el programa y comunicado al momento de invitación al tutor.

Visita número: número de visita informada.

Fecha visita: fecha en que se realizó la visita informada.

Fecha de siguiente visita: Durante la visita, el tutor deberá acordar con los beneficiarios la fecha y hora del siguiente encuentro que deberá ser informado al Ministerio.

#### **Participantes.**

El tutor deberá detallar el nombre y apellido de las personas ajenas al proyecto que estuvieron presentes y, asimismo, detallar las inasistencias de beneficiarios con los causales aducidos.

#### **Apreciaciones tutor.**

El tutor deberá evaluar distintas áreas del funcionamiento del proyecto. En cada caso deberá señalar una calificación parcial, detallar la justificación de la calificación, y las recomendaciones generales y específicas efectuadas a tal respecto.

La calificación parcial deberá asumir los siguientes valores: Muy Bien, Bien, Regular, Mal.

Con Bien se calificarán aquellas situaciones que se consideren mínimamente suficientes para el desarrollo del proyecto.

Regular y Mal, según la gravedad de los casos, serán calificadas situaciones que atentan contra el desarrollo del proyecto y que deben dar lugar a medidas correctivas específicas.

A continuación se enumeran algunos de los aspectos que deberán ser tenidos en consideración por el tutor en cada una de las áreas. La enumeración no es exhaustiva y debe complementarse con todos los aspectos que los conocimientos y la experiencia del tutor señalen como relevantes.

Asimismo, el tutor contará con una ficha de recomendaciones para el tutor generada en el proceso de evaluación del proyecto y que marcará aquellos aspectos que fueron considerados débiles de la presentación y que ameritan un seguimiento detallado.

En todos los casos el tutor deberá prestar especial atención e informar sobre aquellas diferencias que se registren entre el funcionamiento del microemprendimiento y lo especificado en el proyecto aprobado. Asimismo, deberá evaluar si los problemas que se detectan son permanentes o transitorios y si, en comparación con los informes previos, se considera que se está en una evolución favorable de resolución de los mismos.

#### **Organización del grupo:**

- Existe “afecto societatis” entre los distintos participantes como base para el trabajo conjunto y la resolución de conflictos.
- Los participantes conocen y aceptan las funciones y responsabilidad que cada uno tiene en el emprendimiento.
- La modalidad de toma de decisiones es conocida y aceptada por todos los integrantes y se respeta en la práctica.
- Existe una adecuada correspondencia entre las capacidades y experiencia de los distintos participantes y sus funciones y responsabilidades en el proyecto.
- Existe una correspondencia entre las cargas de trabajo de cada una de las áreas del proyecto y la asignación de recursos humanos en las mismas. Aquí es importante saber tanto si hay pocas personas para realizar ciertas labores como si existe un exceso tanto a nivel de actividades particulares como en relación a la magnitud total del emprendimiento.
- La modalidad de distribución de los beneficios se corresponde con la proyectada y si la misma es o no compatible con la estructura de responsabilidades y cargas de trabajo.

**Proceso productivo** (este aspecto será completado con mayor o menor detalle en función del grado de conocimiento efectivo que tenga el tutor respecto de las tecnologías de producción específicas del proyecto):

- Los niveles de producción alcanzados son menores, iguales o mayores a los previstos en el proyecto aprobado.
- Existe una adecuada correspondencia entre los procesos productivos requeridos y los insumos y herramientas disponibles. Existencia de cuellos de botella en determinados procesos.
- Los procesos productivos son desarrollados correctamente.
- Los niveles de productividad física son adecuados teniendo en cuenta el tipo de equipamiento disponible y la dimensión del emprendimiento.
- La calidad de los productos/servicios producidos alcanza estándares mínimamente aceptables.

**Aspectos de gestión** (adicionales a los aspectos de organización grupal antes analizados).

- El grupo maneja en la práctica algún esquema (aunque rudimentario) de planificación del trabajo con fijación de metas y cronogramas.
- Existe una adecuada registración de las distintas operaciones del emprendimiento (producción, ventas, compras, etc.).
- El grupo evalúa periódicamente la marcha de los distintos aspectos del emprendimiento y los compara con los proyectados.
- El grupo asume sistemáticamente la práctica de detectar errores y buscar la forma de superarlos.
- Existe capacidad para calcular costos, fijar precios y evaluar líneas de producción más rentables.
- El grupo tiene conciencia de la necesidad de y voluntad para demandar conocimientos y asistencia de las instituciones del entorno.

**Aspectos económicos financieros.**

- Los niveles de ventas alcanzados son inferiores, iguales o mayores que los previstos en el proyecto aprobado.
- El nivel de beneficios generados se corresponde con el proyectado. Para el caso que se detecten niveles de beneficios sustancialmente inferiores a los proyectados deberá evaluarse si los beneficiarios siguen comprometidos con el proyecto y con expectativas de mejora.
- Se resguarda el capital de trabajo necesario para el sostenimiento y crecimiento proyectado del emprendimiento.
- Existe alguna inconsistencia entre los plazos de pago y cobro.

**Aspectos de comercialización.**

- Los productos/servicios elaborados son acordes en cuanto a diseño/calidad/precio con los requerimientos del mercado al que se pretende dirigir la oferta.
- Las condiciones de pago exigidas son acordes a las prácticas del mercado.
- Las personas encargadas de las tareas de venta son las más adecuadas (en términos de apariencia, que sea convincente, etc.).
- El grupo ha encontrado una forma adecuada para realizar ventas formales.
- El grupo busca y desarrolla sistemáticamente nuevos mercados:
  - Conocen adecuadamente a la competencia local y su posicionamiento en el mercado.
  - Buscan sistemáticamente nuevos clientes. La estrategia de búsqueda de clientes es razonable (por ejemplo, el testeado de prototipos).
  - Se busca articulación con actores económicos ya instalados en el medio local (por ejemplo como proveedores).

**Otros aspectos relevados.**

Otros aspectos no considerados y que los tutores consideren relevantes.

**Evaluación general.**

El evaluador dará una calificación general al proyecto Muy Bien, Bien, Regular y Mal. Esta evaluación, considerando todos los aspectos particulares antes señalados, deberá apuntar a definir la capacidad de sustentación futura del proyecto.

- Con Muy Bien se calificarán situaciones donde el proyecto funciona mejor que lo proyectado.
- Con Bien se calificarán situaciones donde el proyecto funciona en forma acorde a lo proyectado originalmente y, por lo tanto, alcanzará las condiciones mínimas de sustentabilidad.
- Con Regular y Mal se calificarán situaciones en los que se considera difícil alcanzar la sustentabilidad del proyecto sin medidas correctivas de importancia.

En comentarios, el tutor describirá su impresión general del proyecto y aquellas áreas donde considera que se presentan mayores debilidades y donde deben concentrarse los esfuerzos.

**Necesidad de tutoría específica.**

El tutor generalista podrá, hasta en su tercer informe, recomendar la necesidad de contar con una asistencia técnica específica (únicamente para aquellos casos en los que sus conocimientos profesionales específicos no alcanzaran para brindar la asistencia requerida). En estos casos, el tutor deberá justificar adecuadamente dicha necesidad y precisar detalladamente el tipo de especialidad requerido.

Luego de realizada la tutoría específica, el tutor deberá (en su siguiente informe) detallar su evaluación sobre los resultados de la misma.

## Anexo 1.c. Formulario para la presentación de informes de tutoría

### INFORME TUTORIAS GENERALISTAS

<b>IDENTIFICACION</b>	
<b>NOMBRE TUTOR</b>	
<b>NOMBRE DE PROYECTO</b>	
<b>MUNICIPIO Y PROVINCIA</b>	
<b>VISITA NUMERO</b>	
<b>FECHA VISITA</b>	
<b>FECHA Y HORA DE SIGUIENTE VISITA</b>	

<b>PARTICIPANTES</b>	
ASISTENTE DEL MUNICIPIO	
ASISTENTE DEL MINISTERIO	
CANTIDAD DE BENEFICIARIOS PRESENTES	

<b>AUSENCIAS</b>	
<b>NOMBRE</b>	<b>MOTIVO</b>

### APRECIACIONES TUTOR

<b>1. ORGANIZACIÓN DEL GRUPO</b>	
APRECIACION GENERAL (PUNTAJE)	
JUSTIFICACION DEL PUNTAJE	
SUGERENCIAS FORMULADAS	

<b>2. PROCESO PRODUCTIVO</b>	
APRECIACION GENERAL (PUNTAJE)	
JUSTIFICACION DEL PUNTAJE	
SUGERENCIAS FORMULADAS	

<b>3. ASPECTOS DE GESTION</b>	
APRECIACION GENERAL (PUNTAJE)	
JUSTIFICACION DEL PUNTAJE	
SUGERENCIAS FORMULADAS	

<b>4. SITUACION ECONOMICO FINANCIERA</b>	
APRECIACION GENERAL (PUNTAJE)	
JUSTIFICACION DEL PUNTAJE	
SUGERENCIAS FORMULADAS	

<b>5. COMERCIALIZACION</b>	
APRECIACION GENERAL (PUNTAJE)	
JUSTIFICACION DEL PUNTAJE	
SUGERENCIAS FORMULADAS	

<b>6. OTROS ASPECTOS</b>	
APRECIACION GENERAL (PUNTAJE)	
JUSTIFICACION DEL PUNTAJE	
SUGERENCIAS FORMULADAS	

<b>7. EVALUACION GENERAL, POSIBILIDADES DE SUSTENTABILIDAD ECONOMICA.</b>	
CALIFICACION	
JUSTIFICACION	

## Anexo 2. Información disponible para el análisis de los tres partidos seleccionados

### Anexo 2.a. Malvinas Argentinas- Proyectos viables y Proyectos con informes según actividad

Actividad	Proyectos viables	% Sobre Proyectos viables	Proyectos con informes	% Sobre Proyectos con informes	% de Proyectos con informes sobre Proyectos viables
Actividades de plomería	2	3%	2	5%	100%
Confección de prendas y accesorios de vestir de cuero	3	5%	2	5%	67%
Elaboración de productos de panadería	6	10%	5	14%	83%
Fabricación de artículos de limpieza, excepto preparados para limpiar	1	2%	0	0%	0%
Fabricación de calzados y sus partes	2	3%	1	3%	50%
Fabricación de detergentes y jabones, preparados para limpiar y pulir, perfumes y preparados de tocador	3	5%	2	5%	67%
Fabricación de muebles	3	5%	1	3%	33%
Fabricación industrial de prendas de vestir, excepto prendas de cuero y piel	15	24%	8	22%	53%
Fabricación industrial de productos textiles, excepto prendas de vestir	2	3%	1	3%	50%
Herrería (NO incluye muebles)	1	2%	1	3%	100%
Mantenimiento de parques y jardines	4	6%	1	3%	25%
Otros servicios vinculados a la construcción y mantenimiento edilicio	1	2%	0	0%	0%
Otros servicio y comercio	6	10%	3	8%	50%
Otros servicios de reparación de maquinarias rodados y electrodomésticos	1	2%	0	0%	0%
Pintura de rodados	1	2%	0	0%	0%
Preparación de comidas preparadas y venta de comidas para llevar y eventos	1	2%	0	0%	0%
Producción de ladrillos, baldosas, tejas, bloquera y similares	2	3%	1	3%	50%
Producción de otros bienes no alimentarios	3	5%	3	8%	100%
Producción de otros bienes vinculados a la producción	1	2%	1	3%	100%
Producción y procesamiento de carne y productos cárnicos, excepto embutidos, chacinados y fiambres	1	2%	1	3%	100%
Servicios de peluquería y tratamiento de belleza	1	2%	1	3%	100%
Talleres de reparación de artefactos para el hogar	2	3%	2	5%	100%
Talleres mecánicos	1	2%	1	3%	100%
<b>Total general</b>	<b>63</b>	<b>100%</b>	<b>37</b>	<b>100%</b>	<b>59%</b>

Fuente: elaboración propia en base a Información elaborada por solicitud Programa Jefes de Hogar. Componente "Actividades socioproductivas" Secretaría de Empleo. Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social e información del Grupo de trabajo de Tutores de la Universidad Nacional de General Sarmiento.

## Anexo 2.b. La Matanza- Proyectos viables y Proyectos con informes según actividad

Actividad	Proyectos viables	% Sobre Proyectos viables	Proyectos con informes	% Sobre Proyectos con informes	% de Proyectos con informes sobre Proyectos viables
Apicultura	1	1%	1	3%	100%
Confección de prendas y accesorios de vestir de cuero	2	1%	1	3%	50%
Cría de ganado y producción de leche, lana y pelos	1	1%	1	3%	100%
Cultivo de cereales, oleaginosas y forrajeras	1	1%	1	3%	100%
Elaboración de otros productos para consumo humano	1	1%	0	0%	0%
Elaboración de pastas	2	1%	0	0%	0%
Elaboración de productos de panadería	23	12%	3	8%	13%
Fabricación de artesanías	5	3%	2	5%	40%
Fabricación de artículos de limpieza, excepto preparados para limpiar	2	1%	1	3%	50%
Fabricación de artículos de marroquinería y talabartería	1	1%	0	0%	0%
Fabricación de calzados y sus partes	3	2%	1	3%	33%
Fabricación de detergentes y jabones, preparados para limpiar y pulir, perfumes y preparados de tocador	4	2%	0	0%	0%
Fabricación de hilados y tejidos industriales	3	2%	0	0%	0%
Fabricación de juegos y juguetes	1	1%	1	3%	100%
Fabricación de muebles	4	2%	0	0%	0%
Fabricación industrial de prendas de vestir, excepto prendas de cuero y piel	70	36%	11	28%	16%
Fabricación industrial de productos textiles, excepto prendas de vestir	38	19%	5	13%	13%
Herrería (NO incluye muebles)	3	2%	0	0%	0%
Lombricultura	1	1%	1	3%	100%
Mantenimiento de parques y jardines	1	1%	0	0%	0%
Otros servicio y comercio	7	4%	5	13%	71%
Otros servicios de reparación de maquinarias rodados y electrodom.	2	1%	0	0%	0%
Preparación de comidas preparadas y vta de comidas para llevar y eventos	5	3%	1	3%	20%
Producción de otros bienes no alimentarios	10	5%	2	5%	20%
Producción de otros bienes vinculados a la producción	1	1%	0	0%	0%
Producción de otros insumos para la industria	1	1%	0	0%	0%
Servicios de peluquería y tratamiento de belleza	2	1%	2	5%	100%
<b>Total general</b>	<b>195</b>	<b>100%</b>	<b>39</b>	<b>100%</b>	<b>20%</b>

Fuente: elaboración propia en base a Información elaborada por solicitud Programa Jefes de Hogar. Componente "Actividades socioproductivas" Secretaría de Empleo. Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social e información del Grupo de trabajo de Tutores de la Universidad Nacional de General Sarmiento.

## Anexo 2.c. J.C. Paz- Proyectos viables y Proyectos con informes según actividad

Actividad	Proyectos viables	% Sobre Proyectos viables	Proyectos con informes	% Sobre Proyectos con informes	% de Proyectos con informes sobre Proyectos viables
Albañilería	1	1%	0	0%	0%
Confección de pañales	3	3%	2	5%	67%
Confección de prendas y accesorios de vestir de cuero	1	1%	1	2%	100%
Elaboración de otros productos para consumo humano	1	1%	0	0%	0%
Elaboración de pastas	1	1%	0	0%	0%
Elaboración de productos de panadería	17	19%	9	22%	53%
Fabricación de artesanías	3	3%	0	0%	0%
Fabricación de calzados y sus partes	1	1%	1	2%	100%
Fabricación de detergentes y jabones, preparados para limpiar y pulir, perfumes y preparados de tocador	1	1%	1	2%	100%
Fabricación de muebles	1	1%	0	0%	0%
Fabric. industrial de prendas de vestir, exc prendas de cuero y piel	37	41%	18	44%	49%
Fabric. industrial de productos textiles, excepto prendas de vestir	6	7%	3	7%	50%
Mantenimiento de parques y jardines	1	1%	0	0%	0%
Otros servicio y comercio	7	8%	2	5%	29%
Otros servicios personales	1	1%	0	0%	0%
Preparación de comidas preparadas y venta de comidas para llevar y eventos	2	2%	1	2%	50%
Producción de granja y cría de animales, excepto ganado y apicultura	1	1%	0	0%	0%
Producción de ladrillos, baldosas, tejas, bloquera y similares	1	1%	1	2%	100%
Producción de otros bienes no alimentarios	4	4%	1	2%	25%
Servicios de peluquería y tratamiento de belleza	1	1%	1	2%	100%
<b>Total general</b>	<b>91</b>	<b>100%</b>	<b>41</b>	<b>100%</b>	<b>45%</b>

Fuente: elaboración propia en base a Información elaborada por solicitud Programa Jefes de Hogar. Componente "Actividades socioproductivas" Secretaría de Empleo. Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social e información del Grupo de trabajo de Tutores de la Universidad Nacional de General Sarmiento.

### Anexo 3. Datos cuantitativos de los partidos seleccionados

#### Anexo 3.a. Malvinas Argentinas

##### Anexo 3.a.1 Malvinas Argentinas- Proyectos según Evaluación General del último informe, por Tipo y actividad

Rama	Actividad	MB	B	R	M	Total
Productos agroindustriales	Elaboración de productos de panadería		4		1	5
	Producción y procesamiento de carne y productos cárnicos, excepto embutidos, chacinados y fiambres			1		1
Elaboración de manufacturas	Confección de prendas y accesorios de vestir de cuero		1	1		2
	Fabricación de calzados y sus partes		1			1
	Fabricación de detergentes y jabones, preparados para limpiar y pulir, perfumes y preparados de tocador		2			2
	Fabricación de muebles		1			1
	Fabricación industrial de prendas de vestir, excepto prendas de cuero y piel	3	2	2	1	8
	Fabricación industrial de productos textiles, excepto prendas de vestir			1		1
	Herrería (NO incluye muebles)		1			1
	Producción de ladrillos, baldosas, tejas, bloques y similares				1	1
	Producción de otros bienes no alimentarios		2	1		3
	Producción de otros bienes vinculados a la producción		1			1
Servicios y Comercio	Mantenimiento de parques y jardines		1			1
	Actividades de plomería		2			2
	Servicios de peluquería y tratamiento de belleza	1				1
	Talleres de reparación de artefactos para el hogar			2		2
	Talleres mecánicos			1		1
	Otros servicios y comercio	1	1		1	3
<b>Total general</b>		<b>5</b>	<b>19</b>	<b>9</b>	<b>4</b>	<b>37</b>

Fuente: elaboración propia con base en los informes de tutoría

**Anexo 3.a.2 Malvinas Argentinas- Proyectos según evaluaciones de informes, evolución por ítem**

	Calificación	MB	%	B	%	R	%	M	%	Sin datos	Total
Organización del grupo	1º informe	4	11%	24	65%	7	19%	1	3%	1	<b>37</b>
	2º informe	2	5%	26	70%	8	22%	1	3%	0	<b>37</b>
	3º informe	6	16%	20	54%	8	22%	3	8%	0	<b>37</b>
	4º informe	7	19%	20	54%	6	16%	4	11%	0	<b>37</b>
Proceso productivo	1º informe	0	0%	26	70%	10	27%	0	0%	1	<b>37</b>
	2º informe	4	11%	24	65%	8	22%	1	3%	0	<b>37</b>
	3º informe	5	14%	20	54%	10	27%	2	5%	0	<b>37</b>
	4º informe	9	24%	17	46%	8	22%	3	8%	0	<b>37</b>
Aspectos de gestión	1º informe	1	3%	16	43%	19	51%	0	0%	1	<b>37</b>
	2º informe	2	5%	23	62%	11	30%	1	3%	0	<b>37</b>
	3º informe	4	11%	21	57%	11	30%	1	3%	0	<b>37</b>
	4º informe	5	14%	20	54%	9	24%	3	8%	0	<b>37</b>
Sit. Económica-financiera	1º informe	0	0%	20	54%	16	43%	0	0%	1	<b>37</b>
	2º informe	1	3%	17	46%	16	43%	3	8%	0	<b>37</b>
	3º informe	1	3%	18	49%	14	38%	4	11%	0	<b>37</b>
	4º informe	4	11%	16	43%	12	32%	5	14%	0	<b>37</b>
Comercialización	1º informe	1	3%	18	49%	17	46%	0	0%	1	<b>37</b>
	2º informe	3	8%	16	43%	17	46%	1	3%	0	<b>37</b>
	3º informe	3	8%	17	46%	14	38%	3	8%	0	<b>37</b>
	4º informe	4	11%	15	41%	14	38%	4	11%	0	<b>37</b>
Evaluación general	1º informe	2	5%	24	65%	9	24%	1	3%	1	<b>37</b>
	2º informe	3	8%	19	51%	15	41%	0	0%	0	<b>37</b>
	3º informe	3	8%	20	54%	11	30%	3	8%	0	<b>37</b>
	4º informe	5	14%	19	51%	9	24%	4	11%	0	<b>37</b>

Fuente: elaboración propia con base en los informes de tutoría

**Anexo 3.a.3 Malvinas Argentinas- Proyectos según evaluaciones de informes, evolución entre 1º y último informe**

calificación	Organización grupo			Proceso productivo			Aspectos de Gestión			Sit. Económ-financ			Comercialización			Evaluación general		
	1º informe	Ult. informe	Varia ción	1º informe	Ult. informe	Varia ción	1º informe	Ult. informe	Varia ción	1º informe	Ult. informe	Varia ción	1º informe	Ult. informe	Varia ción	1º informe	Ult. informe	Varia ción
MB	4	7	75%	0	9	-	1	5	400%	0	4	-	1	4	300%	2	5	150%
B	25	20	-20%	27	17	-37%	16	20	25%	20	16	-20%	19	15	-21%	24	19	21%
R	7	6	-14%	10	8	-20%	19	9	-53%	16	12	-25%	17	14	-18%	10	9	10%
M	1	4	300%	0	3	-	1	3	200%	1	5	400%	0	4	-	1	4	300%
Tot al	37	37		37	37		37	37		37	37		37	37		37	37	

Fuente: elaboración propia con base en los informes de tutoría

## Anexo 3.b. La Matanza

### Anexo 3.b.1 La Matanza - Proyectos según Evaluación General del último informe, por Tipo y actividad

Tipo	Actividad	MB	B	R	M	Total
Productos agroindustriales	Apicultura		1			1
	Cría de ganado y producción de leche, lana y pelos		1			1
	Cultivo de cereales, oleaginosas y forrajeras			1		1
	Elaboración de productos de panadería	1	1	1		3
	Lombricultura		1			1
Elaboración de manufacturas	Confección de prendas y accesorios de vestir de cuero		1			1
	Fabricación de artesanías		2			2
	Fabricación de artículos de limpieza, excepto preparados para limpiar		1			1
	Fabricación de calzados y sus partes			1		1
	Fabricación de juegos y juguetes				1	1
	Fabricación industrial de prendas de vestir, excepto prendas de cuero y piel	2	4	3	2	11
	Fabricación industrial de productos textiles, excepto prendas de vestir	1			4	5
	Producción de otros bienes no alimentarios			1	1	2
Servicios y Comercio	Preparación de comidas preparadas y venta de comidas para llevar y eventos		1			1
	Servicios de peluquería y tratamiento de belleza		2			2
	Otros servicio y comercio		3	2		5
<b>Total general</b>		<b>4</b>	<b>18</b>	<b>9</b>	<b>8</b>	<b>39</b>

Fuente: elaboración propia con base en los informes de tutoría

### Anexo 3.b.2 La Matanza- Proyectos según evaluaciones de informes, evolución por ítem

	Calificación	MB	%	B	%	R	%	M	%	Sin datos	Total
Organización del grupo	1º informe	1	3%	22	56%	10	26%	3	8%	3	39
	2º informe	3	8%	23	59%	11	28%	2	5%	0	39
	3º informe	3	8%	24	62%	6	15%	4	10%	2	39
	4º informe	6	15%	17	44%	3	8%	6	15%	7	39
Proceso productivo	1º informe	2	5%	18	46%	15	38%	1	3%	3	39
	2º informe	3	8%	26	67%	9	23%	1	3%	0	39
	3º informe	5	13%	19	49%	10	26%	2	5%	3	39
	4º informe	5	13%	17	44%	4	10%	6	15%	7	39
Aspectos de gestión	1º informe	1	3%	17	44%	12	31%	6	15%	3	39
	2º informe	3	8%	17	44%	15	38%	4	10%	0	39
	3º informe	0	0%	21	54%	14	36%	1	3%	3	39
	4º informe	2	5%	18	46%	7	18%	5	13%	7	39
Sit. Económica-	1º informe	2	5%	7	18%	16	41%	11	28%	3	39
	2º informe	1	3%	15	38%	12	31%	11	28%	0	39
	3º informe	2	5%	14	36%	14	36%	6	15%	3	39
	4º informe	3	8%	15	38%	7	18%	7	18%	7	39
Comercialización	1º informe	2	5%	14	36%	12	31%	8	21%	3	39
	2º informe	4	10%	18	46%	12	31%	5	13%	0	39
	3º informe	3	8%	19	49%	10	26%	3	8%	4	39
	4º informe	4	10%	14	36%	9	23%	5	13%	7	39
Evaluación general	1º informe	0	0%	17	44%	9	23%	8	21%	5	39
	2º informe	3	8%	21	54%	7	18%	8	21%	0	39
	3º informe	3	8%	18	46%	9	23%	5	13%	4	39
	4º informe	4	10%	16	41%	6	15%	6	15%	7	39

Fuente: elaboración propia con base en los informes de tutoría

### Anexo 3.b.3 La Matanza- Proyectos según evaluaciones de informes, evolución entre 1º y último informe

Calificación	Organización grupo			Proceso productivo			Aspectos de Gestión			Sit. Económ-financ			Comercialización			Evaluación general		
	1º informe	Ult. informe	variación	1º informe	Ult. informe	variación	1º informe	Ult. informe	variación	1º informe	Ult. informe	variación porc	1º informe	Ult. informe	variación	1º informe	Ult. informe	variación
MB	1	6	500%	2	5	150%	1	2	100%	2	3	50%	3	4	33%	1	4	300%
B	24	19	-21%	21	19	-10%	18	21	17%	10	17	70%	16	16	0%	19	18	-5%
R	11	6	-45%	15	7	-53%	14	9	-36%	16	10	-38%	12	12	0%	11	9	-18%
M	3	8	167%	1	8	700%	6	7	17%	11	9	-18%	8	7	-13%	8	8	0%
Total	39	39		39	39		39	39		39	39		39	39		39	39	

Fuente: elaboración propia con base en los informes de tutoría

### Anexo 3.c. J.C. Paz

#### Anexo 3.c.1 - J.C. Paz -Proyectos según Evaluación General del último informe, por actividad

	<b>Actividad</b>	<b>MB</b>	<b>B</b>	<b>M</b>	<b>R</b>	<b>Total</b>
Productos agroindustriales	Elaboración de productos de panadería	3	5	1		9
	Confección de pañales			1	1	2
Elaboración de manufacturas	Confección de prendas y accesorios de vestir de cuero	1				1
	Fabricación de calzados y sus partes		1			1
	Fabricación de detergentes y jabones, preparados para limpiar y pulir, perfumes y preparados de tocador	1				1
	Fabricación industrial de prendas de vestir, excepto prendas de cuero y piel	3	10	1	4	18
	Fabricación industrial de productos textiles, excepto prendas de vestir	1	1		1	3
	Producción de ladrillos, baldosas, tejas, bloques y similares		1			1
	Producción de otros bienes no alimentarios		1			1
Servicios y Comercio	Preparación de comidas preparadas y venta de comidas para llevar y eventos		1			1
	Servicios de peluquería y tratamiento de belleza		1			1
	Otros servicios y comercio		1		1	2
<b>Total</b>		<b>9</b>	<b>22</b>	<b>3</b>	<b>7</b>	<b>41</b>

Fuente: elaboración propia con base en los informes de tutoría

**Anexo 3.c.2 J.C. Paz- Proyectos según evaluaciones de informes, evolución por ítem**

		MB	%	B	%	R	%	M	%	Sin datos	%	Total
Organización del grupo	1º informe	5	12%	18	44%	14	34%	1	2%	3	7%	41
	2º informe	4	10%	19	46%	17	41%	1	2%	0	0%	41
	3º informe	4	10%	23	56%	11	27%	3	7%	0	0%	41
	4º informe	6	15%	20	49%	12	29%	2	5%	1	2%	41
Proceso productivo	1º informe	4	10%	15	37%	18	44%	1	2%	3	7%	41
	2º informe	6	15%	14	34%	19	46%	2	5%	0	0%	41
	3º informe	10	24%	21	51%	5	12%	5	12%	0	0%	41
	4º informe	11	27%	20	49%	5	12%	4	10%	1	2%	41
Aspectos de gestión	1º informe	1	2%	16	39%	17	41%	4	10%	3	7%	41
	2º informe	2	5%	21	51%	14	34%	4	10%	0	0%	41
	3º informe	1	2%	22	54%	12	29%	6	15%	0	0%	41
	4º informe	5	12%	23	56%	8	20%	4	10%	1	2%	41
Sit. Económica-financiera	1º informe	0	0%	8	20%	28	68%	2	5%	3	7%	41
	2º informe	0	0%	14	34%	23	56%	4	10%	0	0%	41
	3º informe	2	5%	16	39%	17	41%	6	15%	0	0%	41
	4º informe	4	10%	20	49%	12	29%	4	10%	1	2%	41
Comercialización	1º informe	4	10%	11	27%	22	54%	1	2%	3	7%	41
	2º informe	5	12%	13	32%	21	51%	2	5%	0	0%	41
	3º informe	6	15%	19	46%	13	32%	3	7%	0	0%	41
	4º informe	7	17%	18	44%	13	32%	2	5%	1	2%	41
Evaluación general	1º informe	2	5%	18	44%	16	39%	2	5%	3	7%	41
	2º informe	3	7%	19	46%	17	41%	2	5%	0	0%	41
	3º informe	5	12%	22	54%	10	24%	4	10%	0	0%	41
	4º informe	9	22%	22	54%	6	15%	3	7%	1	2%	41

Fuente: elaboración propia con base en los informes de tutoría

**Anexo 3.c.3 J.C. Paz - Proyectos según evaluaciones de informes, evolución entre 1º y último informe**

calificación	Organización grupo			Proceso productivo			Aspectos de Gestión			Sit. Económ-financiera			Comercialización			Evaluación General		
	1º informe	Ult. informe	Variación	1º informe	Ult. informe	Variación	1º informe	Ult. informe	Variación	1º informe	Ult. informe	Variación	1º informe	Ult. informe	Variación	1º informe	Ult. informe	Variación
MB	5	6	20%	4	11	175%	1	5	400%	0	4	-	4	7	75%	2	9	350%
B	19	20	5%	15	20	33%	17	23	35%	8	20	150%	12	18	50%	18	22	22%
R	15	13	-13%	20	6	-70%	18	9	-50%	29	12	-59%	23	13	-43%	18	7	-61%
M	2	2	0%	2	4	100%	5	4	-20%	4	5	25%	2	3	50%	3	3	0%
	41	41		41	41		41	41		41	41		41	41		41	41	

Fuente: elaboración propia con base en los informes de tutoría