
Posgrado en Economía y Gestión para la Inclusión- Generación 2018.
Eje: Desarrollo Territorial.

Agendas emprendedoras:

¿Articulación o alianza? Una mirada a la integración regional.

Autor: Ernesto Etchemendy Morales

Tutor: Carlos Troncoso

Abril 2020

ÍNDICE

1-INTRODUCCIÓN	4
2-MARCO METODOLÓGICO	6
2.1-PREGUNTAS.....	7
2.2-HIPÓTESIS	7
2.3-OBJETIVOS.....	7
3-MARCO TEÓRICO Y MODELO DE ANÁLISIS	8
3.1-EL DESARROLLO ECONÓMICO TERRITORIAL ENDÓGENO (DETE).....	8
3.2- GOBERNANZA TERRITORIAL, DESCENTRALIZACIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA	10
3.3- VARIABLES Y DIMENSIONES PARA ANALIZAR LA ARTICULACIÓN	12
3.4- PONDERACIONES.....	15
2.5-INDICADOR SÍNTESIS.....	17
4-EL PROGRAMA Y LA AGENCIA. CONTEXTO	19
4.1-LA AGENCIA NACIONAL DE DESARROLLO	19
4.2-EL PROGRAMA FORTALECIMIENTO Y CREACIÓN DE ECOSISTEMAS REGIONALES DE EMPRENDIMIENTO (ERE).....	19
4.3-FASE CERO	21
4.4- IMPLEMENTACIÓN DEL PROGRAMA EN TERRITORIO	22
5-SISTEMATIZACIÓN DE CASOS	24
5. A-REGIÓN LITORAL: PAYSANDÚ-RÍO NEGRO- SORIANO	26
5-a-1- Actores.	27
5-a-2-Interdependencia/integración	29
5-a-3-Interacción	30
5-a-4-Desentramiento	31
5-a-5-Resumen región Litoral	33
5.B-REGIÓN SUROESTE: COLONIA – SAN JOSÉ.....	34
5-b-1- Actores	35
5-b-2-Interdependencia/integración	37
5-b-3-Interacción	38
5-b-4-Desentramiento	40
5-b-5-Resumen.....	41
5.3-REGIÓN ESTE: CERRO LARGO-TREINTA Y TRES	42
5-c-1- Actores.....	43
5-c-2-Interdependencia/integración.....	45
5-c-3-Interacción.....	46
5-c-4-Desentramiento.....	47
5-c-5-Resumen	48
5-d-Perspectiva comparada.....	50
6-CONCLUSIONES.....	53
7-BIBLIOGRAFÍA.....	57
8- ANEXOS	60

ÍNDICE DE CUADROS

Cuadro N° 1- Variables, dimensiones y fuente de información para el modelo de análisis	14
Cuadro N° 2- Modelo de análisis: variables, dimensiones, valores (cuantitativos y cualitativos) y ponderaciones.	16
Cuadro N° 3 - Organizaciones invitadas por ANDE; organizaciones que acuden a presentación en territorio y organizaciones firmantes para iniciar el proceso.	23
Cuadro N° 4 - Respuestas por organización y persona.....	25
Cuadro N° 5 – Participación instancias colectivas región Litoral.....	27
Cuadro N° 6 – Valores variable <i>Actores</i> región Litoral.	28
Cuadro N° 7 – Valores variable <i>Interdependencia/integración</i> región Litoral.....	29
Cuadro N° 8 – Valores variable <i>Interacción</i> región Litoral.....	30
Cuadro N° 9 – Valores variable <i>Descentramiento</i> región Litoral	31
Cuadro N° 10 – Valores resumen región Litoral.	33
Gráfica N° 1 – Valores resumen región Litoral y categorías de análisis indicador síntesis	33
Cuadro N° 11 – Participación instancias colectivas región Suroeste.....	35
Cuadro N° 12 – Valores variable <i>Actores</i> región Suroeste.	36
Cuadro N° 13 – Valores variable <i>Interdependencia/Integración</i> región Suroeste.....	37
Cuadro N° 14 – Valores variable <i>Interacción</i> región Suroeste.....	38
Cuadro N° 15 – Valores variable <i>Descentramiento</i> región Suroeste	40
Cuadro N° 16 – Valores variable <i>Descentramiento</i> región Suroeste	41
Gráfica N° 2 - Valores resumen región Suroeste y categorías de análisis indicador síntesis.....	41
Cuadro N° 17 – Participación instancias colectivas región Este	43
Cuadro N° 18 – Valores variable <i>Actores</i> región Este.....	44
Cuadro N° 19 – Valores variable <i>Interdependencia/integración</i> región Este	45
Cuadro N° 20 – Valores variable <i>Interacción</i> región Este	46
Cuadro N° 21 – Valores variable <i>Descentramiento</i> región Este	47
Cuadro N° 22– Valores resumen indicador síntesis región Este.....	48
Gráfica N° 3 - Valores resumen región Suroeste y categorías de análisis indicador síntesis.....	49
Cuadro N° 23– Valores resumen indicador síntesis para todas las regiones.....	50
Gráfica N° 4 – Resumen indicador síntesis de todas las regiones	50

1-Introducción

El nuevo milenio trajo cambios en las teorías del desarrollo económico, marcando lo que parecía ser el final de las posiciones hegemónicas (liberales versus estatistas). Estas nociones fueron señaladas de generar, en sus distintas modalidades: corrupción, ineficiencia, pobreza y desigualdad. Ninguna logró incorporar, en sus teorías de cambio, la creciente complejidad social, económica y política, producto ciertos fenómenos como la globalización y la transnacionalización de la economía. Frente a esta coyuntura comenzó a fortalecerse el paradigma del punto medio, que privilegia las virtudes de cada modelo, tratando de mitigar sus peores efectos (Bresser Pereira y Cunill 1998). Surge así un pacto, delgado y frágil, que intenta integrar años de debates ideológicos.

En este contexto, como señala Burjel (2017), desde hace unos 12 años Uruguay asiste a un proceso de revalorización y promoción de distintos “espacios” de articulación. Son ámbitos que ponen en valor la articulación entre actores con distintas lógicas: públicos, privados, departamentales, nacionales, academia, entre otros. Estos espacios son interlocutores de la cambiante realidad social, política y económica, poniendo en valor las distintas visiones de los actores. Acudimos, entonces, a una ampliación de la dicotomía clásica de lo público vs. lo privado, con una nueva variable transversal: lo territorial. Esta nueva realidad obliga a redefinir lo público y lo estatal, así como el rol que juegan los distintos actores como garantes y promotores de capacidades y derechos. En este sentido vale preguntarse ¿Cómo articular este nuevo contexto? ¿Cómo aproximar las distintas visiones y generar una estrategia conjunta para superar los nuevos desafíos?

En Uruguay existe una “dispersión y atomización” de recursos para trabajar en materia de desarrollo territorial desde una perspectiva productiva: apoyo emprendedor, extensionismo, fomento a la innovación, servicios empresariales para pymes son algunas de las herramientas. Pero a pesar de estos esfuerzos existe un faltante en la articulación y no solo a nivel territorial sino también del estado central. No en vano a principios de 2016 se crea Transforma Uruguay como el gran paraguas a nivel ministerial y de agencias que orienta la política en materia de transformación productiva. En clave de política pública es necesario revisar herramientas que aporten a la organización, cooperación y articulación virtuosa de los actores y recursos, tanto para sumar esfuerzos, ser eficaces y eficientes, como para generar una mirada amplia de los fenómenos. Analizar los problemas requiere articular e incorporar miradas de diversos actores, muchos de ellos excluidos del campo de la política pública. Esta complejidad es aún mayor cuando se plantan miradas transectoriales y territoriales. En este sentido, es importante poder aprender y documentar los procesos de articulación a distintos niveles que se realizan en nuestro país.

Por consiguiente, esta investigación se aboca en desarrollar una metodología para categorizar espacios de articulación. En línea con trabajos exploratorios, como el de Burjel (2017) se busca documentar una experiencia reciente, donde un programa nacional promueve la articulación regional para mejorar las condiciones de los emprendimientos. Para ello, se generan insumos teórico-prácticos para analizar y describir tres procesos que hacen foco en la gobernanza territorial como respuesta a nuevos desafíos en el área de emprendimientos productivos. Es importante generar masa crítica, por eso se

busca operacionalizar distintos conceptos teóricos abstractos para que puedan dialogar con lo empírico. La gobernanza es un fenómeno que, si bien ha sufrido estiramiento conceptual, es transversal a muchos procesos relacionados a la gestión del poder y los recursos. Se hace relevante estudiar programas donde se intenta promover desde una agencia pública la concreción de procesos/espacios como forma de suscitar y mejorar la gestión de “la cosa pública”.

En este caso, la investigación se centra en sistematizar la primera edición del programa Ecosistemas Regionales de Emprendimiento (de ahora en más ERE) de la Agencia Nacional de Desarrollo (de ahora en más ANDE) poniendo en valor la visión de los actores sobre el proceso de integración transitado. Este programa parte de la premisa que, la discusión, reflexión y generación de una agenda en conjunto de una pluralidad de actores regionales (dos y tres departamentos) sobre el ecosistema emprendedor ayuda a mejorar las condiciones de los emprendedores en los distintos territorios. Cuando se asume que hay una virtud en la reflexión conjunta y plural es importante generar cierta horizontalidad en el proceso que permita a todos los participantes expresarse y aportar sin perjuicio de ningún tipo de consecuencia. Pero los actores tienen relaciones por fuera de un espacio fomentado por un actor nacional, tienen objetivos, visiones, intereses y recursos diferentes que complejizan un proceso de estas características. Por lo tanto, este trabajo se centra en “medir” las variables que la literatura identifica como relevantes para que aflore la articulación mínima para un proceso de gobernanza territorial. También es importante tratar de medir el impacto que tienen estos procesos al interior de las distintas organizaciones, observar si generan cambios en la forma de analizar los problemas y las posibles soluciones.

Se identifican cuatro elementos centrales: un programa (ERE) diseñado y propuesto por la ANDE -actor nacional-; la implementación -con sus características metodológicas particulares en cada territorio-; un proceso transitado por los distintos actores en el marco del “espacio” generado para articular/negociar; y, finalmente, un producto al cual se concluye: las agendas estratégicas aprobadas por ANDE. El foco está en el tercer elemento, el proceso que transitaron las distintas regiones para lograr las agendas estratégicas.

En resumen, hay dos elementos centrales que traccionan este trabajo de investigación. Por un lado, aumentar el acervo de conocimiento sobre casos empíricos de gobernanza, en este caso, con el énfasis en los procesos y los actores vinculado al programa ERE. Por otra parte, si bien no se pretende estudiar el programa en su diseño *per se*, es indudable que el estudio del proceso, con foco en la visión de los actores, desencadenará reflexiones sobre el programa, la política pública, los actores involucrados y los resultados.

Esta investigación se articula en seis capítulos. El primero corresponde a la introducción y justificación del tema; en el segundo se desarrolla el marco metodológico en el cual se presenta el cómo referido al abordaje del problema. En el tercero se da cuenta del marco teórico a partir del cual se exponen las principales líneas teóricas que orientan el estudio. El cuarto capítulo refiere a los antecedentes del problema de estudio, a la organización proponente y al programa ERE. En el quinto se abordan los estudios de caso, la sistematización y análisis y en el último se desarrollan las conclusiones.

2-Marco Metodológico

Este documento constituye una investigación descriptiva-exploratoria sobre tres experiencias regionales generada por un mismo programa que se desarrollan de manera simultánea en el tiempo. Al respecto de los métodos descriptivos, éstos “Miden, evalúan o recolectan datos sobre diversos aspectos, dimensiones o componentes del fenómeno a investigar. Desde el punto de vista científico, describir es recolectar datos...para así (valga la redundancia) describir lo que se investiga” (Sampieri, *et al* 2004: 95). Como señalan los autores, el foco se pone en exponer e identificar las características más importantes de un fenómeno y así, lograr medirlas.

Por otra parte, es una investigación exploratoria, ya que al analizar los procesos de integración en el marco de la primera etapa¹ del programa ERE, se trabaja con un modelo de análisis diseñado para este estudio. Respecto al método exploratorio, vale aclarar que “Los estudios exploratorios se efectúan, normalmente, cuando el objetivo es examinar un tema o problema de investigación poco estudiado, del cual se tienen muchas dudas o no se ha abordado antes” (Sampieri, *et al*, 2004: 93).

Se eligen los dos métodos, descriptivo y exploratorio, porque se identifica un relativo vacío teórico para medir ciertas variables y dimensiones que amerita la generación de un nuevo modelo de análisis. Si bien esto supone una complejidad, es un aspecto que enriquece la investigación, ya que además de describir un proceso de articulación, permite aportar nuevas herramientas de medición, teniendo en cuenta que la literatura no es concluyente en el tema.

En suma, en esta investigación hay dos momentos: primero una reconstrucción de las experiencias de los procesos (en cada región) desde que el programa es presentado en el territorio (15/09/2018) hasta que se presentan las agendas estratégicas regionales a la ANDE (24/06/2019). Por otra parte, se desarrolla un modelo de análisis exploratorio en función de los distintos aportes metodológicos presentes en la literatura, y se pone a prueba en las experiencias de las tres regiones. Esto es para generar insumos teóricos que permitan describir los procesos de trabajo transitados entre las distintas organizaciones como ejercicio de gobernanza territorial.

Esta investigación se nutre de dos fuentes: primaria y secundaria. Primero, mediante información primaria de una encuesta a participantes territoriales, entrevistas a integrantes de los equipos facilitadores y la observación participante. Por otro lado, mediante información secundaria proporcionada por ANDE (bases de programa, agendas estratégicas regionales, TDR a consultores y base de datos sobre participantes²) para la reconstrucción del programa y los procesos transitados por cada región. La encuesta a participantes se usa para caracterizar los procesos transitados según el modelo de análisis diseñado. En tanto, las entrevistas a integrantes de los equipos facilitadores de cada región, sirven para tener información para el control y contraste sobre la percepción de los actores implicados. Finalmente, para la

¹ La primera etapa del programa ERE refiere a la generación de las agendas estratégicas. En el capítulo cuatro se desarrolla una descripción del programa y sus antecedentes.

² Para el caso de información sobre las agendas estratégicas de las tres regiones y la base de datos de participantes fueron directamente proporcionadas por ANDE ya que no están publicadas oficialmente de forma completa.

parte de las conclusiones, a la información mencionada (entrevistas y encuesta) se agrega la observación participante del autor de la investigación.

Los resultados esperados son los tres procesos sistematizados, con información secundaria objetiva y caracterizados según la óptica de los actores. Esto con el objetivo de acumulación teórica/práctica para enriquecer el debate a nivel nacional y regional sobre los procesos de gobernanza territorial y los programas que fomentan la articulación territorial-multinivel.

2.1-Preguntas

¿Cómo se pueden operacionalizar los factores más relevantes de la articulación para estudiar procesos de gobernanza territorial desde la visión de los actores?

Los procesos de generación de agendas estratégicas, en las distintas regiones, vinculados al programa ERE fomentado por ANDE, ¿se pueden catalogar como procesos de articulación público-privada o son más bien una alianza entre actores para conseguir fondos?

¿Se logró en los distintos procesos de generación de las agendas estratégicas una participación representativa de los actores locales?

¿Se logró en el proceso de construcción de agendas estratégicas (en el marco del programa ERE) descentramiento e integración entre los actores participantes?

2.2-Hipótesis

La hipótesis sobre la que parte esta investigación es la siguiente: “El proceso de construcción de agendas estratégicas en el marco del programa ERE representó un ejercicio territorial de articulación público-privada que logró: representatividad regional, interacción, descentramiento e integración entre los actores.”

2.3-Objetivos

Reflexionar y conceptualizar sobre los factores más relevantes que favorecen o limitan la articulación público-privada en clave de desarrollo local en el marco del programa ERE.

Objetivos específicos

a- Reconstruir los procesos transitados por las distintas regiones desde que comenzaron el programa ERE hasta que presentaron las agendas estratégicas.

b-Evaluar bajo una modelo de análisis experimental en qué medida los procesos de construcción de agendas estratégicas transitados por las tres regiones en el marco del programa ERE, lograron conformar una visión de

proceso regional de articulación con: representatividad, interacción, descentramiento e integración.

c-Reflexionar sobre las reglas, el poder y los vínculos que se generan en procesos de este tipo. Indagar en cómo se procesan estas experiencias con la mirada de los actores participantes y reflexionar sobre el rol de la política pública como generador de espacios de articulación.

3-Marco Teórico y modelo de análisis

En este apartado se exponen los principales conceptos vinculados al desarrollo territorial y la gobernanza, siendo éstas, las líneas centrales de análisis que orientan la investigación. También se desarrolla el modelo de análisis usado para analizar las experiencias regionales estudiadas.

3.1-El desarrollo económico territorial endógeno (DETE)

Los autores llamados “fundamentalistas del capital” (Rodríguez 2006) eran quienes vinculaban el desarrollo con la acumulación de capital. Muchos coincidían en su premisa conceptual, pese a que lo hacían desde perspectivas ideológicas diferentes. Luego “la denominada “sorpresa de Solow” (1957) mostró que el principal motor del crecimiento se encuentra en la tecnología o la productividad total de los factores más que en la cantidad de factores” (Prats, 2006: 1). Esto llevó, nuevamente, con diferencias ideológicas a la implementación de modelos que buscaban dotar a los países de tecnología para mejorar sus tasas de crecimiento, las llamadas rutas de progreso o estadios de desarrollo. Pero el progreso técnico fue visto como un factor exógeno de los territorios, cómo algo que se podía importar. Esto generó resultados muy disímiles.

“Recién a partir de mediados de los 80 (...) el papel del progreso técnico (...) que los rendimientos pueden no ser decrecientes debido a que existen externalidades tecnológicas que surgen de la interacción de los agentes, generando efectos de derrame asociados a los procesos de inversión (Romer, 1986) o al conocimiento y la inversión en educación (Lucas, 1988)” (Rodríguez, 2006: 5).

Estas nociones, que ponen en evidencia las diferencias entre los territorios, son los primeros pasos hacia teorías del desarrollo endógeno, complejizando la cantidad de variables intervinientes en los procesos de desarrollo. A su vez, la irrupción de la teoría de Amartya Sen (1993) sobre las capacidades, generaron un cambio en la concepción del desarrollo como concepto. Ya no se trata de medir generación de riqueza, también importan valores cualitativos asociados, como la salud, la educación, la felicidad, etc. El desarrollo dejó de ser un sinónimo de crecimiento. Aparecen nuevas variables interconectadas de formas no lineales como suponían las teorías hegemónicas. Esto trae aparejado un cuestionamiento de los modelos de producción, las relaciones de poder, la democracia y los límites de “lo público” y lo privado, en un contexto mundial más globalizado, donde los límites de los estados se hacen difusos y la economía se posiciona como un fenómeno transnacional.

Como se expone anteriormente, las teorías del desarrollo endógeno dieron impulso a una nueva variable: el territorio. Este pasa de ser un actor pasivo de acciones orquestadas desde los centros, a ser un actor potencialmente capaz de transformar su realidad. “La teoría del desarrollo endógeno, a diferencia de los modelos neoclásicos, argumentan que cada factor y el conjunto de factores determinantes de la acumulación de capital crean un entorno en el que los procesos de transformación y desarrollo de las economías forman parte” (Barquero, 2000: 5). El concepto de desarrollo territorial o desarrollo económico endógeno hace foco en la mirada integral y transdisciplinar del territorio como un espacio donde suceden una multiplicidad de relaciones: sociales, económicas, políticas, culturales y ambientales.

En este nuevo paradigma, en el que lo local gana importancia, la articulación de los actores locales toma un rol clave para la generación de procesos de desarrollo territorial endógeno. La generación de estrategias conjuntas, que integren las miradas individuales, pasó a ser un elemento central para el éxito o fracaso de los distintos territorios. “El desarrollo local aparece como una nueva forma de mirar y de actuar desde lo local en este nuevo contexto de globalización (...) insertarse en lo global de manera competitiva, capitalizando al máximo posible sus capacidades por medio de las estrategias de los diferentes actores en juego” (Gallichhio, 2004: 4).

Vinculado a los supuestos del desarrollo endógeno, y con relativa proximidad temporal, en la década de los 80 vuelve a tomar impulso la teoría neo institucionalista con autores como North, Olsen, Ostrom y Marsh, entre otros. En línea con la importancia de la articulación entre actores, la teoría institucionalista abona en la explicación del comportamiento humano, tanto las corrientes racionalistas como las culturalistas (Zurbriggen, 2006). En líneas generales, una de las premisas básicas que sostiene el institucionalismo es la importancia que las instituciones tienen para modelar el comportamiento de los actores. “Las instituciones son las reglas de juego en una sociedad o, más formalmente, son las limitaciones ideadas por el hombre que dan forma a la interacción humana” (North, 1993: 13). Bajo este paradigma, las instituciones son las que permiten dar predictibilidad al comportamiento humano, asignando roles y conductas esperadas en base a distintos incentivos. Hay instituciones formales, como las leyes y otras informales, como los códigos de ética o pautas culturales. Estas reglas de juego son parte importante al analizar la cooperación y articulación entre actores. A su vez, las instituciones definen en gran medida a las organizaciones, que son otras de las estructuras que dan marco a las interacciones humanas. En cierta medida, las instituciones son las reglas macro, las organizaciones las meso y las personas las micro. Entre estos niveles hay una interacción continua, un *trade off*, entre lo instituido y lo instituyente.

En suma, el desarrollo económico territorial endógeno se presenta como una herramienta para comprender y transformar un territorio, desde lo particular a lo general, desde lo micro a lo macro, tratando de abarcar todas las variables y haciendo foco en las especificidades de los distintos territorios. Como señala Arocena (2002), el desarrollo territorial no existe como concepto normativo cercado, es más bien una conjunción de miradas sobre procesos de desarrollo que se dan en un territorio específico, donde se observan ciertas capacidades, con una mirada amplia de los procesos sociales, económicos, culturales y políticos. “La novedad de la perspectiva endógena y territorial del desarrollo

económico (que, como vimos antes, se nutre de ideas no tan nuevas) consiste en analizar los mecanismos endógenos que explican los fundamentos últimos del desarrollo económico.” (Rodríguez, 2006: 7).

3.2- Gobernanza territorial, descentralización y participación ciudadana

En función de las nuevas perspectivas teóricas que complejizan la concepción del desarrollo y que le atribuyen más factores intervinientes en el proceso, se generan cambios en la distribución y ejercicio del poder. Se pierde la linealidad entre mando y obediencia cuando el estado y el mercado asumen que no pueden atender la creciente complejidad social. El límite entre gobernantes y gobernados se hace difuso. Las nuevas problemáticas sociales requieren la incorporación de distintos actores con distintas lógicas, recursos y necesidades para su solución e, incluso, problematización.

Aparece, entonces, un concepto que viene a reinventar la noción jerárquica de gobernabilidad: gobernanza. “El éxito aparente del concepto parece ser que reside en que refleja la necesidad social de nuevas iniciativas basadas en la realización de crecientes interdependencias sociales” (Kooiman, 2004: 171). En este sentido, Serna de la Garza señala sobre el concepto de gobernanza: “Al lado de otros conceptos como “gobernabilidad” y “nueva gestión pública”, es manifestación de una serie de cambios que han ocurrido tanto a nivel de concepción teórica como de realidad empírica acerca de lo que el Estado es, y de lo que *debiera ser*” (Serna de la Garza, 2010: 21).

Desde una perspectiva territorial, y en función del desarrollo endógeno, la gobernanza territorial toma relevancia como la forma de articular actores y recurso. Es la manera de incorporar a la agenda pública una cantidad de visiones que en el modelo tradicional de gobernabilidad quedan por fuera o se incorporan de maneras no formales. En este sentido, Magrí señala “La gobernanza avanzó en el campo de estudio politológico como el reconocimiento de que ciertos actores tienen capacidad de formar agendas y procesos sumando e intercambiando recursos para conseguir los objetivos” (2011: 141). En sintonía con lo que expone Kooiman, se trata de aceptar la complejidad e interdependencia social cada vez mayor, a la vez que es importante reconocer este proceso por parte del Estado, tal como plantea Serna de la Garza. Dice Magrí (2011) que la gobernanza es el reconocimiento de la incapacidad del gobierno en dos líneas: a) la incapacidad del sistema político de reconocer y absorber los problemas sociales y b) la existencia de fuerzas por fuera de la estructura del sistema político capaz de controlar estos problemas.

En estrecha relación con la importancia del territorio como sujeto de desarrollo, y como respuesta a la necesaria reconfiguración del poder del nuevo modelo, en la década de los ‘80 y ‘90 (comenzando en Europa) se asiste a una fuerte descentralización política. “A nivel de sistemas políticos, la descentralización modifica el aparato institucional político-administrativo, trasladando competencias a unidades inferiores” (Haldenwang, 1990:60). La descentralización política responde, entre otras cosas, a dos elementos esenciales del desarrollo territorial endógeno: a) la dotación de más competencias y capacidades para los gobiernos locales y b) avanzar en la democracia participativa.

La democracia participativa ha sido catalogada como una de las herramientas para superar las distancias entre estado, sociedad y economía³. No en vano, en muchas reformas descentralizadoras a nivel político se han incluido un set de herramientas participativas de diferente alcance. Tal es el caso uruguayo, donde la ley de promoción del tercer nivel de gobierno es de descentralización y participación ciudadana.

En suma, estas herramientas o metodologías participativas, al decir de O'Donnell (2008), lo que buscan es democratizar el estado. Entre otros procesos, como la *accountability*, se abordan procesos para desburocratizar las cúpulas estatales y palear el corporativismo, que la información sea asequible para todos, sacar lo público estatal para que sea público no estatal (Bresser Pereira y Cunill Grau 1998). Lo que se busca es cambiar el orden y el tipo de relaciones entre Estado y sociedad. La sociedad debe avanzar en no ser un tomador de ofertas, sino un generador de propuestas y soluciones, como plantean Bresser Pereira y Cunill Grau, publicar el Estado. Existen distintos tipos de participación y distintas herramientas. Cunill (1997) sufre cuatro tipos de participación: a) social (en la esfera privada); b) comunitaria; c) ciudadana (individual) y d) política. Por su parte, Ferla (2014), identifica los siguientes tipos de herramientas de participación: información, consulta, decisión, gestión compartida, autogestión y control.⁴ Se presenta una definición de metodologías participativas: "(...) es una manera de facilitar que las personas compartan el conocimiento que tienen sobre el mundo con el objetivo de reflexionar sobre posibles alternativas a los problemas que de forma conjunta se hayan identificado previamente (...) se trata de pensar en la ciudadanía como fuente de información y como fuente de reflexión de los problemas, implicándola en la resolución de estos últimos" (Ganuza, Olivari y Paño, 2012: 4).

En este trabajo de investigación se hace foco en la participación de organizaciones, con énfasis en gestión compartida, lo cual implica un desafío, porque además de los recursos de participación⁵, se requiere de legitimidad o representatividad, porque los actores participan en función de una organización, y estas organizaciones representan los intereses de un sector.

Algunos autores sostienen que la sola promoción de espacios y herramientas de participación no garantiza la efectividad de la medida. También son críticos cuando los procesos son promovidos por el Estado, tal es el caso de Cunill Grau al plantear: "(...) ella puede servir para corporativizar aún más las decisiones públicas o puede promover su democratización e incluso, contribuir a su calidad. El que el péndulo se mueva de un lado al otro naturalmente depende del régimen y las fuerzas políticas que lo impulsen. Pero también de diseños institucionales (Fung, 2003; Cunill 1997)" (Cunill Grau, 2008: 124-125). Si el beneficio de los espacios de participación es abrir canales del Estado y en estos procesos se coarta la posibilidad de ingreso en función de cierta representatividad o ciertos recursos previos (sin instrumentos para palear esta desigualdad) se puede caer en la contradicción de reforzar las desigualdades.

³ En el campo de las ciencias políticas existe la discusión entre las teorías de la democracia liberal o representativa contra la democracia directa o participativa. La primera es netamente procedimental, separando entre gobernantes y gobernados, mientras que la segunda es más normativa.

⁴ Por más información ver Marzuca (2009) en Ferla (2014).

⁵ La literatura identifica tres recursos básicos: voluntad cívica, tiempo libre e información. Además, podemos identificar: capacidad de mando, status social, estudios, inteligencia, etc.

En este sentido, “(...) las desigualdades sociales se traducen en desigualdades políticas” (Font, Blanco, Goma y Jarque, 2012: 9).

Cuando las herramientas son promovidas por el Estado (*top-down*), muchas veces los espacios y el poder real que se sede por parte del Estado es bajo y sirven para legitimar más la posición de los actores participantes (cuando son organizaciones) y del propio Estado que se muestra abierto. Autores como Annunziata (2011) sostiene que los diseños de las herramientas esconden grandes restricciones: quién, cómo, cuándo y alcance. No serán iguales tampoco, las distintas herramientas o metodologías en función de quien las proponga o la finalidad de las mismas, si es el segundo nivel de gobierno o el primero, o si son consultivas o resolutivas.

Por último, como se expresa en esta sección, bajo el paradigma actual (desarrollo territorial endógeno), toman relevancia los actores territoriales y las organizaciones de la sociedad civil como vehículo, ya no solo de demandas al sistema político (Easton 1953) sino también aportando en las soluciones. Esto trae aparejado una fuerte reinversión del rol del gobierno hacía una función de promotor y articulador de espacios y estructuras capaces de albergar la complejidad que suponen los nuevos desafíos políticos, sociales, económicos, etc. “Las líneas divisorias entre los sectores públicos y privados se están borrando, y los intereses no son tan sólo públicos o privados ya que frecuentemente son compartidos. Por lo tanto, generalmente es más apropiado hablar de los cambios en los roles de gobierno que de la disminución de estos roles como parte de estas relaciones cambiantes” (Kooiman, 2004: 172-173).

Finalmente, vale volver a remarcar la importancia que el concepto de gobernanza territorial adquiere en procesos de desarrollo territorial endógeno, con las complejidades y peligros que conlleva el ejercicio de articular y gestionar organizaciones con diferentes intereses. En el territorio, los intereses responden a distintos tipos (públicos, privados, OSC, etc.) y niveles (local, regional, nacional, internacional), lo que requiere de una inventiva especial en este tipo de procesos. La innovación, concepto cercado a otras ciencias, toma importancia.

“La innovación propone un escenario, innovador en sí mismo, que es actuar bajo condiciones de nueva gobernanza (...) En este marco, la nueva gobernanza, como nueva política pública surge como forma de gestionar la interdependencia, entre distintos actores que convergen sus recursos en acciones colectivas para alcanzar sus objetivos (...) Esto implica conocer para transformar, descubrir los intereses y los espacios con el fin de potenciar las relaciones entre agentes que nos lleven a dar respuestas a verdaderas necesidades y a manejar situaciones de conflicto que pudieran emerger” (Costamagna, 2012: 135).

3.3- Variables y dimensiones para analizar la articulación

Tamargo diferencia entre procesos de alianza público-privada y articulación público privada. La autora señala que, por lo general, las alianzas son esfuerzos con una temporalidad acotada, “de una vez” (Tamargo, 2012: 16) mientras que al hablar de articulación indica que es un proceso, es decir, “(...) su horizonte temporal no es el corto plazo, sino el mediano y largo plazo” (ibídem). Luego, sobre la articulación, agrega:

“(…) es importante remarcar que estos se alejan de la visión recortada de la ejecución compartida de proyectos puntuales en los que un actor planifica y financia y otros actores ejecutan acciones. Es un proceso de planificación concertada entre actores que deciden pensar e involucrarse en el diseño y gestión de las políticas prioritarias para el logro del desarrollo de sus comunidades. No son acciones puntuales, sino procesos de mediano y largo plazo, basados en la participación, diálogo, negociación y compromiso de gestión entre organismos gubernamentales y no gubernamentales (Estado, organizaciones de la sociedad civil, empresas, universidades, sindicatos, etc.)” (ibídem pp. 28).

Autores como Fernández (2010) y Marsiglia (2010) trabajan en esta línea y respecto a ello se refieren a que:

“Un proceso por el cual se establecen relaciones permanentes entre los actores-agentes de desarrollo de un territorio, en función de la búsqueda de objetivos comunes que trascienden los intereses particulares o sectoriales, sin anularlos, aunque puestos en situación de cooperar. Implica la identificación del interés o del bien común, lo que puede lograrse en base a instancia de negociación, donde se establecen reglas de juego, en un marco de relaciones de poder que admiten cierta flexibilidad y que pueden cambiar en el tiempo” (Marsiglia, 2010: 3)

En función de la distinción conceptual que explora Tamargo (2012) entre alianza y articulación, que también está presente en Marsiglia (2010) y en Magri (2011), se hace necesario explorar cómo medir estas variables o factores que son relevantes en los procesos de articulación y se presentan como las diferencias sustanciales entre proceso de articulación y alianza. En este sentido, Magri señala: “Analíticamente, la gobernanza puede abordarse en su estructura lógica y los modelos que adopta. Es decir, los componentes teóricos metodológicos sobre los cuales se puede interpretar, refieren fundamentalmente en cinco conceptos (...) actores, y la situación de interdependencia, interacción, integración y descentramiento en las relaciones.” (Magri, 2011: 150).

Las definiciones de los conceptos según Magri (2011) son:

a- Actores: son el componente esencial para entender la gobernanza. Esta reconoce a las instituciones a través de los actores, pero les quita su relevancia jerárquica. (2011:150)

b- Descentramiento: refiere a la dispersión del poder. “El poder descentrado genera actitudes proclives a la participación donde participar puede implicar no necesariamente negociar activamente o compartir objetivos con el resto, es el solo hecho de estar en el ámbito de decisiones” (Peters y Pierre, 2002 en Magri 2011: 150). El descentramiento refiere al esfuerzo por romper la jerarquía vertical y generar una relación horizontal.

c- Interdependencia: “(…) la necesidad de recabar apoyo y conseguir la participación en la definición e implementación de las políticas por parte de las administraciones públicas y actores sociedad civil” (Carrillo 2005: 27 en Magri 2011: 151). La interdependencia varía si las relaciones son formales o informales. En general, señala la autora, que en los ámbitos formales la interdependencia está asociada a procedimientos establecidos.

d- Interacción: refiere a asumir estrategias en torno a un tema u objetivo común. Implica grados diferentes de vínculos. En la interacción se aprende a sociabilizar intereses y compartir costos estableciendo dinámicas de trabajo

que con el tiempo se pueden volver formales y ser los márgenes de institucionalización.

e- Integración: se refiere a “(...) vínculos con que se estructura la red, proceso de alianzas, asociaciones u otro tipo de vínculos con cierta estabilidad donde se identifican prioridades políticas en temas sociales tradicionales o emergentes que exceden por su complejidad un único abordaje institucional pero comienza a entrar en el discurso de los actores.” (Scharpf, 1978 en Magri 2011: 152). Agrega la autora: “Hay dos cosas que inciden en las preferencias y posibilidades de los actores. Primero el grado de importancia de la política para el actor para solucionar sus propios problemas y el costo/beneficio de conseguir la solución en otro lado” (Magri, 2011: 152).

Estos conceptos son el primer paso para poder categorizar los procesos transitados en el programa ERE. Si bien la autora define cinco grandes variables, al analizar detenidamente interdependencia, integración e interacción se observa que son conceptos similares. En tal sentido se optó por unir los primeros porque refieren a la generación de un todo mientras que interacción hace foco en la acción de las partes.

Al ser variables complejas, con más de un elemento que las defina, fue necesario especificar dimensiones que lograran recoger los procesos transcurridos, que pudieran captar los elementos centrales de cada una de las variables. Al ser un trabajo exploratorio, algunas dimensiones fueron creadas, siempre tomando como punto de partida la literatura existente sobre la temática. También se usaron algunas ya identificadas por Tamargo y Burjel en la variable actores y por Marsiglia en la variable interdependencia/integración.

En el siguiente cuadro se muestran las variables, con sus dimensiones y la fuente de la información para su valoración.

Cuadro N° 1- Variables, dimensiones y fuente de información para el modelo de análisis.

Variables	Dimensiones	Fuente de Información
Actores	N°actores: Cantidad de organizaciones	Secundaria
	Tipo de actores: pública, privada, educación, OSC-ONG	Secundaria
	Alcance de los actores: local, departamental, nacional-regional	Secundaria
	Representatividad: calidad de las organizaciones participantes vinculadas a la temática	Encuesta
Interdependencia /Integración	Necesidad del resto: importancia de la organización en participar de procesos horizontales y vincularse a otras organizaciones para conseguir sus objetivos	Encuesta
	Libertad de vínculo: en que medida se dieron vínculos entre iguales y que niveles de información manejaban las organizaciones participantes	Encuesta
	Tipo de vínculos: sobre las formas de relacionamiento entre las organizaciones	Encuesta
	Vínculos por fuera: relaciones generadas a instancias de la participación en el proceso	Encuesta
Interacción	Compromiso: nivel de responsabilidad con el proceso	Encuesta
	Sociabilización intereses: transparencia organizacional sobre los intereses de participar del proceso	Encuesta
	Aprendizaje organizacional: apropiación y derrame de lecciones vinculadas al trabajo con otras organizaciones	Encuesta
Descentramiento	Influencia personal: presión ejercida por personas con más recursos/poder	Encuesta
	Influencia organización: presión ejercida por organizaciones con más recursos/poder	Encuesta
	Reconocimiento: incorporación de los aportes realizados en el proceso	Encuesta
	Coacción: nivel de libertad para expresar las opiniones sin miedo a represalias	Encuesta

Fuente: Elaboración propia.

3.4- Ponderaciones

Una vez definidas las variables y dimensiones se precisó la ponderación para crear el indicador síntesis que resuma el modelo de análisis. Una primera decisión fue que las cuatro variables tengan el mismo peso relativo: 25% cada una. Si bien Magri señala que los actores son el factor por excelencia en procesos de gobernanza, esto no refiere necesariamente a la importancia de la variable al analizar el fenómeno en función de su calidad. Es cierto que sin actores no hay procesos, pero la sola presencia de los mismos no garantiza articulación. Bien señala Tamargo que entre actores se pueden dar intercambios que no son articulación. Al ser un indicador síntesis de calidad se optó por una ponderación por igual, también entendiendo que es una primera aproximación. Dicho esto, lo que Magri remarca sobre los actores es muy importante y se retoma en el siguiente capítulo, al analizar los posibles resultados del indicador.

A continuación, por cada variable, se fueron ponderando las dimensiones según la importancia para explicar los distintos fenómenos, lo cual se explicita en esta misma sección.

En el cuadro n°2 se presenta la valoración cuantitativa que toman las distintas dimensiones en función de las categorías cualitativas definidas. De esta manera se combinan en el análisis cuantitativo y el cualitativo para lograr el indicador síntesis.

Cuadro N° 2- Modelo de análisis: variables, dimensiones, valores (cuantitativos y cualitativos) y ponderaciones.

Variables	Dimensiones	Valores			Peso
		0	1	2	
Actores	N° de actores	Menos de cuatro	entre 4 y 6	7 o más	0,1
	Tipo de actores	Menos de 4 tipos	Los 4 tipos	Dos o más de cada tipo	0,3
	Alcance de los actores	1 nivel	2 niveles	3 niveles	0,2
	Representatividad	Faltaron muchas	Faltaron algunas pero estaban las más importantes	Estaban las más importantes	0,4
Interdependencia /integración	Necesidad del resto	No aportó	Aportó poco, no hizo diferencias sustantivas	Aportó mucho	0,3
		No es necesario establecer vínculos de ese tipo	Sirven pero la diferencia la hacemos con otro tipo de vínculos	Es vital el relacionamiento con organizaicones en plano de igualdad	
	Libertad de vínculo	Siempre hay organizaciones más poderosas que influyen de diversas maneras	Algunas organizaciones están subordinadas en diferentes formas, explícitas o implícitas	Ninguna organización influyó a otra	0,3
		Siempre hay organizaciones que manejan más y mejor información	Algunas tenían más información que otras en ciertos temas	Todos tenían la información necesaria	
	Tipo de vínculo	Agregación: No había flexibilidad, la agenda fue una sumatoria de decisiones individuales.	Negociación: Las organizaciones hacían concesiones para lograr acuerdos.	Deliberación: Las decisiones se tomaban en función de los mejores argumentos.	0,3
	Vínculos por fuera	Son los mismos vínculos	Se fortalecieron vínculos	Se generaron nuevos vínculos	0,1
Interacción	Compromiso	Era muy dispar	Algunas estaban más presentes que otras, existieron diferencias	Todas pusieron mucha energía para que salga la agenda	0,35
	Sociabilización intereses	En general las organizaciones se guardaban información	Algunas organizaciones se guardaban intereses, o no los explicitaban claramente	Todas lo hacían explícito, el ambiente lo permitía	0,35
	Aprendizaje org	Mi participación no logró tener impacto o fue muy leve	Mi participación quedaba en mi y algunos compañeros	Mi participación generó un aprendizaje, sobre trabajar en conjunto con actores del medio	0,3
Descentramiento	Influencia personal	El poder personal de ciertos actores influyó	En algunos caso si pero no fue la norma	Todos participabamos en igualdad de condiciones	0,3
	Influencia organización	Las organizaciones más poderosas lideraron el proceso	En algunos caso si pero no fue la norma	Todas las organizaciones participaban en igualdad	0,3
	Reconocimiento	Muchas veces sentí que algunas opiniones tenían más valor que otras	Algunas veces se priorizaban los aportes de las personas /organizaciones con más poder	Se tomaban en cuenta los aportes de todos	0,2
	Coacción	Si	Un poco	No	0,2

Fuente: Elaboración propia.

Para la variable actores se usó el modelo creado por Burjel (2018) con algunos ajustes en los valores de las dimensiones. Para el caso de la dimensión *N° de actores* fueron computadas todas las organizaciones con una participación igual o superior al 55% de los encuentros colectivos. Si bien se dieron otros tipos de intercambios, las jornadas colectivas fueron claves por la intensidad del intercambio. Así mismo, las categorías para asignar valor cambian para la región litoral ya que estaba conformada por tres departamentos, por lo que, naturalmente, se esperan más actores. Los valores en esos casos son: menos de seis; entre seis y nueve y diez o más. En términos del peso relativo de las dimensiones, se conservó el esquema original. Burjel (2018) señala que, al analizar los actores, uno de los factores más importantes no es la cantidad sino la representatividad de éstos sobre la temática a trabajar. Esto refiere a la legitimidad de los actores como interlocutores para definir y trabajar el tema propuesto.

En interdependencia/integración, las dimensiones más importantes identificadas fueron: *necesidad del resto*, *libertad de vínculo* y *tipo de vínculo*, todas con el mismo peso relativo (0,3). Con la dimensión *necesidad del resto* se evalúa la importancia que tienen este tipo de procesos para las organizaciones y cuán importante fue el proyecto transcurrido. En tanto con *libertad de vínculo* se busca medir la horizontalidad del proceso transitado y los niveles de información de las organizaciones para participar. *Tipos de vínculos* mide “el promedio” de las relaciones en el transcurso de la generación de agenda. Esto aporta sobre la calidad de los vínculos generados y el nivel de profundidad alcanzado. En tanto *Vínculos por fuera* (0,1), que refiere a la existencia de relaciones por fuera del espacio o proceso estudiado, es importante pero no crucial.

La variable interacción permite medir las acciones recíprocas. Al observar el valor relativo de las dimensiones se observa una leve diferencia entre *compromiso* y *sociabilización de intereses* con respecto a *aprendizaje organizacional*. Se optó ponderarlas levemente porque si bien el aprendizaje es muy importante, se entiende que se logra interactuando, por lo que la responsabilidad y transparencia de los intercambios van primero.

Finalmente, en descentramiento las dimensiones de *influencia personal* y *organizacional* tienen un peso mayor por tratarse de elementos claves. Un ejercicio de articulación supone que los actores se despojan de sus jerarquías, que el espacio de gobernanza iguala las organizaciones. Aun así, las otras dos dimensiones, *reconocimiento* y *coacción* son importantes. Un problema que presentan, a la hora de medirlas, es que las personas tienden a tener una buena evaluación de sí mismos.

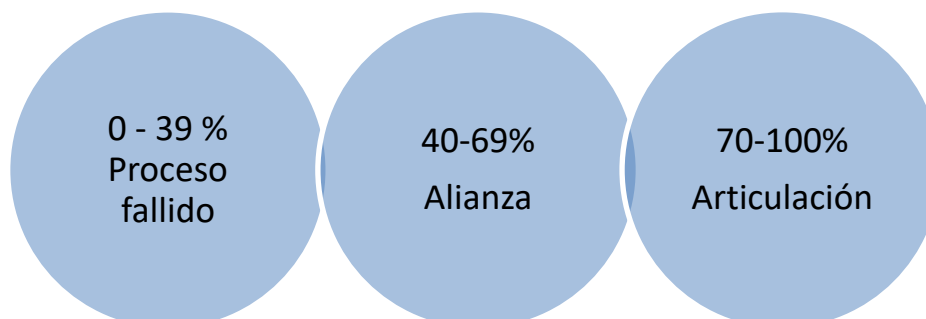
2.5-Indicador Síntesis

Con estas variables y dimensiones se generó un indicador síntesis de los procesos de articulación. Éste permite cuantificar en qué grado los elementos más importantes de la articulación-gobernanza están presentes en los procesos a estudiar. El indicador síntesis va del de 0 a 1, siendo 0 un proceso donde no hay ningún elemento de articulación y 1 donde están todos los factores en su máxima expresión. Para que un proceso tenga valor 0, todas las dimensiones asumen un valor de 0, mientras que en un proceso que asume el valor 1, todas las dimensiones asumen el valor 2 de la escala presentada en el apartado anterior, sobre la ponderación de las dimensiones (cuadro n° 2). Para simplificar el análisis también se usan porcentajes, del 0 % al 100 %.

Para poder analizar los resultados de este indicador síntesis se crean tres categorías. Además de diferenciar entre “articulación” y “alianza”, se definió un tipo fallido, que representa un proceso donde no se dieron los elementos mínimos para trabajar en conjunto entre organizaciones. Para calibrar las categorías, se simulaban procesos hipotéticos que representarían cada una de las tres tipologías y así se determinaron los rangos de los valores usados.⁶

⁶ Ver Anexo 1- Casos simulados

En la siguiente infografía se pueden ver las tres categorías creadas y los porcentajes necesarios para alcanzar cada uno.



-Proceso fallido: es un proceso que no alcanza las condiciones mínimas para desarrollar un trabajo en conjunto. Faltan actores, no hay confianza ente las organizaciones, no se logran superar las jerarquías y se generan procesos de intercambio de baja calidad.

En Anexo 1 se muestra un ejemplo de proceso fallido, el cual fue diseñado para calibrar las categorías del indicador síntesis y se armó con tres respuestas simuladas.

-Alianza: Refiere a un proceso donde los actores logran establecer objetivos comunes en función de necesidades individuales sin lograr romper las barreras jerárquicas de las organizaciones participantes. Se concentra un núcleo mínimo de actores, con relativa representatividad y diversidad. No se establecen vínculos de confianza para un proceso deliberativo, pero sí para una negociación en función de un objetivo común.

En Anexo 1 se muestra un ejemplo de alianza, y que su diseño tiene como objetivo calibrar las categorías del indicador síntesis y se armó con tres respuestas simuladas.

-Articulación: se establece un objetivo común en función de una visión colectiva del problema o tema a tratar. Se logra una buena representatividad y diversidad de actores que facilitan una visión plural y multidimensional de los procesos. Se establecen relaciones tendientes a la confianza y a romper las barreras jerárquicas. Se propende a la deliberación e igualdad de información de los actores en desmedro de la importancia de sus organizaciones.

En Anexo 1 se muestra un ejemplo de articulación. Este ejemplo fue diseñado para calibrar las categorías del indicador síntesis y se armó con tres respuestas simuladas.

4-El programa y la agencia. Contexto

4.1-La Agencia Nacional de Desarrollo

La Agencia Nacional de Desarrollo (de ahora en más ANDE) fue creada en 2015. Es persona pública no estatal, depende del poder ejecutivo y es parte de Transforma Uruguay⁷.

ANDE se crea para contribuir al desarrollo productivo del Uruguay, con especial énfasis en las micro, pequeñas y medianas empresas, las Mipymes en todo el territorio nacional. En el decreto de Ley que marca su creación se le atribuye: “Promover, articular y coordinar las acciones de los actores públicos y privados vinculados al desarrollo económico productivo, de modo de potenciar las sinergias entre ellos y aprovechar al máximo los recursos disponibles”⁸.

Para lograr los cometidos que la Ley le confiere, desde ANDE se ha priorizado la estrategia de capacidades (trabajar con socios locales y fortalecer sus capacidades) para llegar a los distintos territorios del país y lograr una cobertura nacional.

Desde ANDE, en lo relativo a emprendimientos, la estrategia para llegar a todo el territorio fue pensada en dos fases. La primera fue de expansión, se abocó en contactar y mapear a las organizaciones a nivel territorial vinculadas a la promoción y fortalecimiento de emprendimientos. Estas organizaciones pasaron a ser socias de ANDE⁹ para llegar al público objetivo de los programas. La segunda fase de la estrategia se enfoca en el fortalecimiento de ecosistemas regionales emprendedores que potencien las oportunidades de los emprendedores a nivel territorial. Se refiere a lograr que los distintos elementos que deben estar presentes en un territorio para mejorar el trabajo con emprendedores, puedan desarrollar estrategias en conjunto. Se trata de una apuesta a la articulación del territorio para dar respuestas locales a problemas locales y globales.

4.2-El programa Fortalecimiento y Creación de Ecosistemas Regionales de Emprendimiento (ERE)

En 2018 se crea el programa ERE con el objetivo de fomentar las articulaciones a nivel regional entre actores públicos y privados que trabajan con emprendedores. Se entiende por Ecosistema Regional de Emprendimiento como el que:

“(…) está formado por más de un departamento del país, donde se pretende que las instituciones locales (academia, agencias de desarrollo, gobierno departamental, organizaciones de la sociedad civil, entre otras) de esos departamentos trabajen en conjunto para diseñar e implementar un plan que fortalezca la cultura del emprendimiento y potenciar emprendimientos en sus diferentes fases y etapas” (Bases del Programa ERE 2018: 1)

⁷ Extraído de la Ley 18.602. Disponible en <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/18602-2009> [último acceso 18/04/2020]

⁸ Ibidem.

⁹ Muchas se transformaron en lo que se denomina Instituciones Patrocinadoras de Emprendimientos (IPE’S). Éstas son las encargadas de vincular a los usuarios con los programas ANDE.

A su vez, el objetivo del programa es:

“colaborar en el impulso del emprendimiento y la cultura emprendedora en diferentes zonas del Uruguay. Se pretende acelerar los procesos de desarrollo de ecosistemas locales, vincularlos con otros ecosistemas regionales y nacionales, de manera de acortar curvas de aprendizajes y generar mejores capacidades para el desarrollo de emprendimientos en todo el país.” (Bases del Programa ERE 2018: 2)

Para lograr el objetivo, la articulación entre organizaciones es crucial, ya que reduce los costos de transacción, mejora la coordinación de las organizaciones presentes en el territorio, permite un mayor alcance del público objetivo, mejora las derivaciones de usuarios entre distintos programas y organizaciones y, a su vez, permite una mirada local sobre los problemas territoriales entre otras cosas.

Con la implementación de este programa, desde ANDE se buscan sortear dos obstáculos de la articulación: los incentivos a realizarla y la abstracción de los resultados. Se entiende que en muchos casos se forman espacios o mesas de trabajo, pero luego se diluyen por falta de recursos o porque los propios actores no están dispuestos a poner recursos hasta ver resultados. También se cree que muchas veces los acuerdos alcanzados son demasiado abstractos, no se operacionalizan y terminan vaciando de contenido los espacios. Por eso se habla de agendas estratégicas y no de planes estratégicos, se entiende que las agendas son a mediano plazo.

En este sentido el programa busca trabajar en dos líneas claves para levantar las restricciones mencionadas: a) aportar recursos para la generación del espacio de articulación y la concreción de una agenda estratégica y b) garantizar recursos para la ejecución de parte de la agenda (se pretende que las regiones piensen en agendas que no se agoten en el aporte ANDE) previa evaluación que garantice un producto mínimo viable.

En este sentido se planificaron dos etapas para el programa. Cada etapa tenía asociados recursos específicos. Primero, la generación del espacio de articulación y la concreción de una agenda estratégica¹⁰ y luego la ejecución de la agenda, dividida en planes operativos anuales en un horizonte de tres años.

El objetivo de la primera etapa fue generar una estrategia regional común en materia de fomento al emprendimiento. Identificar restricciones y plantear sus soluciones en forma de agenda estratégica, con una mirada a mediano plazo. Una vez concluidas, las agendas serían evaluadas por ANDE y dependiendo de ciertos factores,¹¹ se definiría su aprobación. Si las mismas resultaban aprobadas, se habilitarían los recursos para su ejecución. Las agendas debían contener los siguientes subproductos: descripción de la realidad geográfica, social y económica de la región; imagen objetivo del ecosistema regional; hoja de ruta para alcanzar dicha imagen; plan operativo anual para el primer año de ejecución; designación de la institución administradora de los fondos ANDE. (Bases del Programa ERE 2018). Las agendas funcionan como garantes de los acuerdos territoriales: de la visión de futuro, las líneas estratégicas priorizadas,

¹⁰ Las regiones debían generar una agenda estratégica en 150 días de trabajo.

¹¹ Se evaluarían cuatro puntos: Calidad técnica y consistencia; Articulación y coordinación entre instituciones; Cobertura de la región; Vinculación con actores y redes a nivel nacional. (Bases Programa ERE 2018)

las reglas de juego para el nuevo espacio y las acciones definidas para lograr las metas.

Distinguidas las dos etapas nombradas anteriormente, la de generación de agenda y la de ejecución, este trabajo de investigación se centra en la primera. En esta etapa ANDE dispuso de recursos para la contratación de un equipo facilitador para acompañar a las regiones por un período de 150 días y favorecer el trabajo en conjunto para la generación de la agenda estratégica. Estos equipos facilitadores eran consultores independientes de ANDE. Los recursos destinados a la contratación de estos equipos equivalía, aproximadamente al 8% del aporte fijo comprometido por ANDE por región, para todo el programa (tres años). Estos equipos serían los encargados de dinamizar y promover la articulación entre las distintas organizaciones.

En la segunda etapa, la ANDE, se compromete a un aporte fijo por año, para darle operatividad a la agenda, y otro variable, también anual, asociado al cumplimiento de ciertos objetivos detallados en los planes operativos anuales. También, se pedía que la región pusiera al menos un 25% del monto fijo en efectivo o en especies. El aporte de ANDE, tanto fijo como variable, se renueva año a año hasta cumplir los tres años de la agenda estratégica. Para hacer efectivo el desembolso, las regiones deben realizar planes operativos anuales (de ahora en más POA) supeditados a validación por parte de ANDE. Si bien los recursos anuales suponen un incentivo para la articulación, se busca que las agendas estratégicas no se agoten en los recursos ANDE y, por el contrario, éstos sean un incentivo para conseguir recursos extra con otros socios, locales, nacionales e internacionales. Son recursos mínimos para apalancar acciones en el territorio. Dentro de los montos fijos anuales puestos por ANDE se contempla un 5% (máximo) para la organización que administra los fondos y un 30% (máximo) del monto fijo anual para la contratación de un coordinador regional, que es elegido por la región, pero donde ANDE se reserva el derecho a veto. La institución administradora será quien firme el contrato con ANDE y la responsable del buen uso de los fondos. En tanto el coordinador regional es una figura para colaborar en la coordinación entre organizaciones, la ejecución de las acciones, la concreción del POA y alcanzar los objetivos de la agenda estratégica anual. En el último año de implementación, para recibir los recursos asociados al tercer año, las regiones deben presentar un plan de sostenibilidad del espacio a dos años como mínimo.

4.3-Fase cero

Para la fase cero del programa se armó un indicador de priorización a nivel nacional, por departamentos, que permite identificar los distintos estadios de los departamentos en cuanto al desarrollo de sus ecosistemas emprendedores¹². Este indicador se hizo contemplando la literatura especializada sobre emprendimientos y desarrollo económico. Las variables incluidas fueron: educación, nivel de empresarialidad, pobreza, desarrollo institucionalidad, cantidad de IPE´S¹³ y eficiencia en convocatorias al programa Semilla ANDE (Documento de trabajo ANDE). En función de estas variables se

¹² Ver ANEXO II-Matriz de priorización.

¹³ Instituciones Patrocinadoras de Emprendimientos. Son los socios locales de ANDE.

armó un indicador que permitió ordenar los departamentos en tres estadios emprendedores: alto, medio y bajo. Lo siguiente fue agrupar departamentos y trabajar con regiones. La determinación de trabajar con regiones se explica por una cuestión de escala, tanto de organizaciones como de emprendedores. Para definir las 8 regiones se tuvieron en cuenta, además del estadio de desarrollo de los departamentos en materia de ecosistema emprendedor, las vocaciones productivas territoriales, la logística y la historia de trabajo conjunto.

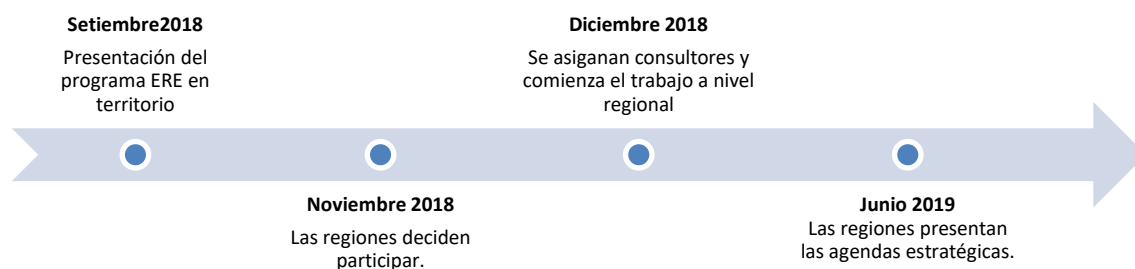
Para comenzar el programa se decide trabajar con tres regiones, una de cada estadio emprendedor. Esto permite generar un grupo de evaluación heterogéneo. Las tres regiones definidas fueron: Treinta y Tres y Cerro Largo que estaban en el estadio bajo; San José y Colonia en un estadio medio y Soriano, Río Negro y Paysandú en un estadio alto.

Finalmente, se decidió dar apoyo a las regiones con equipos facilitadores externos a ANDE y que sean las regiones las que eligieran a sus equipos. En este sentido, para generar una base de facilitadores la ANDE hizo un llamado abierto a interesados¹⁴. Estos facilitadores (equipo consultor) tenían la tarea de guiar el proceso, de establecer metodologías propicias que garanticen un proceso viable para generar las agendas estratégicas y un cronograma de actividades para el primer año de ejecución. La actividad de los consultores se pensó en un máximo de 150 días con la posibilidad de una prórroga de 30 días. En la convocatoria 2018 se presentaron 9 equipos consultores.

4.4- Implementación del programa en territorio

Para facilitar la comprensión del proceso, se hace una breve presentación cronológica de los sucesos:

Cronología de implementación del programa ERE



Fuente: Elaboración propia en base a datos aportados por ANDE.

El programa se puso en marcha a fines de setiembre de 2018. Antes de presentar el programa en territorio se hizo fue un mapeo de actores vinculados al mundo emprendedor (que ya estaban trabajando en el tema) y también de aquellos que la literatura recomienda que formen parte de un ecosistema emprendedor¹⁵. En función de este mapeo, que se hizo por departamento, se

¹⁴ Ver Documentos de trabajo- TDR Convocatoria Consultores ERE 2018.

¹⁵ Torres, Maricarmen; Nuñez, Inti y Jara, Felipe en "Ecosistemas de Emprendimiento: Una mirada desde la Política Pública", Publicación de CORFO, 2018.

organizó una presentación del programa, también a nivel departamental. Además de los actores mapeados se pidió a las organizaciones que extendieran la invitación a quienes creyeran pertinente para alcanzar una mayor representatividad, bajo el entendido que el programa era una construcción del territorio.

En las primeras reuniones se explicó el alcance del programa, modalidad de la convocatoria, departamento con el que iban a tener que trabajar en caso de querer formar parte, la idea de trabajar con un equipo facilitador elegido por el ecosistema y la necesidad de ampliar la convocatoria para no dejar actores fuera. También se pidió que cada departamento presente en 30 días corridos una lista de organizaciones participantes, en la cual se especificara qué persona fuera a participar por esa organización, el vínculo con la organización, los datos de contacto y una firma. Esta primera lista, era una manifestación de interés en comenzar a trabajar con ANDE en la conformación del ecosistema regional, no era vinculante ni cerraba el espacio a otras organizaciones, era una muestra de compromiso para poder dar inicio al trabajo.

En el cuadro N° 3 se pueden ver todas las organizaciones que fueron invitadas, las que asistieron a la presentación y las que mandaron su intención de ser partes para dar comienzo al proceso.

Cuadro N° 3 - Organizaciones invitadas por ANDE; organizaciones que acuden a presentación en territorio¹⁶ y organizaciones firmantes para iniciar el proceso.

Departamento	Organizaciones invitadas.	Organizaciones que asistieron a la presentación en territorio	Organizaciones firmantes al inicio del proceso
Paysandú	IDP- DD; UTEC; Udelar-CENUR-Pdu; UTU; UTU Guichón; CTC-ORT; ADP; CCIP.	ADP; IDP-DD; Udelar-CENUR; CCIP.	ADP; IDP-DD; Udelar-CENUR; CCIP; MTSS- EP; UTEC.
Río Negro	IDRN-DD; UTEC; UTU; UTU Young; CECAP Young; APERN; ACIFB; SRRN; COPASE.	IDRN-DD; APERN; SRRN, COOPACE, MTSS-EP.	IDRN-DD; APERN; SRRN; COOPACE; MTSS-EP; CJPP; MP; ACIRN; UTU; CDE INEFOP.
Soriano	IDS-DD y UM; CCIS; UTU; UTU-Dolores; ACU-USA; UTEC; Jazz a la Calle; MD; CALMER, COPAGRAN, AAD; SFRC; COOPACE y CINTEPA.	IDS-DD y UM; CCIS; UTU-JE; MINTUR.	IDS-DD y UM; CCIS; UTU-JE; ARS; MTSS-DINALE.
Total Litoral	29	13	21
Colonia	ADCE; ADJL; ADT; ACIC; ASECOZ; CCIC; CCICS; CCICV; CCIR; CCIJL; RCCEC; CINTEPA; COPAGRAN; FRC; FUNDASOL; CTC-ORT; IDC-PD y UP; JCI Colonia; MPC; RMRC; MJL; MNH; PEA; PROLECO; REEC; UDE; UTEC; UTU.	IDC-UP y CI; ASECOZ; CCIR; REEC; UTU-JE; CTC; MOL.	IDC-UP; ASECOZ; CCIR; RMRC; G 30.
San José	IDSJ-DD; CCISJ; CCIL; ARSJ; IPRU; UTEC; UTU.	IDSJ-DD; UTEC.	IDSJ-DD; CCISJ; CCIL; ACIRB; ARSJ; UTEC; UTU-Libertad.
Total Suroeste	35	9	12
Treinta y Tres	IDTT-PDP; CEITT; SRTT; CA; FUNDASOL; ACU-USA; UTU; CURE.	IDTT-PDP; CEITT.	IDTT-PDP; CEITT; SFTT; CMAC; UTU; CURE
Cerro Largo	ADCL; IDCL; SACL; CCICL; UTU; UTU-Río Branco; CUCEL; FAGRO-EE.	ADCL; CCICL; MIEM; RMF.	ADCL; CCICL; MCW; IDCL; MIEM; RMF; EEMA; FAGRO-EE.
Total Este	16	6	14
Total	80	28	47

Fuente: Elaboración propia con datos proporcionados por ANDE. Por consulta de siglas ver Anexo II.

¹⁶ Todas las presentaciones se realizaron en las capitales departamentales de las ciudades participantes.

Como se observa, la cantidad de organizaciones invitadas fue considerablemente mayor a la que acudió a la presentación del programa y también a las que manifestaron su intención de formar parte del inicio del proceso. También se advierte que algunas organizaciones que sí fueron a la presentación y que luego manifestaron su intención de formar parte, no estaban inicialmente invitadas. Esto refleja el rol de los territorios como difusores de la propuesta. Un claro ejemplo es San José, en el cual sólo había dos organizaciones en la presentación, y al enviar la intención de formar parte hubo más de cinco, (algunas incluso que no habían sido mapeadas por ANDE cuando se mandaron las invitaciones).

Si vemos la última columna de la tabla, la de organizaciones firmantes, se ve que en todos los departamentos se presentaron al menos tres organizaciones vinculadas al mundo emprendedor para iniciar el trabajo. Además, se observa variedad en el tipo de organizaciones, en todas las regiones se verifica al menos una organización vinculada al gobierno, la política pública, la educación y al sector privado.

Una vez definidas las organizaciones con interés de comenzar el proceso se les pidió a los territorios (representados en las organizaciones que manifestaron interés de participar) que elijan a los equipos facilitadores. Se dio un plazo de diez días y la votación se hizo por la plataforma *google form*. Se estableció un voto por organización. Se pedía que votaran dos equipos facilitadores, uno como primera opción y el otro como segunda por cualquier eventualidad.

En todas las regiones se lograron resultados concluyentes y no fueron necesarias segundas instancias de elecciones. En la región Este y Litoral se seleccionó al mismo equipo facilitador. Una vez definidos los equipos facilitadores, se hizo una reunión de presentación entre los consultores y el territorio para dar comienzo al plazo de 150 días para la generación de la agenda estratégica. Todas las regiones lograron presentar a tiempo las agendas estratégicas. La primera versión fue enviada a ANDE en mayo de 2019 y la definitiva en junio 2019.

En el siguiente capítulo se describen los tres procesos transitados en la generación de las agendas estratégicas.

5-Sistematización de casos

En este capítulo se sistematizan y analizan los procesos vividos por cada región. Primero, de forma particular y al final un resumen comparado entre regiones. El análisis recorre el proceso de generación de agenda, desde la primera reunión colectiva de cada región con el equipo consultor seleccionado (diciembre de 2018), hasta la presentación de la agenda estratégica (junio de 2019).

Primero, se hace una sistematización de información secundaria, aportada desde ANDE y los equipos facilitadores, para rearmar el proceso transitado: metodología de trabajo, cantidad de reuniones, temas trabajados y herramientas alternativas usados en el proceso. Luego, se trabaja con la

información primaria generada a raíz de una encuesta realizada a participantes de las tres regiones.¹⁷

Como se precisó en el apartado metodológico, no todos los actores participaron con regularidad en el proceso. Frente a esta diferencia de intensidad, se toma la determinación de contabilizar como actor efectivo del proceso a las organizaciones que participaron de más del 55% de encuentros grupales. A la hora de realizar las encuestas también se aplicó este criterio pero se decidió hacer encuestas por participantes y no por organización, para así poder captar posibles visiones diferentes dentro de las organizaciones (jerárquicas) y para tener un N¹⁸ más grande para probar el indicador.

La encuesta fue realizada durante los meses de octubre y noviembre de 2019, a tres meses de haberse presentado las agendas por parte de los participantes. Con esta información se completa el modelo de análisis propuesto en el marco metodológico y se genera el indicador síntesis de articulación-gobernanza.

Como se observa en el siguiente cuadro, más del 85% de las organizaciones respondieron la encuesta, en tanto la tasa de respuestas en personas baja a poco menos del 65%. En el caso de las personas, una primera hipótesis es que algunas de ellas no respondieron la encuesta porque ya la había completado otro participante de la organización.

A continuación se detallan la cantidad de organizaciones y personas encuestadas y el nivel de respuesta obtenido.

Cuadro N° 4 - Respuestas por organización y persona.

		Región			
		Litoral	Suroeste	Este	Total
Organizaciones	N°	8	9	6	24
	N° Respuesta	8	8	4	21
	% respuestas	100%	88,8%	66,6%	87,5%
Personas	N°	15	16	11	42
	N° Respuesta	10	12	5	27
	% respuestas	66%	75%	45,4%	64,2%

Fuente: Elaboración propia con datos recabados en la encuesta.

También se trabaja con las entrevistas realizadas a integrantes de los equipos facilitadores, la opinión de estos será una medida sobre la cual comparar los resultados. Es la visión de otro actor implicado en el proceso, con otro rol y otros incentivos, que aporta a la reconstrucción del proceso transitado. Las entrevistas con los facilitadores servirán de “guías” y serán un elemento importante para mejorar el análisis final.

Se realizaron tres entrevistas a facilitadores. Dos de las regiones Este y Litoral, que, si bien eran el mismo equipo, se entrevistó a las que habían participado más con cada región. Por la región Suroeste se realizó una única entrevista.

¹⁷ Para ver la encuesta (preguntas) ver Anexo V, y para ver los Resultados de la encuesta por Región ver Anexo IV

¹⁸ Refiere al número de respuestas.

A su vez, hacia el final del capítulo, para realizar una comparación de los espacios, se utilizarán elementos de la observación participante. Quien escribe estuvo presente en al menos dos encuentros grupales por región.

Es importante remarcar, que al intentar comprender la visión de los actores mediante la generación de una matriz cuantitativa, se pueden hacer difusos los matices, más teniendo en cuenta que los valores de las dimensiones son acotados. Por lo tanto, a la hora de evaluar los distintos casos, además de usar el indicador síntesis, también se hace una revisión por variables, para comprender mejor los procesos y tener más información sobre la utilidad de las variables y dimensiones seleccionadas, así como las ponderaciones. En este sentido, se observará detenidamente la variable actores ya que estos son el elemento fundamental para que existan procesos de gobernanza y articulación.

Finalmente señalar que en el capítulo de anexos se puede ver la sistematización de las encuestas y la generación de los datos que se presentan en el capítulo, la ponderación de las respuestas y la generación de los distintos resultados (Anexo IV).

5. a-Región Litoral: Paysandú-Río Negro- Soriano

En esta región fue elegido un grupo facilitador de tres integrantes, todas mujeres. Dos economistas y una licenciada en ciencias de la comunicación.

El proceso comenzó el 12/12/2018, con la primera reunión del equipo facilitador y los actores convocados, en la ciudad de Young, Río Negro. Para lograr la agenda estratégica se hicieron cinco reuniones presenciales con las organizaciones participantes y el equipo consultor. También se realizaron trabajos individuales entre sesiones para aprovechar mejor el tiempo y poder avanzar en definiciones operativas. A su vez, para complementar el trabajo presencial con los actores, el equipo consultor realizó entrevistas individuales con personas de las organizaciones participantes (de los tres departamentos) y una revisión documental de información socioeconómica de los departamentos.

La metodología utilizada para el trabajo con actores “se centró en el uso de técnicas de *design thinking*, buscando en todo momento dar pasos firmes y acordar consenso con los diferentes actores de la región” (Agenda Estratégica Litoral, 2019: 3).

El trabajo se dividió en cuatro etapas: comprender, definir, idear y diseñar. La primera etapa “consistió en una fase de relevamiento para conectar con los diferentes actores, empatizar con sus necesidades, y definir los objetivos y desafíos a resolver” (Ibídem). La segunda etapa “se centró en darle foco a toda la información recolectada, y a sentar las bases para una construcción colectiva de la imagen objetivo del ecosistema” (Ibídem). En la tercera etapa, la de idear, se “puso el foco en la ideación y generación de propuestas (...) buscó que fuera un proceso inclusivo, donde todos pudieran ver su voz representada” (Ibídem pp. 3 -4). Finalmente, en la cuarta y última etapa, la de diseño, se trabajó en “diseñar la agenda de trabajo del ecosistema para los próximos tres años, poniendo foco en el plan operativo para el primer año (...) buscando generar una propuesta consensuada. Se utilizó como metodología básica la teoría del cambio (...) y construir recién las actividades específicas, siendo capaces de articular los resultados y etapas intermedias (...)” (ibídem pp. 4).

En el proceso transitado, de casi cinco meses, el equipo facilitador manejó ciertos principios transversales para lograr la agenda estratégica. Estos principios fueron: co-creación; empatía, visual thinking y foco en los valores humanos (Ibídem)¹⁹.

En el siguiente cuadro (N°5) se muestran todas las sesiones colectivas que se realizaron para el armado de la agenda, el lugar donde se llevaron a cabo, el tiempo de duración, los participantes y la temática tratada

Cuadro N° 5 – Participación instancias colectivas región Litoral.

Instancias	1	2	3	4	5
Lugar, fecha y horario	Young, Centro Socio Cultural-12/12/2018 - 9:30 a 13	Paysandú, Paysandú, ADP - 15/02/2019 - 9:30 a 13	Mercedes, Soriano, CCIS-22/03/2019 - 9:30 a 13	Fray Bentos, Río Negro, UTEC - 05/04/2019 - 9:30 a 13	Paysandú, Paysandú, ADP- 30/04/2019- 9:30 a 13
Temática	Conocimiento entre actores, plan de trabajo y plazos. Metodología de agenda, conocimiento de participantes, formalidades del programa y	Diagnóstico del Ecosistema. Conocimiento de los emprendedores locales y la realidad regional.	Propósito y Visión compartido de la agenda.	Hoja de Ruta, objetivos específicos, POA primer año.	Hoja de Ruta, objetivos específicos, POA primer año.
Participantes					
IDRN-DD	x	x	x	x	x
IDS-DD	x	x	x	x	x
ADP	x	x	x	x	x
CCIS	x	x	x	x	x
UTU-JE	x	x	x	x	x
UTEC	x	x	x	x	x
MTSS-EP	x	x	x	x	x
INCACOOP	x	x	x	x	x
SRRN	x	x			
UDELAR-CENUR	x	x			
MdelP	x	x			
ACIFB	x				
APERIN	x				
CJPP	x				
ARS	x				
COOPACE	x				
MIDES	x				
Total	17	10	8	8	8

Fuente: Elaboración propia con datos aportados por ANDE. ²⁰

5-a-1- Actores.

En esta región participaron efectivamente 8 organizaciones, de las 21 que firmaron el acuerdo de intención de participar (Cuadro N° 3) en el comienzo del programa ERE. De estas 8 organizaciones, 15 personas participaron de al menos un 55%²¹ de los encuentros presenciales.

¹⁹ Por más información sobre la metodología o el proceso, ver Agenda Estratégica Litoral.

²⁰ Por consulta de siglas y abreviaturas, ver Anexo II.

²¹ Como se explica anteriormente el 55% fue el rango establecido para participación efectiva.

En el siguiente cuadro se muestra un resumen de la variable actores, del modelo de análisis, y su aporte al indicador síntesis de articulación-gobernanza.

Cuadro N° 6 – Valores variable Actores región Litoral.

Actores					
Dimensiones				Valor Promedio	
				Cuantitativo	Cualitativo
Necesidad del resto	8 organizaciones			1	 Entre seis y nueve organizaciones
Libertad de vínculo	Pública	4	IDS; IDRN; MTSS; INACOOOP	1	 Los cuatro tipos de organizaciones
	Privada	1	CCIS		
	Academia	2	UTEC; UTU		
	OSC-ONG	1	ADP		
Tipo de vínculo	Nacional-Regional y Departamental.			1	 Nacional-regional y departamental
Representatividad				1,3	 Próximo a faltaron algunas pero estaban las más importantes
Indicador sintético parcial				0,56	

Fuente: Elaboración propia en base a datos proporcionados por ANDE y encuesta a participantes.

Al hacer un breve análisis por dimensiones, se observa que la mejor evaluada es *representatividad* (1,3), que es de auto percepción y fue relevada con la encuesta. Además, esta es la dimensión con más peso en la variable (0,4). Esto refiere a la percepción de legitimidad del espacio por los propios actores. Entre las diez respuestas, sólo una señala que faltaron muchas organizaciones importantes. Esto muestra que, según los actores, si bien faltaron algunas organizaciones, estaban las organizaciones más importantes en materia de emprendimientos. Al indagar con las facilitadoras que trabajaron en esta región, ambas señalan que faltaron actores. Una de ellas menciona la falta de emprendedores, la voz “del cliente”. En tanto que, la otra entrevistada menciona que la falta de actores se origina en la forma que se dio la convocatoria, en el cómo se plantea el desafío, donde no quedaron claros los desafíos y las expectativas.

En la dimensión *Tipo de Actores* se observa cierta heterogeneidad, que no llega a un puntaje mayor por la falta de una organización privada y una OSC-ONG. Como se observa en el cuadro, el tipo que destaca es el público, con dos intendencias, un ministerio y un instituto nacional de derecho público no estatal.

Por otra parte, la dimensión *Alcance* evidencia un proceso sin presencia de organizaciones locales. Si bien las intendencias tienen competencias locales, porque el proceso de municipalización uruguayo es parcial, no se logró generar la participación de organizaciones de competencia netamente local. A pesar de que la primera reunión se realizó en Young, no se logró contar con la participación de municipios de ciudades intermedias, agrupaciones empresariales (rurales o urbanas) u organizaciones académicas.

5-a-2-Interdependencia/integración

En el siguiente cuadro se observa el resumen de la variable interdependencia/integración, que refiere a las relaciones de dependencia entre actores y la construcción de un espacio en común.

Cuadro N° 7 – Valores variable *Interdependencia/integración* región Litoral

Interdependencia/integración			
Dimensiones	Valor Promedio		
	Cuantitativo	Cualitativo	
Necesidad del resto	1,75		Es vital el relacionamiento con organizaciones en plano de igualdad y próximo a Aportó mucho esta experiencia
Libertad de vínculo	1,1		Algunas organizaciones están subordinadas a otras y Algunas organizaciones tenían más información
Tipo de vínculo	1,2		Negociación
Vínculos por fuera	1,5		Entre Se fortalecieron los existentes y Se crearon nuevos
Indicador sintético parcial	0,68		

Fuente: Elaboración propia en base a datos de encuesta con participantes.

La dimensión mejor evaluada es *Necesidad del resto* (1,75). Esto indica que los actores valoran positivamente el proceso generado para la consecución de los objetivos de las organizaciones que representan y de la importancia que tienen estos procesos de trabajo con otros actores. A la pregunta sobre la importancia de establecer este tipo de procesos de trabajo, con vínculos horizontales, el 100% de los encuestados responde que es vital.

En el otro extremo, la dimensión peor evaluada es *Libertad de vínculo* (1,1). Esto muestra que los actores identifican un proceso entre organizaciones con diferentes grados de información y donde las diferencias jerárquicas estuvieron presentes. En consonancia con las respuestas de los encuestados, las facilitadoras entrevistadas coinciden en señalar diferencias entre los niveles de información entre las organizaciones. A su vez, ambas entrevistadas mencionan que las diferencias jerárquicas o de poder se notaban, en algunos casos, de manera explícita y otra implícita, incluso dentro de las organizaciones cuando participaban más de una persona.

Luego, en *Vínculos por fuera* (1,5) hay percepción positiva, los actores señalan que, o bien fortalecieron lazos o generaron nuevos. Esto refiere a la importancia, en un proceso de largo plazo a nivel organizacional, de establecer relaciones entre actores con diferentes intereses. En este caso, las facilitadoras entrevistadas coinciden con la visión de los actores.

En tanto en la dimensión *Tipos de vínculos* (1,2) la mayoría de los actores interpretan que el proceso transitado se asemejó a una negociación, es decir, se fueron generando acuerdos en base a concesiones. Al indagar con las facilitadoras sobre este aspecto, si bien hay dos opiniones diferentes, ambas se asemejan a las respuestas de los encuestados. Una de ellas dice: “Negociación. Y no de libros, sino de la cancha... negociación constante”²². Por

²² Facilitadora entrevistada 1, Región Litoral. Encuesta realizada 03/11/2020

su parte, la otra facilitadora indica que hubo deliberación: “El nivel de conversación que generamos fue re valioso porque fue muy sincero”.²³

Finalmente, al analizar esta variable en su conjunto, con un 68%, muestra un valor medio alto. Ninguna de las dimensiones es menor a 1,1 oscilando siempre una valoración entre media y alta, con alto nivel de coincidencia con las respuestas de las facilitadoras entrevistadas. Por otra parte, es interesante el contraste observado entre las dos dimensiones con mayor rango (0,65) *Necesidad del resto* y *Libertad de vínculo*, ya que la primera hace referencia, en cierto grado, a un “deber ser” de las relaciones, mientras que la otra indaga más sobre el propio caso. Se observa coincidencia en que los procesos horizontales son importantes, pero a la hora de evaluar lo transitado por ellos mismos, identifican que no fue de esa manera. Estas respuestas parecieran mostrar un alto nivel de coherencia, una cosa es la teoría, que habla de la necesidad de desprendernos de nuestros roles jerárquicos y una nivelación de poder/información, y otra es la realidad, en la cual estos procesos no siempre coinciden con lo supuesto y en muchos casos se dan de forma no consiente, por la propia lógica de las organizaciones.

5-a-3-Interacción

A continuación, se presenta el resumen de la variable *Interacción*, que hace foco en las características que tuvo el trabajo entre las distintas organizaciones en el proceso ERE Litoral.

Cuadro N° 8 – Valores variable *Interacción* región Litoral.

Interacción			
Dimensiones	Valor Promedio		
	Cuantitativo		Cualitativo
Compromiso	0,8		Algunas estaban más presentes que otras, existieron diferencias
Sociabilización de intereses	1		Algunas organizaciones se guardaban intereses o no los explicitaban claramente
Aprendizaje organizacional	1,7		Próximo a Mi participación generó un aprendizaje, sobre trabajar en conjunto con actores del medio local
Indicador sintético parcial	0,57		

Fuente: Elaboración propia en base a datos de encuesta con participantes.

Como se puede apreciar en el cuadro, la dimensión mejor evaluada es *Aprendizaje organizacional* (1,7). Esto indica un proceso con alto derrame al interior de las organizaciones participantes, que no queda supeditado a los actores que estuvieron en el proceso.

La cara opuesta es la dimensión *Compromiso* (0,8) con un valor bajo que refiere a un proceso con grandes diferencias en la responsabilidad asumida por las organizaciones y actores. Al observar las respuestas de forma individual, ninguno de los encuestados respondió que hubo paridad. Al consultar a las facilitadoras entrevistadas, ambas coinciden en señalar diferencias en el compromiso. En este caso, una de ellas lo asocia a las diferencias de recursos y de la temática, en la cual algunas organizaciones tenían más experiencia y

²³ Facilitadora entrevistada 2, Región Litoral. Entrevista realizada 28/01/2020

vínculos previos con ANDE. Por su parte la otra entrevistada refiere a las expectativas del programa, el diseño del mismo y cuestiones logísticas (por tratarse de tres departamentos)

Al analizar *Sociabilización de intereses* (1) se observa que todas las organizaciones muestran una tendencia a guardar información. Esto da cuenta de una relativa falta de confianza en los actores, donde exponer el interés de la participación puede debilitar la posición respecto al resto. Al analizar las respuestas individuales ocho personas manifiestan que las organizaciones no socializaban toda la información disponible. Esto podría relacionarse con la dimensión *Tipo de vínculo* de la variable *Interdependencia/integración* donde surge que, en general, los actores percibieron el proceso como una negociación. En un proceso percibido como una negociación es natural que las partes no expongan todos sus intereses porque pierden poder de negociación. Al respecto de esta dimensión, las facilitadoras entrevistadas muestran opiniones divididas. Una señala que las organizaciones no eran explícitas porque no tenían claro el porqué de su propia participación. En tanto la otra facilitadora, indica planteos similares a las respuestas de los encuestados, es decir, que las organizaciones no compartían toda la información.

Al examinar esta variable en su conjunto, el 57 % refiere a un proceso con niveles medios de responsabilidad, con cierta desconfianza entre los actores, pero con buenos niveles de aprendizajes al interior de las organizaciones participantes. Otro aspecto a observar es el rango muy alto que presentan las dimensiones (0,9). Finalmente, hay una gran diferencia entre las dos dimensiones que miden el proceso en relación al intercambio con los otros (compromiso y sociabilización) y la dimensión (aprendizaje) que evalúa lo que el proceso generó a la propia organización, que también es la dimensión con menos peso relativo en la variable.

5-a-4-Desentramiento

En el siguiente cuadro se presenta el resumen de la última variable que integra el indicador síntesis. El descentramiento, como señala Magri (2011) refiere a la dispersión del poder, al cambio en la posición natural, a generar instancias o actitudes que permitan participar con independencia de las relaciones jerárquicas.

Cuadro N° 9 – Valores variable *Descentramiento* región Litoral

Descentramiento			
Dimensiones	Valor Promedio		
	Cuantitativo		Cualitativo
Influencia personal	0,7		Próximo a En algunos casos si pero no fue la norma
Influencia organizacional	0,9		Próximo a En algunos casos si pero no fue la norma
Reconocimiento	1,4		Entre Algunas veces se priorizaban los aporte de personas/organizaciones con más recursos y Se tomaban en cuenta los aporte de todos
Coacción	1,9		No
Indicador sintético parcial	0,57		

Fuente: Elaboración propia en base a datos de encuesta con participantes.

En esta variable, la dimensión mejor evaluada es la *coacción* (1,9). Este valor deja en evidencia un proceso en el cual los actores, más allá de limitaciones en la interacción e integración, se sintieron libres de expresar sus opiniones, sin tener que defender posiciones establecidas por las organizaciones con más recursos por miedo a represalias. Las opiniones de las facilitadoras entrevistadas coinciden con los encuestados al señalar que no hubo o se observó coacción de ninguna organización o persona en el proceso.

En el extremo opuesto, con la evaluación más baja está *influencia personal* (0,7) con un valor medio bajo, descubriendo una situación donde algunos actores aprovecharon el hecho de tener más y mejor información que el resto. Si se analizan las respuestas, se identifica que la moda, con cinco respuestas, es reconocer que la influencia personal de ciertos actores influyó en el proceso. Al respecto de la influencia personal, las facilitadoras entrevistadas tienen una opinión diferente a la de los encuestados. Ambas señalan que los liderazgos fueron positivos, que no imponían, sino que lograban traccionar por su carisma y por su conocimiento de la temática.

Al analizar la dimensión *influencia organizacional* (0,9) se identifica una valoración media. La percepción en este caso también indica que existieron diferencias de información a favor de ciertas organizaciones pero que no fue la norma. En esta dimensión las entrevistadas no observan presión de parte de las organizaciones.

En la dimensión *reconocimiento* (1,4), hay una valoración media alta. Esto indica un proceso en el cual, por lo general, se valoraron los aportes de todos los actores. Esta dimensión es importante, el hecho de que todos sean tenidos en cuenta refiere a mover la posición natural en ciertos temas, donde algunos actores monopolizan la palabra calificada. En este sentido las facilitadoras entrevistadas están en sintonía con los encuestados. Una de ellas señala que algunas veces ciertas opiniones no eran tenidas en cuenta porque la persona o la organización no mostraban constancia en el proceso, pero no refería a una exclusión. También señala que en un caso una participante se auto excluyó, pero por decisión propia al preferir no dar su opinión.

Al analizar la variable en su conjunto se observa un 57 %, un valor levemente superior al medio. Esto nos indica un proceso en el que hubo libertad de palabra, no se impusieron posiciones, se tuvo en cuenta la opinión de todos, pero se mantuvo la influencia tanto de las personas como de las organizaciones con más y mejor información.

5-a-5-Resumen región Litoral

En el siguiente cuadro se presenta la información resumida por variables y el valor del indicador final.

Cuadro N° 10 – Valores resumen región Litoral.

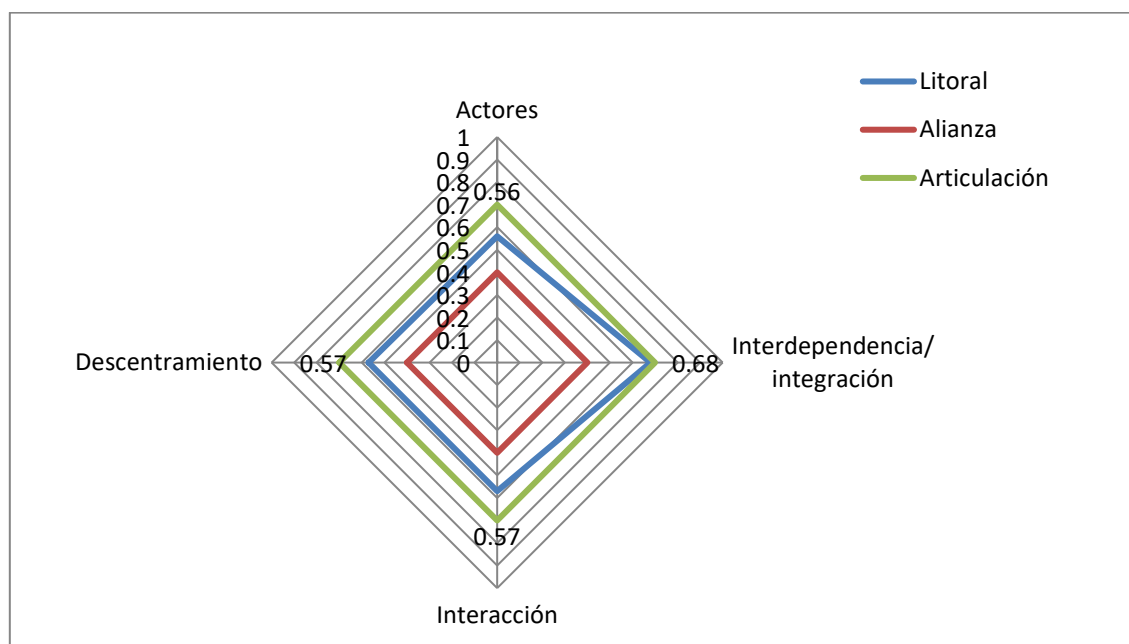
Indicador síntesis Litoral		
Variables	Indicador sintético	Indicador Síntesis
Actores	0,56	0,59
Interdependencia/integración	0,68	
Interacción	0,57	
Descentramiento	0,57	

Fuente: Elaboración propia con datos propios.

En función de las categorías de análisis diseñadas, el proceso ERE Litoral, si bien muestra rasgos de articulación (interdependencia/integración), se cataloga como alianza entre actores para diseñar la agenda estratégica en el marco del programa ERE.

En la siguiente gráfica se presenta el resultado final del ERE Litoral por variable y comparado con lo que sería un modelo de alianza mínima y uno de articulación mínima.

Gráfica N° 1 – Valores resumen región Litoral y categorías de análisis indicador síntesis



Fuente: Elaboración propia.

Se observa que interdependencia/integración con 0,68, muy cerca del 0,70, es la mejor puntuada. Esto sugiere un proceso en el que los actores valoran la necesidad del trabajo conjunto, que implique generar acciones que trasciendan la capacidad individual, pero con problemas a la hora de llevarlo a la práctica. Esto parece confirmarse cuando se observa la variable interacción (0,57), que refiere a las formas en que se generan estos procesos, donde no se logra la

confianza y el compromiso necesarios para forjar un espacio de articulación. Lo mismo para descentramiento (0,57), que muestra la forma en que los actores generan la necesaria dispersión del poder para trabajar en forma horizontal y colaborativa. Por último, la variable actores con un valor similar (0,56) indica poca diversidad de actores, tanto de alcance como de tipo, pero con una buena percepción de legitimidad sobre la representatividad de las organizaciones participantes. En este ERE se observa una baja presencia de organizaciones privadas y de la sociedad civil.

Como muestra el gráfico, el rango entre variables es de 0,12, siendo *Interdependencia/integración* (0,68) y *Actores* (0,56) los extremos.

5.b-Región Suroeste: Colonia – San José.

En esta región fue elegido un grupo facilitador de cuatro integrantes. Un psicólogo, una psicóloga, un contador y un economista.

El proceso comenzó oficialmente el 13/12/2018 en la ciudad de Colonia del Sacramento, Colonia, donde tuvo lugar el primer encuentro colectivo entre actores y equipo facilitador. Para lograr la agenda estratégica se realizaron siete instancias colectivas presenciales, entrevistas a emprendedores de la región, entrevistas en profundidad a personas de las distintas organizaciones que conformaban el espacio de articulación, y una revisión documental sobre los principales indicadores socioeconómicos de los departamentos integrantes de la región. También se realizaron tareas a distancia, entre los encuentros presenciales colectivos se asignaban tareas, algunas individuales y otras en grupo, que luego se compartían en las instancias colectivas. Esta forma de trabajo apuntó a la eficiencia de las reuniones presenciales colectivas, dando continuidad entre una y otra.

La metodología “aplicada en los encuentros fue la de taller, alternando dinámicas para plenario, equipos e individuales” (Agenda Estratégica Colonia-San José, 2019: 6).

En el transcurso del trabajo “se favoreció integrar explícitamente las demandas y necesidades de los emprendedores de la región, así como visionar como anticiparlas en el marco del avance de la sociedad del conocimiento (...) se realizaron propuestas de trabajos puntuales (como el mapa de empatía) (...)” (Ibídem). “Se favoreció el empoderamiento y compromiso de los miembros a través del estímulo de un ambiente de confianza, integración, conocimiento interpersonal, generación o fortalecimiento de redes, comunicación y empatía” (Ibídem).

Por último, señalar que:

“Como canal de comunicación principal se escogió *whatsapp*, creando un grupo de acceso abierto que cumplió su propósito básico (...) canal secundario se utilizó el correo electrónico (...) ninguno de estos canales pudo servir a la solución de temas complejos, para los cuales fue imprescindible la negociación y búsqueda de consensos en forma presencial” (Ibídem).²⁴

²⁴ Por más información sobre la metodología o el proceso ver Agenda Estratégica Colonia-San José.

En el siguiente cuadro se muestran las instancias colectivas presenciales, la fecha de estas, lugar, tiempo, participantes y las temáticas abordadas.

Cuadro N° 11 – Participación instancias colectivas región Suroeste.

Instancias	1	2	3	4	5	6	7
Lugar, fecha y horario	Colonia del Sacramento, Colonia, Centro Turístico BIT- 13/12/2018 -de 9:30 a 13	San José de Mayo, San José, Asociación Rural de San José - 22/01/2019 - 9:30 a 13	Nueva Helvecia, Colonia, Sociedad Fomento Rural Colonia Suiza - 12/03/2019-9:30 a 13	San José de Mayo, San José, Teatro Maggió - 26/03/2019- 9:30-13	Colonia del Sacramento, Colonia, Centro Turístico BIT- 09/04/2019- 9:30 a 13	San José de Mayo, San José, Centro Comercial e Industrial de San José-30/04/2019- 9:30 a 13:30	Rosario, sede Centro Comercial e Industrial de Rosario- 14/05/2019-de 9:30 a 14
Temática	Conocimiento de participantes, encuadre proceso, diccionario común, plazos y próximos pasos.	Diagnóstico del Ecosistema. Mapeo de emprendedores y organizaciones de apoyo.	Construcción y propósito o imagen compartido sobre al espacio a desarrollar.	Hoja de Ruta, objetivos específicos, plan operativo anual primer año.	Hoja de Ruta, objetivos específicos, plan operativo anual primer año.	Hoja de Ruta, plan operativo anual primer año (detalles finales) y gobernanza.	Aprobación de acuerdos, repaso general del proceso y cierre.
Participantes							
IDC-UM	x	x	x	x	x	x	x
IDSJ-DD	x	x	x	x	x	x	x
RMRC	x	x	x	x	x	x	x
G 30	x	x	x	x	x	x	x
CCIR	x		x	x	x	x	x
ASECOZ	x	x	x	x	x	x	x
CCISJ	x		x	x	x	x	x
ACIRB	x						
ARSJ	x	x					
CCIL	x	x					
UTEC	x	x	x			x	x
UTU-Libertad	x	x					
REEC		x	x	x	x	x	x
Total	12	10	9	8	8	9	9

Fuente: Elaboración propia en base a datos proporcionados por el equipo consultor y ANDE.

5-b-1- Actores

En esta región formaron parte del proceso, efectivamente, 9 organizaciones, de las 12 que firmaron el acuerdo de intención de participar en el comienzo del programa ERE (Cuadro N° 3). De las 9 organizaciones, 16 personas participaron de, al menos, un 55% de los encuentros presenciales.

En el siguiente cuadro se muestra un resumen de la variable actores, del modelo de análisis, y su aporte al indicador síntesis de articulación-gobernanza.

Cuadro N° 12 – Valores variable Actores región Suroeste.

Actores						
Dimensiones				Valor Promedio		
				Cuantitativo	Cualitativo	
Cantidad	9 organizaciones			2	●	7 o más organizaciones
Tipo	Pública	2	IDSJ; IDC	1	◐	Los cuatro tipos de organizaciones
	Privada	4	ASECOZ; CCISJ; CCIR; Grupo los 30			
	Academia	1	UTEC			
	OSC-ONG	2	RMRC; REEC			
Alcance	Nacional-Regional, departamental y local			2	●	Los tres niveles
Representatividad				1,1	◐	Próximo a Faltaron algunas pero estaban las más importantes
Indicador sintético parcial				0,66		

Fuente: Elaboración propia en base a datos proporcionados por ANDE y encuestas a participantes.

Al hacer un análisis por dimensiones, se observan dos que presentan el valor máximo: *Cantidad de organizaciones* y *Alcance de las organizaciones* con 2. Esto refiere a una región con alta cantidad de organizaciones que participan del proceso y de todos los niveles. En cierta manera, la dispersión poblacional que presenta Colonia ayuda en la presencia de organizaciones de corte netamente locales ya que, en esta región, si bien participaron de Libertad, no lograron darle continuidad durante el proceso. Por otra parte, en este caso hay una sola organización de presencia nacional-regional.

En el otro extremo *Tipo de organizaciones* con un valor de 1 es la dimensión con la calificación más baja. Como se puede observar en el cuadro, en esta región hay una fuerte participación de los privados, con 4 organizaciones, seguido por públicas y OSC-ONG con 2 cada una. En tanto la academia tiene una baja participación con 1 organización.

Por otra parte, al observar la dimensión *Representatividad*, que es de auto percepción y fue relevada con la encuesta, se constata una valoración media con 1,1. El facilitador entrevistado de esta región responde en la misma sintonía que los encuestados, que, si bien estaban las más importantes, faltaron algunas. Agrega que, en el transcurso del proceso, algunas organizaciones fueron mermando su participación, quedando en un segundo plano sin participación activa.

Al contemplar la variable en su conjunto se identifica un 0,66, un valor medio alto. Se observa que las dimensiones que se completan con información secundaria son las mejor puntuadas, mientras que la *Representatividad* no fue tan bien valorada. Se evidencia heterogeneidad en el alcance de las organizaciones y en los tipos. Dicho esto, con 1 organización más vinculada a la academia, esta región tendría una diversidad aún mayor. Hay que señalar, que esta región, y Colonia en particular, presenta una dispersión poblacional atípica en el país y ello contribuye a una densidad organizacional por encima de la media. En este sentido, algunas organizaciones de Colonia no participaban directamente, pero tenían representación por medio de otras organizaciones, como el Grupo de los 30 o La Red Espacio Emprendedor

Colonia, que nuclea muchas organizaciones de Colonia, con un cometido similar al del ERE.

5-b-2-Interdependencia/integración

En el siguiente cuadro se presenta el resumen de la variable *Interdependencia/integración*, que refiere a las relaciones de dependencia entre actores y la construcción de un espacio en común para el ERE Suroeste.

Cuadro N° 13 – Valores variable *Interdependencia/Integración* región Suroeste.

Interdependencia/integración			
Dimensiones	Valor Promedio		
	Cuantitativo		Cualitativo
Necesidad del resto	1,65		Es vital el relacionamiento con organizaciones en plano de igualdad y próximo a Aportó mucho esta experiencia
Libertad de vínculo	0,83		Algunas organizaciones están subordinadas a otras y Siempre hay organizaciones que manejan más y mejor información
Tipo de vínculo	1,25		Próximo a Negociación
Vínculos por fuera	1,75		Próximo a Se generaron nuevos vínculos
Indicador sintético parcial	0,64		

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la encuesta a participantes

La dimensión con valoración más alta es *Vínculos por fuera* (1,75). Este valor refleja la importancia del proceso en la generación de nuevos vínculos. Al analizar las respuestas individuales, diez de doce señalan que se generaron nuevos vínculos. Por su parte el facilitador entrevistado, señala que se fortalecieron los vínculos ya existentes. Menciona que la historia de trabajo conjunto, entre las Intendencias de San José y Colonia tomó otro ímpetu: “(...) creo que este espacio sirvió como para también volcar un poco la madurez de esa relación o de ese camino trazado y fortalecer ese vínculo”.²⁵

En el otro extremo, la dimensión con evaluación más baja es *Libertad de vínculo* (0,83). Esto refiere a un proceso donde los actores identifican una fuerte disparidad de información y la presencia de roles jerárquicos marcados que resultan difíciles de sortear. En esta región, al analizar las respuestas por separado, se evidencia una magra valoración de la información circulante. La mitad de los encuestados (6) señalan que siempre hay organizaciones que manejan más y mejor información. A su vez, ningún encuestado respondió que todos tenían la misma información. En la misma sintonía, el facilitador entrevistado señala que había diferencias de información, tanto por los recursos de las organizaciones como por la novedad de la propuesta y que muchos confundían con otras herramientas de ANDE. A su vez, sobre las relaciones jerárquicas, el entrevistado menciona: “Entre las personas hubo relacionamiento horizontal, cálido (...) Lo que sí se observa es que cuando a veces hay que tomar algún tipo de decisión o de algún tipo de lineamiento, se

²⁵ Facilitador entrevistado Región Suroeste. Entrevista realizada 06/11/2020

nota una asimetría en lo que podría ser el peso de la opinión”²⁶. El facilitador entrevistado identifica un peso importante en las Intendencias, menciona que el resto de las organizaciones tienen, en general, como estrategia, la de vincularse con los gobiernos departamentales antes que con entidades nacionales.

Luego, la dimensión *Necesidad del resto* presenta una buena percepción (1,65), los actores identifican la importancia de establecer relaciones horizontales y a su vez hay una buena valoración del proceso transitado, identifican utilidad en participar del ERE. Si se analizan las respuestas individuales, se observa una valoración más alta, leve, sobre la importancia de establecer relaciones de tipo horizontal que la valoración del proceso ERE transitado.

En la última dimensión, *Tipos de vínculos* (1,25), se observa una valoración media para arriba. Este valor refiere a un proceso de negociación, donde los actores logran establecer las reglas básicas para poder intercambiar y hacer concesiones, con momentos álgidos, donde la palabra se impuso como elemento igualador. En este sentido, la respuesta del facilitador entrevistado avanza en la misma línea que los encuestados, señalando que hubo una negociación de deliberación. El facilitador identifica distintos momentos, menciona que en la primera parte de construcción de imagen objetivo y propósitos, hubo deliberación, pero que al momento de ordenar las actividades y asignar presupuestos se entró en el campo de la negociación.

Finalmente, al analizar esta variable en su conjunto, con un 64%, presenta un valor medio alto. Salvo *Libertad de vínculo*, con una valoración muy baja y un rango de 0,92 con la dimensión mejor puntuada, el resto mantiene una tendencia de valoración media para arriba. Nuevamente aparece un fuerte contraste entre *Necesidad del resto* y *Libertad de vínculo*. Pareciera existir una coincidencia en la valoración positiva de este tipo de procesos y trabajos, pero con una autocrítica al propio proceso recorrido.

5-b-3-Interacción

En este apartado se presenta el resumen de la variable *Interacción*, con foco en el trabajo entre las distintas organizaciones.

Cuadro N° 14 – Valores variable *Interacción* región Suroeste

Interacción			
Dimensiones	Valor Promedio		
	Cuantitativo		Cualitativo
Compromiso	1,08		Algunas estaban más presentes que otras, existieron diferencias
Sociabilización de intereses	1,58		Próximo a Todas lo hacían explícito, el ambiente lo permitía
Aprendizaje organizacional	1,33		Próximo a Mi participación quedaba en mi y en algunos compañeros
Indicador sintético parcial	0,66		

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la encuesta a participantes

²⁶ *Ibídem*.

La dimensión mejor evaluada es *Sociabilización de intereses* con 1,58, un valor que refleja confianza entre los actores, un proceso donde el foco sale de las organizaciones y se pone en el colectivo. En este sentido, el facilitador entrevistado es más cauto, identificando vínculos anteriores al proceso ERE, entre las organizaciones de la región, que algunas veces limitaban la confianza y no se hacían explícitas. Pero también identifica situaciones inversas, en las cuales los roces entre organizaciones se hicieron explícitos y lograron transparentar el espacio y reforzar la importancia del espacio y proceso.

En el opuesto, la dimensión con la valoración más baja es *Compromiso*, con 1,08, un valor medio. Este número expone una diferencia en el compromiso, donde algunas organizaciones tienen que ponen más recursos (diversos) para sostener el trabajo colectivo. El facilitador entrevistado señala: "(...) había un compromiso promedio interesante, no intenso pero interesante... la presencia y estabilidad en la asistencia es un buen indicador de ese compromiso"²⁷. Las visiones de los encuestados y del facilitador no necesariamente son contrapuestas, una valoración media como es 1,08, indica cierta regularidad, que el facilitador identifica en la participación sistemática de muchas organizaciones en las reuniones presenciales, con todo lo que eso conlleva.

La última dimensión de esta variable, *Aprendizaje organizacional* presenta una valoración media alta de 1,33. Si se observan las respuestas de forma individual, la moda es 2 con 6 respuestas (mi participación generó aprendizaje sobre trabajar en conjunto con actores del medio). Esto pareciera indicar un proceso de derrame al interior de las organizaciones, un aprendizaje que trasciende a los participantes.

Al analizar la variable en su conjunto, la valoración de 66% refiere a una buena interacción, de media a alta. Al analizar por dimensiones se puede observar que existió confianza entre los actores, que lograron establecer pautas de trabajo y que pudieron trascender su propia participación, generando aprendizajes para sus organizaciones. Por otro lado, si bien existió cierta regularidad en el proceso, con niveles aceptables de participación, faltó un nivel mayor de apropiación. Esto se vincula con la utilidad y necesidad del espacio para las distintas organizaciones.

²⁷ Ibídem

5-b-4-Desentramiento

En el siguiente apartado se analizan las dimensiones de la última variable del indicador síntesis: descentramiento.

Cuadro N° 15 – Valores variable *Descentramiento* región Suroeste

Descentramiento			
Dimensiones	Valor Promedio		
	Cuantitativo		Cualitativo
Influencia personal	0,83		Próximo a En algunos casos si pero no fue la norma
Influencia organizacional	0,83		Próximo a En algunos casos si pero no fue la norma
Reconocimiento	1,75		Próximo a Se tomaban en cuenta los aporte de todos
Coacción	1,9		No
Indicador sintético parcial	0,61		

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la encuesta a participantes

La dimensión mejor valorada, con 1,9 es *Coacción*, este número indica un proceso donde los actores pudieron expresar sus opiniones y no se sintieron limitados por las jerarquías. Al analizar las respuestas de forma individual, 11 de los 12 encuestados menciona que no sintió coacción en ningún momento. En la misma sintonía, el facilitador entrevistado reconoce que pudieron existir opiniones con más o menos peso o liderazgos, pero nunca situaciones de presión para hacer o callar. También agrega que, por los contenidos de la agenda y el programa en sí, no había incentivos claros para ejercer amenazas.

En el otro extremo, con la valoración más baja de aparecen dos dimensiones: *Influencia personal* e *Influencia organizacional* con 0,83. Estos valores reflejan un proceso donde las organizaciones más poderosas y los actores más poderosos hicieron sentir su influencia y su peso, su jerarquía formal e informal. La valoración media baja también deja ver que no fue una constante, pero si algo que existió. En este sentido el facilitador entrevistado, en consonancia con los encuestados, identifica la influencia de las personas y las organizaciones. Menciona liderazgos carismáticos y liderazgos asociados a organizaciones potentes, como las intendencias. Según su percepción, algunos actores tienen en sí mismos, por idiosincrasia, su forma de expresarse, una tendencia a liderar, que en esta región algunas veces coincidían, liderazgo personal y organizacional. Por otra parte, hay actores con perfiles menos marcados al liderazgo que, por su rol en una organización, tienen que asumir esa condición.

La última dimensión de esta variable, *Reconocimiento*, con una valoración de 1,75, expone un proceso inclusivo, donde la diversidad era un valor del ERE. En este mismo sentido, el facilitador entrevistado señala que algunos actores estaban un poco desorientados por la temática, pero que la decisión del ecosistema fue siempre incluirlos, así fuera necesario bajar el nivel de las discusiones.

Al observar la variable en su conjunto, el 61% refiere a un proceso de medio a alto. Se observa una dispersión grande de 1,03, con dos dimensiones muy bien valoradas y otras tantas de medio para abajo. En suma, si bien no se logró descentrar completamente la jerarquía, personal y organizacional, sí se lograron niveles mínimos para trabajar. Los actores pudieron expresarse, así

fuera en oposición a las posiciones hegemónicas, a la vez que se observa un proceso inclusivo, en el cual diversidad estuvo bien valorada.

5-b-5-Resumen

En el siguiente cuadro se presenta la información resumida por variables y el valor del indicador final.

Cuadro N° 16 – Valores variable *Descentramiento* región Suroeste

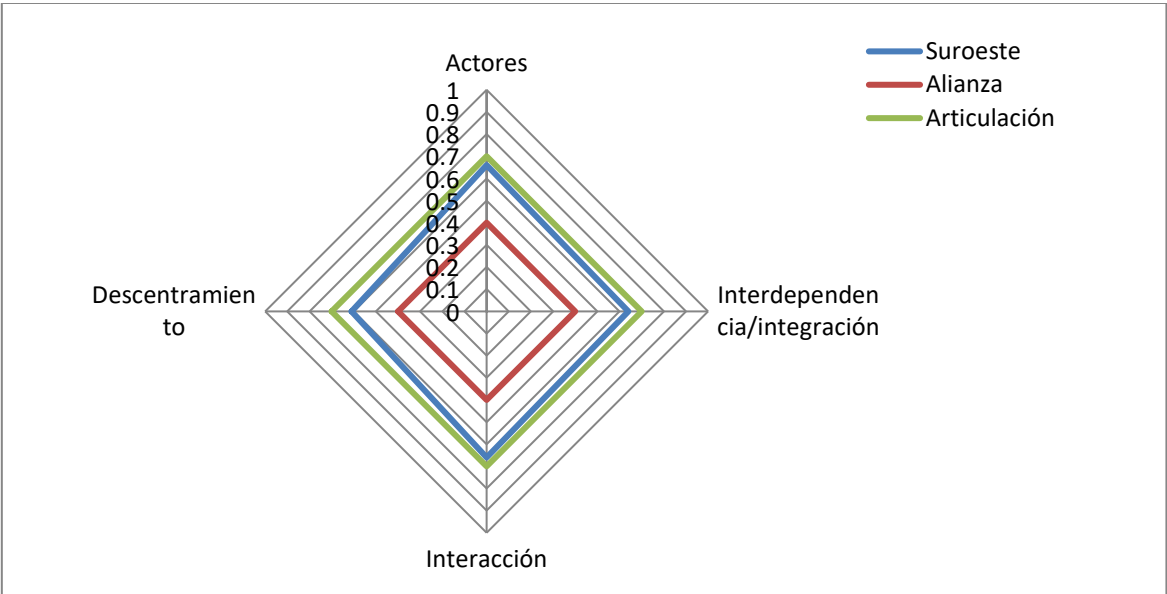
Indicador síntesis Suroeste		
Variables	Indicador sintético	Indicador Síntesis
Actores	0,66	0,64
Interdependencia/integración	0,64	
Interacción	0,66	
Descentramiento	0,61	

Fuente: Elaboración propia con datos propios.

En función de las categorías diseñadas para el análisis del indicador síntesis, el proceso ERE Región Suroeste se cataloga como alianza entre actores para diseñar la agenda estratégica en el marco del programa ERE. Dicho esto, una valoración de 64%, próxima al 70% establecido para articulación pareciera indicar una alianza con rasgos de articulación.

En la siguiente gráfica se puede observar una comparación entre el proceso ERE Región Suroeste y las categorías de análisis creadas para este trabajo de investigación.

Gráfica N°2 - Valores resumen región Suroeste y categorías de análisis indicador síntesis



Fuente: Elaboración propia

Como se puede ver en la gráfica anterior, las variables *Actores*, *Interdependencia/ integración* e *Interacción* tienen una valoración en todos los casos cercana al 70% establecido para articulación. En el caso de *descentramiento*, el valor es un poco más bajo.

En suma, este proceso de generación de agenda presenta heterogeneidad de actores en tipo, alcance y cantidad. A su vez, se observan relaciones de confianza que han permitido desarrollar un trabajo colectivo. Esto en un contexto de interacción, con reglas claras que han permitido a los actores trascender el espacio de trabajo y derramar en sus organizaciones. También se desprende una valoración del espacio, marcada por una participación constante en un contexto donde los liderazgos personales y organizacionales han estado presentes, pero con la necesaria apertura al resto de los integrantes.

5.3-Región Este: Cerro Largo-Treinta y Tres

En esta región fue elegido un grupo facilitador de tres integrantes. Dos economistas y una licenciada en ciencias de la comunicación.

El proceso comenzó el 10/12/2018, con la primera reunión del equipo facilitador y los actores convocados en la ciudad de Treinta y Tres. Para lograr la agenda estratégica se hicieron cinco reuniones presenciales con las organizaciones participantes y el equipo consultor. También se realizaron trabajos individuales entre sesiones para aprovechar mejor el tiempo y poder avanzar en definiciones operativas. A su vez, para complementar el trabajo presencial con los actores, el equipo consultor realizó entrevistas individuales con personas de las organizaciones participantes de los dos departamentos, y una revisión documental de información socioeconómica de los departamentos.

La metodología utilizada para el trabajo con actores “se centró en el uso de técnicas de *design thinking*, buscando en todo momento dar pasos firmes y acordar consenso con los diferentes actores de la región” (Agenda Estratégica Este, 2019: 2).

El trabajo se dividió en cuatro etapas: emprender, definir, idear y diseñar. La primera etapa “consistió en una fase de relevamiento para conectar con los diferentes actores, empatizar con sus necesidades, y definir los objetivos y desafíos a resolver” (Ibídem). La segunda etapa “se centró en darle foco a toda la información recolectada, y a sentar las bases para una construcción colectiva de la imagen objetivo del ecosistema” (Ibídem). En la tercera etapa, de idear, se “puso el foco en la ideación y generación de propuestas (...) buscó que fuera un proceso inclusivo, donde todos pudieran ver su voz representada” (Ibídem pp. 2-3). Finalmente, en la cuarta y última etapa, se trabajó en “diseñar la agenda de trabajo del ecosistema para los próximos tres años, poniendo foco en el plan operativo para el primer año (...) buscando generar una propuesta consensuada. Se utilizó como metodología básica la teoría del cambio (...) y construir recién las actividades específicas, siendo capaces de articular los resultados y etapas intermedias (...)” (Ibídem pp. 3).

En el proceso transitado, de casi cinco meses, el equipo facilitador manejó ciertos principios transversales para lograr la agenda estratégica. Éstos fueron: co-creación; empatía, visual thinking y foco en los valores humanos (Ibídem)²⁸.

²⁸ Por más información sobre la metodología o el proceso ver Agenda Estratégica Litoral.

En el siguiente cuadro se pueden ver todas las sesiones colectivas que se realizaron para el armado de la agenda, el lugar donde se llevaron a cabo, el tiempo de duración, los participantes y la temática tratada.

Cuadro N° 17 – Participación instancias colectivas región Este

Instancias	1	2	3	4	5
Lugar, fecha y horario	Treinta y Tres, Treinta y Tres, Centro Comercial e Industrial- 11/12/2018 - 9:30 a 13	Melo, Cerro Largo, Centro Comercial e Industrial - 08/02/2019 - 9 a 13	Treinta y Tres, Treinta y Tres, Casa de la Cultura- 19/03/2019 -9:30 a 13	Melo, Cerro Largo, Cowork Melo . 03/04/2019 - 9 a 13	Treinta y Tres, Treinta y Tres, Centro Comercial e Industrial -23/04/2019- 9:30 a 13
Temática	Conocimiento entre actores, plan de trabajo y plazos. Metodología de agenda, conocimiento de participantes, formalidades del programa y próximos pasos.	Diagnóstico del Ecosistema. Conocimiento de los emprendedores locales y la realidad regional.	Propósito y Visión compartido de la agenda.	Hoja de Ruta, objetivos específicos, POA primer año.	Hoja de Ruta, objetivos específicos, POA primer año.
Participantes					
ADCL	x	x	x	x	x
IDTT-PDP	x	x	x	x	x
CEITT	x	x	x	x	x
CCICL	x	x	x	x	x
MEC-33	x	x	x	x	x
UTU-33	x				
RMF	x				
MEC-CL		x	x	x	x
UTU -CL		x			
MCW		x	x	x	x
FAGRO-MELO		x			
MIDES		x			
Total	7	10	7	7	7

Fuente: Elaboración propia en base a datos proporcionados por ANDE

5-c-1- Actores

En esta región participaron efectivamente 6 organizaciones, de las 14 que firmaron el acuerdo de intención de participar (Cuadro N° 3) en el comienzo del programa ERE. De estas 6 organizaciones, 11 personas participaron de, al menos, un 55% de los encuentros presenciales.

En el siguiente cuadro se muestra un resumen de la variable actores, del modelo de análisis, y su aporte al indicador síntesis de articulación-gobernanza.

Cuadro N° 18 – Valores variable Actores región Este

Actores					
Dimensiones				Valor Promedio	
				Cuantitativo	Cualitativo
Cantidad	6 organizaciones			1	 Entre 4 y 6 organizaciones
Tipo	Pública	2	IDTT; MEC	0	 Menos de cuatro tipos de organizaciones
	Privada	3	CCICL; CEITT; Melo Cowork		
	Academia	0			
	OSC-ONG	1	ADCL		
Alcance	Nacional-Regional y departamental			1	 Dos niveles
Representatividad				1,6	 Próximo a Estaban las más importantes
Indicador sintético parcial				0,47	

Fuente: Elaboración propia en base a datos proporcionados ANDE y encuesta a participantes.

Como se observa en el cuadro anterior, la dimensión con valoración más alta es *Representatividad* con 1,6. Este valor, de auto percepción, relevado con la encuesta, muestra una relativa legitimidad con el proceso, en la que, según la percepción de los actores, participaron las organizaciones más importantes en la temática. En sentido opuesto, la percepción de las facilitadoras de la región, un poco. La facilitadora entrevistada N°1 menciona que faltaron emprendedores. Señala que en la región participaron algunos, pero por relaciones de cercanía con otros actores, que no se logró una participación activa, fue más bien anecdótica y esporádica.

En el extremo opuesto aparece la dimensión *Tipo de organizaciones* con un valor de 0. En este caso, se observa que faltaron organizaciones representantes del sector academia. Si bien en la etapa de inicio, al firmar el compromiso de adhesión, se encontraban presente la UTU, el CURE y la UdelaR, estas organizaciones no lograron sostener su participación o incluso no llegaron a participar, como el caso del CURE. A pesar de la falta del sector académico, al analizar los datos aparece una interesante suscripción del sector privado, siendo el 50% de las organizaciones participantes.

Por su parte, las dimensiones *Alcance* y *Cantidad*, ambas muestran un valor medio de 1. En el caso de *Alcance*, no se logró incorporar la mirada local, el trabajo estuvo centrado en las capitales departamentales y no existieron siquiera reuniones por fuera de Melo y Treinta y Tres. En la dimensión *Cantidad*, en contraposición con la auto percepción de la *Representatividad*, se observa una participación media. Si se analiza el cuadro N°17 (Participación Región Este) se advierte que muchas organizaciones participaron de al menos 1 reunión, pero esto no se sostuvo con el tiempo.

Al analizar la variable en su conjunto, se observa un proceso ERE Este con bajo nivel de actores, mostrando homogeneidad en el tipo de organizaciones, sin la mirada local y con baja participación de organizaciones de base regional-nacional.

5-c-2-Interdependencia/integración

En el siguiente cuadro se puede observar el resumen de la variable *Interdependencia/integración*, que hace foco en las relaciones de dependencia entre actores y la construcción de un espacio en común.

Cuadro N° 19 – Valores variable *Interdependencia/integración* región Este

Interdependencia/integración			
Dimensiones	Valor Promedio		
	Cuantitativo		Cualitativo
Necesidad del resto	1,8	●	Es vital el relacionamiento con organizaciones en plano de igualdad y próximo a Aportó mucho esta experiencia
Libertad de vínculo	1	◐	Próximo a Algunas organizaciones están subordinadas a otras y próximo a Algunas tenían más información que otras en ciertos temas
Tipo de vínculo	1,2	◐	Próximo a Negociación
Vínculos por fuera	1,8	●	Próximo a Se generaron nuevos vínculos
Indicador sintético parcial	0,69		

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la encuesta a participantes

Como se expresa en el cuadro n°19, una de las dimensiones mejor evaluadas es *Necesidad del resto* con 1,8. Este dato refiere a la importancia que tiene para los actores un ejercicio de este tipo, mediante el cual se trabaja de manera horizontal con otros actores. En relación a las respuestas individuales brindadas, los 5 encuestados señalan la importancia de vincularse horizontalmente con otras organizaciones. A su vez, los actores muestran una percepción positiva del ejercicio realizado en el ERE Este.

La otra dimensión mejor evaluada es *Vínculos por fuera*, también con 1,8. Este valor refiere a la importancia del proceso como generador de nuevos vínculos. En este caso, la generación o fortalecimiento de vínculos es una externalidad positiva, que trasluce cierta utilidad del espacio como aglutinador de actores.

En el otro extremo, la dimensión peor evaluada es *Libertad de vínculo* con 1. Los actores identifican diferencias de información entre las organizaciones y también de jerarquía, que se traducen en relaciones de poder al interior del ERE. Analizando las respuestas individuales, se detecta una peor valoración sobre el manejo de la información que de las jerarquías.

La última dimensión de esta variable es *Tipo de vínculos* con una valoración de 1,2. Este puntaje describe una situación donde las organizaciones han logrado establecer las formas básicas para interactuar, marcar prioridades y avanzar en la definición del problema en conjunto. En las entrevistas con las facilitadoras de la región, ellas se manifestaron más optimistas en esta dimensión. La facilitadora entrevistada N°1 señala que se dio una deliberación imperfecta, identificando momentos y etapas. En tanto la facilitadora entrevistada N°2 señala que fue un proceso de deliberación.

Finalmente, al analizar la variable en su conjunto, el 69% alcanzado se presenta como una valoración de media a alta. Ninguna de las dimensiones analizadas baja de 1, con un rango de 0,8 y dos dimensiones cerca del máximo (1,8). Se observa un ERE donde los participantes identifican la importancia de participar, de trabajar en conjunto para solucionar un problema, a la vez que

valoran positivamente el trabajo realizado. Se lograron establecer mecanismos claros de participación, identificando prioridades, generando un clima propicio para intercambiar y en el avance bajo una mirada colectiva. Por otra parte, se identifican limitantes en el acceso y distribución de información, así como en la jerarquía, pero no como un obstáculo concluyente. A su vez, el espacio ha permitido establecer y mejorar los vínculos en la región.

5-c-3-Interacción

En este apartado se presenta el resumen de las dimensiones que componen la variable *Interacción*, con foco en el trabajo entre las distintas organizaciones.

Cuadro N° 20 – Valores variable *Interacción* región Este

Interacción			
Dimensiones	Valor Promedio		
	Cuantitativo		Cualitativo
Compromiso	0,8		Próximo a Algunas estaban más presentes que otras, existieron diferencias
Sociabilización de intereses	1,4		Entre Algunas organizaciones se guardaban intereses o no los explicitaban claramente y Todas lo hacían explícito, el ambiente lo permitía
Aprendizaje organizacional	1,6		Entre Mi participación quedaba en mi y en algunos compañeros y Mi participación generó un aprendizaje, sobre trabajar en conjunto con actores del medio
Indicador sintético parcial	0,62		

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la encuesta a participantes

La dimensión mejor puntuada es *Aprendizaje organizacional* con 1,6, este valor refleja un proceso que trasciende la participación individual de quienes trabajaron en la construcción de la agenda para el ERE Este. Hay un derrame al interior de las organizaciones participantes que se visualiza como positivo.

En el otro extremo, la dimensión *Compromiso* con 0,8 demuestra diferencias en las responsabilidades asumidas por los participantes y los recursos destinados por las organizaciones al ERE. En este sentido una de las facilitadoras entrevistadas señala: “Yo creo que había personas con más compromiso, y en general eran integrantes de las organizaciones con mayor vinculación a la temática, IPE’s del departamento”²⁹. Esta facilitadora reafirma que el compromiso era a nivel de personas y no tanto a nivel de recursos de las organizaciones sino de la temática.

La última dimensión evaluada, *Sociabilización de intereses*, muestra un valor de medio a alto con 1,4. Este puntaje describe una situación de confianza entre las organizaciones, donde se antepone la idea de proceso y región a las visiones individuales. Al consultar este aspecto a las facilitadoras surgen dos opiniones, una de ellas, la entrevistada N°2 indica que había confianza, que las organizaciones hacían explícito sus intereses y en los casos que no lo hacían era porque no los tenían claro. Sin embargo, la entrevistada N°1 señala que en algunos casos las organizaciones se guardaban información, que no compartían sus intereses. Pone como ejemplo el tema del coordinador, que

²⁹ Facilitadora entrevistada N°1 Región Este. Entrevista realizada 06/11/2020

muchas organizaciones querían que trabajara en sus oficinas, o pensaban en postularse pero no lo decían. También plantea la situación inversa, la elección de la organización administradora, en la cual dos organizaciones manifestaron su interés explícito de ser las administradoras desde que se planteó el tema.

Al analizar la variable en su conjunto se observa una valoración media alta con un 62%. Se exhibe cierta dispersión, con un rango de 0,8, con dos dimensiones bien valoradas y una de medio para abajo. Se advierte confianza entre los actores, con una mirada que trasciende el espacio, que impacta al interior de las organizaciones participantes. Por otro lado, se identifica la ausencia de responsabilidades claras, y que los actores no logran volcar los recursos necesarios para un trabajo más estable. Hay una cierta apropiación del espacio por las organizaciones con más información, los que tienen los intereses directos en la funcionalidad el mismo. Esto puede ser útil en principio, pero peligroso en la medida que se solidifiquen estas relaciones.

5-c-4-Desentramiento

En el siguiente cuadro se presenta el resumen de la última variable que integra el indicador síntesis: descentramiento. Esta variable analiza la dispersión del poder, las condiciones que permiten participar con independencia de las relaciones jerárquicas.

Cuadro N° 21 – Valores variable *Descentramiento* región Este

Descentramiento			
Dimensiones	Valor Promedio		
	Cuantitativo		Cualitativo
Influencia personal	0,6		Entre El poder personal de ciertos actores influyó y En algunos casos si pero no fue la norma
Influencia organizacional	1,4		Entre En algunos casos si pero no fue la norma y Todas las organizaciones participaban en igualdad de condiciones
Reconocimiento	2		Se tomaban en cuenta los aporte de todos
Coacción	2		No
Indicador sintético parcial	0,7		

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la encuesta a participantes

Una de las dimensiones mejor evaluadas, y con un resultado concluyente es *Coacción* con una valoración de 2. Esto refiere a un proceso donde los actores tuvieron libertad de palabra y acción, en el que nunca se sintieron presionados a convalidar una situación con la que no estuvieran de acuerdo. En consonancia con este resultado, las dos facilitadoras entrevistadas en esta región aseguran no haber presenciado situaciones de coacción de ninguna organización o persona.

Con la misma valoración, la segunda dimensión con valor absoluto es *Reconocimiento* con 2. Este número describe la importancia que asume la diversidad de opiniones, donde los aportes, más allá de su importancia o acierto, son recibidos en la construcción de la agenda colectiva. Si esta dimensión se analiza en perspectiva, en un proceso con pocos actores es difícil encontrar opiniones disruptivas (cualquiera sea su motivo), aún más cuando algunos actores dejaron de participar.

En el otro extremo, la dimensión *Influencia personal* con 0,6 es la peor evaluada de la variable y del indicador síntesis para esta región en general si solo nos remitimos a las relevadas con la encuesta a participantes. Este valor bajo a medio, presenta un proceso marcado por liderazgos personales fuertes, que tienen una influencia negativa, ejerciendo de forma explícita o implícita cierta presión sobre el conjunto. En contraposición con los encuestados, las facilitadoras entrevistadas identifican dos liderazgos bien marcados, pero ninguna hace una valoración negativa de éstos. La facilitadora entrevistada N° 1 señala: “Yo creo que por impronta caudillesca, pero no como así, yo quiero imponer esto y tengo razón...creo que es como naturalmente si vos ves que alguien está más informado o está más metido en el tema (...)”.³⁰

La última dimensión evaluada es *Influencia organizacional* con 1,4, es una valoración de media a alta. Este valor refleja una limitada influencia de las organizaciones con más recursos y poder, logrando descentrar la jerarquía para la participación del resto. Al consultar a la facilitadora entrevistada N°1, ella señala que sí existieron diferencias y que por lo general las organizaciones con más conocimiento de la temática “emprendimientos” fueron las que lideraron.

Al analizar la variable en su conjunto aparece la valoración más alta del indicador síntesis para esta región con 70%. Al desagregar la variable, entre las dimensiones hay una dispersión grande, con un rango de 1,4. Hay tres dimensiones bien valoradas y una de medio para abajo. Se identifica un proceso con buenos niveles de descentramiento, donde se pudieron trascender las jerarquías organizacionales, pero no las influencias personales. Esto garantiza las condiciones para que los actores puedan intercambiar sin miedo a represalias, sintiendo que sus aportes son tomados en cuenta.

5-c-5-Resumen

En el siguiente cuadro se presenta la información resumida por variables y el valor del indicador final.

Cuadro N° 22– Valores resumen indicador síntesis región Este

Indicador síntesis Este		
Variables	Indicador sintético	Indicador Síntesis
Actores	0,47	0,62
Interdependencia/integración	0,69	
Interacción	0,62	
Descentramiento	0,7	

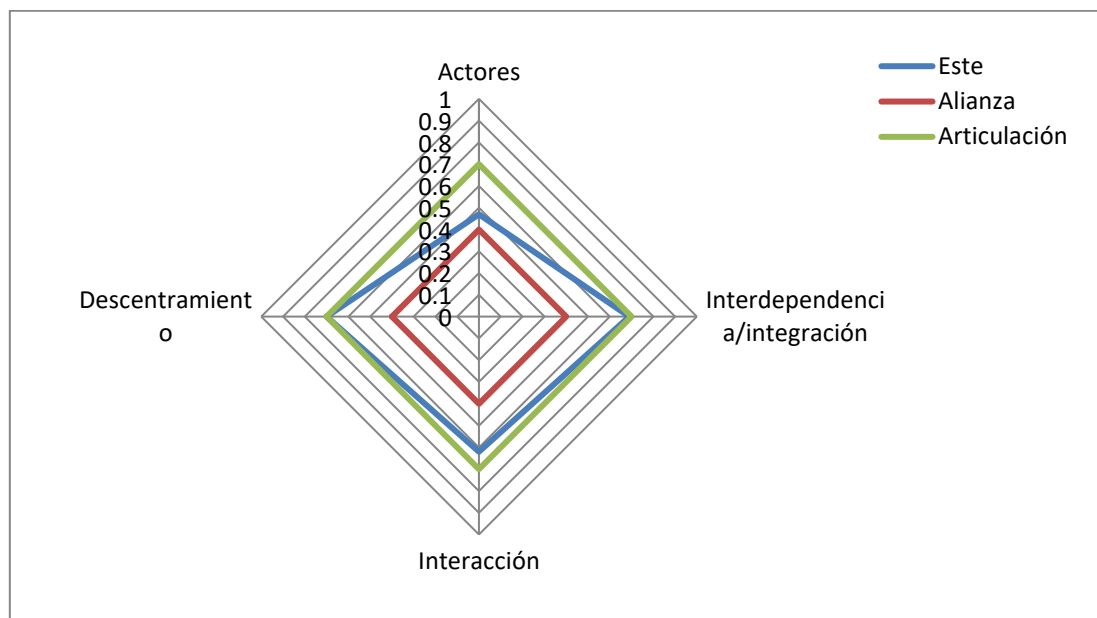
Fuente: Elaboración propia con datos propios.

En función de las categorías diseñadas para el análisis del indicador síntesis, el proceso ERE Región Este se cataloga como alianza entre actores para diseñar la agenda estratégica en el marco del programa ERE. No obstante, al observar las variables que componen el indicador síntesis, se identifican en el proceso ERE Región Este, rasgos de articulación.

³⁰ Facilitadora entrevistada N°1 Región Este. Entrevista realizada 06/11/2020

En la siguiente gráfica se expone una comparación entre el proceso ERE Región Este y tipos teóricos de espacios creados para el análisis en este trabajo de investigación.

Gráfica N°3 - Valores resumen región Suroeste y categorías de análisis indicador síntesis



Fuente: Elaboración propia

Como se observa en la gráfica, las variables *Interdependencia/integración* y *Descentramiento*, con valores de 0,7 y 0,69 son las mejor puntuadas, con valores próximos a los de una articulación. Por otra parte, la variable *Actores* con 0,47 está próximo a un proceso fallido.

Al analizar estos valores, se aprecia un ERE con pocos actores, con baja diversidad y alcance (no hay presencia de la academia), pero con fuerte legitimidad. En este sentido se identifica una posible contradicción o diferencia de perspectivas. En contraposición al bajo desempeño en esta variable, al analizar *Interdependencia/integración* los valores sugieren un ERE que estima positivamente el trabajo en equipo como forma de hacer frente a los nuevos desafíos productivos, con buenos niveles de aprobación del proceso transitado. En consonancia, se identifican relaciones que trascienden el espacio de trabajo, generando vínculos entre los actores. Por otra parte, al observar *Interacción* se identifican relaciones de confianza, que permiten establecer procesos de trabajo claros y un corrimiento de las jerarquías organizacionales para establecer un trabajo horizontal. También se aprecia que el trabajo del ERE permea al interior de las organizaciones participantes, superando a los individuos. No obstante, hay problemas a nivel de responsabilidades, con un compromiso centrado en algunas organizaciones, lo que limita de recursos el ERE y lo hace muy dependiente de algunos liderazgos.

Como se observa en el gráfico, el rango entre variables es de 0,23, siendo *Descentramiento* (0,70) y *Actores* (0,47) los extremos.

5-d-Perspectiva comparada

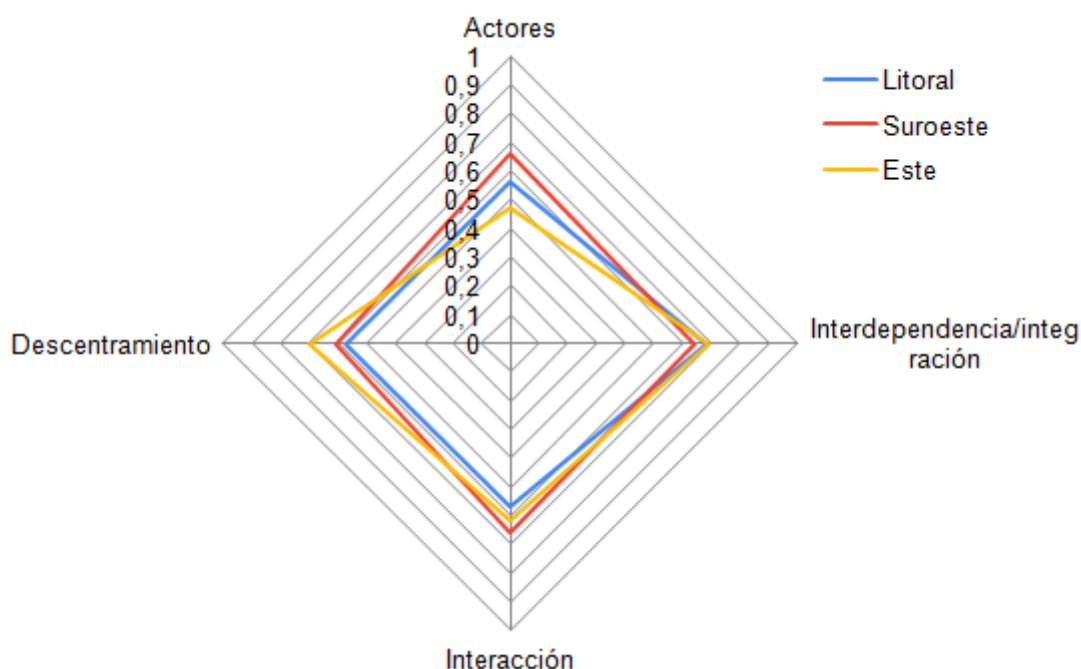
En el transcurso de este capítulo se fueron generando los insumos empíricos para ser analizados a partir del modelo de análisis. Concluida esta tarea y con la información principal resumida en el cuadro n°23 y la gráfica n°4 se comienzan a responder las preguntas de investigación y la hipótesis formulada.

Cuadro N° 23– Valores resumen indicador síntesis para todas las regiones

	Litoral	Suroeste	Este
Actores	0,56	0,66	0,47
Interdependencia/integración	0,68	0,64	0,69
Interacción	0,57	0,66	0,62
Descentramiento	0,57	0,61	0,7
Indicador Síntesis	0,59	0,64	0,62

Fuente: Elaboración propia con datos propios.

Gráfica N°4 – Resumen indicador síntesis de todas las regiones



Fuente: Elaboración propia con datos propios

Analizados los tres procesos regionales de generación de agenda en el marco del programa ERE, se da por parcialmente falsa la hipótesis principal. Los procesos de las tres regiones estudiadas, bajo un modelo de análisis experimental, se catalogan como procesos de alianza. No obstante, al estudiar detenidamente los distintos procesos, se observan rasgos de articulación, con matices, en las tres regiones. En los tres casos hay variables próximas a la articulación, por eso se determina que la hipótesis es parcialmente falsa.

En el caso del ERE Suroeste, en las variables *Actores* e *Interacción*, se evidencia un proceso bien valorado, sobre el borde de la articulación, con

valores superiores a las otras regiones. En el caso de *Descentramiento*, el ERE Este llega al umbral del valor propuesto para articulación, superando a las otras regiones. En tanto, al ver la variable *Interdependencia/integración*, la región Litoral está muy bien posicionada, a la par del Este. Estos valores reflejan rasgos de articulación en las tres regiones.

Al analizar los procesos de las tres regiones, el transitado por el Suroeste es la que tiene mejor valoración. Ninguna de las variables estudiadas baja del 60%, lo que muestra cierto equilibrio a nivel de respuestas de los encuestados. Asimismo, presenta coherencia al analizar las respuestas con información secundaria y primaria para la variable *Actores*, algo que también se observa entre las respuestas de los encuestados y la visión del facilitador entrevistado. A su vez, los resultados mostrados por el indicador síntesis coinciden con la visión de quien escribe, que participó de más del 80% de las reuniones grupales. En esta región se explicitaron muchas diferencias, logrando problematizar horizontalmente los temas y acordar sobre cómo solucionarlos. Se observa un proceso de apropiación, sobre la importancia del trabajo en conjunto, de la genuina necesidad de articular las acciones para tener una eficacia en la resolución de problemas. A su vez, se llegó a comprender la idea de proceso y la necesidad de que todos los actores tuvieran parte en la cuestión pública. Finalmente, hay que destacar la historia de trabajo conjunto entre los departamentos, con al menos dos programas de ejecución reciente. Esto fue mencionado por el consultor entrevistado y parece ser un elemento de éxito al generar este tipo de procesos.

Por otra parte, la región Este, que es la segunda mejor valorada, presenta otras características. Si bien tiene tres variables por arriba del 60%, una incluso en 70%, presenta un por debajo del 50%, la de actores, el elemento clave en un proceso de este tipo. Vale aclarar que esta región era, a priori, la que presentaba los valores más bajos en su estadio emprendedor (indicador de priorización usado por ANDE), sin gran diversidad de actores y con dispersión de los mismos. En este sentido, al analizar los resultados del ERE, se observa que la información secundaria para la variable actores difiere de la percepción relevada con la encuesta. Surge la duda de si las organizaciones que lideraron el proceso, que son las mismas que respondieron el cuestionario, tienen, una percepción demasiado positiva y de allí la alta valoración de la representatividad, que no se condice con los datos secundarios. Al analizar las otras variables, los altos valores son coherentes con un proceso sin gran diversidad, en el cual, por lo general, es más fácil llegar a consensos. En suma, se observa una región con baja diversidad de actores, que ha logrado establecer diálogos horizontales, sin grandes conflictos para el armado de agenda.

Finalmente, la región Litoral presenta la valoración más baja. Al analizar sus variables, todas se comportan de manera similar, salvo *Interdependencia/integración* con el valor más alto. Se observa una región donde los actores estiman como necesario el trabajo conjunto, que trascienda las capacidades individuales, pero con problemas a la hora de llevarlo a la práctica. Son resultados coherentes si se tiene en cuenta que es la única región con tres departamentos. En este sentido, se genera una complejidad extra, no solo por ser más actores, con mayor diversidad territorial en relación a las otras regiones, sino que además, se presentan dificultades a la hora de reunirse de forma presencial. En la región Litoral no se lograron trascender algunos

liderazgos, ni establecer mecanismos efectivos de solución de problemas que permitan una mejor vinculación entre actores. Eso podría ser una explicación de una participación media. En suma, la región ha logrado poner en valor determinadas formas de actuar, pero tiene un deber en el funcionamiento, que se observa como algo clave de cara al futuro.

Por último, para complementar la reflexión de los resultados por región, se presenta un breve análisis por variables. Al observar *Actores* se identifican procesos disímiles entre las tres regiones. En la región Suroeste, se observa una diversidad importante, en cantidad, alcance y tipo de organizaciones, pero una baja legitimidad de los mismos. En tanto en el Litoral, hay una diversidad menor, en tipo, alcance y cantidad, pero con una mejor percepción de legitimidad. Respecto a la región Este, la diversidad es aún menor, en cantidad y tipos, pero la legitimidad es la más alta. En los tres casos se identifica una masa crítica viable de organizaciones que legitiman los procesos transitados.

Por otra parte, al indagar en la variable *Interdependencia/integración*, en las tres regiones se observa una apuesta al trabajo conjunto, de forma horizontal, analizando los nuevos desafíos en materia de emprendimientos productivos bajo una diversidad de actores y sus respectivas subjetividades. Asimismo, se identifica una positiva valoración del trabajo realizado, comprendiendo las limitaciones propias de una nueva forma de hacer, valorando el aprendizaje y las externalidades, como el fortalecimiento de los vínculos regionales o la generación de nuevas relaciones. En todas las regiones se observan procesos estables, con reglas claras de participación, donde los actores logran identificar sus prioridades y las del colectivo para, al menos, negociar las mejores soluciones.

Al analizar la variable *Interacción*, se observan situaciones similares, con un leve rezago en la región Litoral y un valor por encima del Suroeste. Pero en todos los casos están los niveles mínimos de confianza para un trabajo en conjunto y el respaldo de las organizaciones para realizar las tareas que el programa requiere. También se observa un derrame al interior de las organizaciones, que se manifiesta a través de un proceso de aprendizaje de trabajo conjunto que no se limita, por lo general, a los individuos participantes. Dicho esto, se presenta un riesgo latente en las tres regiones, en el que las organizaciones con más información, las que tienen más recursos y han liderado los procesos se vean beneficiadas y logren legitimar sus posiciones dominantes en materia de emprendimientos.

Finalmente, al analizar la variable *Descentramiento*, se observan desarrollos similares entre las regiones Litoral y Suroeste, con procesos tendientes a la dispersión del poder, donde todos los actores se sintieron escuchados y participaron, pero siempre con las jerarquías personales y organizacionales presentes. En tanto, en la región Este, se da un proceso más horizontal, en el cual la limitante señalada se vincula con la influencia personal de ciertos actores.

6-Conclusiones

Diseñado el modelo de análisis y estudiadas las tres experiencias regionales surgen diferentes conclusiones. Por un lado, hay algunas reflexiones sobre los propios objetivos del estudio y las preguntas de investigación. Otras consideraciones están vinculadas a los resultados del trabajo y nuevas líneas de investigación. Directamente vinculado con lo anterior, surgen algunas conclusiones sobre las políticas públicas de apoyo a la articulación, a la forma de implantación y las hipótesis iniciales usadas por ANDE para determinar los estadios emprendedores de las regiones. Finalmente, se presentan algunas reflexiones metodológicas vinculadas al modelo de análisis diseñado y posibles mejoras a partir de su aplicación y aprendizajes identificados.

Respecto al objetivo específico relacionado a la sistematización de los procesos transitados por las tres regiones en el armado de agenda estratégica, se ha logrado una recopilación de información secundaria relevante. Esto sirve de insumo para conocer mejor la experiencia transitada y para investigaciones relacionadas a la temática.

Otro objetivo específico era evaluar en qué medida estos procesos de generación de agendas se podían catalogar como articulación. También se cumple este objetivo, con un pormenorizado detalle de las variables y dimensiones analizadas en cada caso. Se identifican procesos que entran en la categoría de alianza, pero con rasgos de articulación, en diferentes grados por región.

Por otra parte, las preguntas de investigación se lograron responder. La primera de ellas indaga sobre los factores más relevantes para comprender los procesos de articulación y cómo se podían operacionalizar para captar la visión de los actores. Mediante la revisión bibliográfica asociada a procesos de articulación y gobernanza, se desarrolló un modelo de análisis que logra agrupar los elementos centrales de la articulación y desarrollar un modelo para su medición. Este modelo cobra relevancia, ya que se puede adaptar y replicar en otras experiencias.

Las otras tres preguntas se vinculan directamente con los procesos regionales estudiados. Inquirían lo siguiente: si los procesos estudiados son experiencias de articulación público-privada o una alianza para conseguir fondos; si se identificaba representatividad de actores vinculados a la temática y si los procesos habían logrado descentramiento e integración. Todas estas preguntas se logran responder con el modelo de análisis diseñado y se exponen con detalle en capítulo cinco. Para resumir, se concluye que no se trataron de procesos de articulación ni alianzas para conseguir fondos, sino que presentan características de las dos categorías, en diferentes grados. Cabe destacar que las preguntas de investigación han guiado los procesos de análisis descriptivos y experimentales, cumpliendo con las metas establecidas.

Un segundo grupo de conclusiones avanza en el análisis de los resultados y en responder a uno de los objetivos del trabajo: comprender y sistematizar los factores más relevantes en procesos de articulación. A lo largo de esta investigación se reafirma una noción a priori bastante intuitiva: la complejidad de medir la articulación radica en la condición dinámica del proceso. A pesar de esta complejidad, el modelo diseñado logra agrupar los elementos más

relevantes y sirve para tener una aproximación con lo empírico. El desafío de cara al futuro es comprender que esta aproximación es una foto, un momento. Al analizar los resultados de esta investigación se observa que los ejercicios regionales no tienen como objetivo ejecutar fondos, pero tampoco son procesos de articulación consolidados. Al agregar la variable temporalidad, estas dos conclusiones dejan de ser contrapuestas y toman sentido. El modelo de análisis muestra un estadio del proceso, en el cual los actores han logrado establecer una alianza, que puede mutar y configurarse en articulación, o transformarse en proceso fallido.

De cara al futuro surgen algunas preguntas ¿Cuán dinámicos son los problemas o virtudes que tienen los procesos de articulación? ¿Cuán dinámicos son estos procesos regionales estudiados? ¿Son realmente estos procesos alianzas con pretensiones de articulación? Para poder responder estas preguntas toman relevancia los ejercicios como este trabajo de investigación. Son insumos para evaluar, comparar y construir relatos o procesos, además que nos permiten ajustar los modelos de análisis en función del comportamiento de las distintas variables. Queda esta línea de investigación abierta: seguir sistematizando el trabajo de los ecosistemas regionales, medir su evolución y continuar generando insumos a nivel teórico-metodológico (cómo medirlos) y prácticos (para la toma de decisiones). También medir otros procesos, como el de esta política pública (ERE) u otra que apele al trabajo entre actores de diferentes lógicas.

A su vez, este tipo de trabajos y la reflexión constante sobre la articulación, generan otras preguntas en el plano teórico. ¿Es la articulación la solución de los nuevos desafíos de coordinación entre actores con distintas lógicas? La literatura especializada, si bien no es concluyente y alerta sobre posibles peligros, sugiere que sí. En principio, la idea de generar procesos horizontales, en los que la palabra es un elemento igualador para poder consensuar las causas de los problemas y sus posibles soluciones, se presenta como un argumento sólido. Lo que muchas veces no se pone en valor, en estos casos, son los recursos que insumen estos procesos. Esto puede disparar una vieja reflexión en las ciencias sociales: lo normativo vs. lo práctico o real. También se presenta la duda si no es una cuestión de grados y momentos. Se reformulan, entonces, las preguntas ¿Es siempre la articulación la mejor solución para coordinar acciones entre actores que distintas lógicas? ¿Se miden correctamente los beneficios de la articulación? ¿Y los recursos para lograrla? ¿Se justifican los esfuerzos por establecer procesos de articulación en escenarios de recursos limitados? Quedan planteadas estas preguntas para seguir trabajando en un futuro.

En línea con algunas de las preguntas planteadas anteriormente, sobre la importancia de la articulación y las políticas públicas que promueven la coordinación de actores, el análisis del proceso ERE en particular se hace relevante. La herramienta diseñada presenta algunos cambios respecto a otros programas, fundamentalmente dos: aporta recursos para la generación de un objetivo común (las agendas estratégicas) y para ponerlo en marcha; por otra parte, la selección de las regiones se hace en función de un estudio objetivo, que genera transparencia.

Una primera reflexión, que se desprende de las respuestas de los encuestados, es que, en este caso, el programa ERE muestra legitimidad en

las regiones en las que se aplicó. De las 27 respuestas recibidas, 22 señalan que los procesos de relacionamiento horizontal son fundamentales para analizar y resolver problemas. Por otra parte, los resultados del modelo de análisis, los cuales muestran que ninguna región logra llegar a la categoría de articulación, sugieren la importancia de la idea de proceso, en sintonía a lo que propone el programa ERE, con diferentes fases: una de generación de la agenda estratégica y otra de implementación.

Dicho esto, los valores también sugieren que el programa podría afinar en la forma de implementación. Si bien desde ANDE se contempló un análisis objetivo de las regiones, principalmente para el armado de las mismas, el programa no contempla trabajos específicos con cada una de ellas. Resultados dispares, en función de las condiciones iniciales disparan algunas consideraciones sobre el cómo del programa y sobre el indicador de priorización nacional. Pareciera que, en ecosistemas débiles, con dispersión de actores, hay que generar acciones para reunirlos y fortalecerlos. La literatura señala que las diferencias tienden a acentuarse si no se actúa directamente sobre ellas. Por otra parte, en ecosistemas medios, que logran establecer pisos mínimos de trabajo, es importante trabajar la dispersión del poder, para que los actores puedan trabajar de forma horizontal. Por último, al analizar los ecosistemas desarrollados, los resultados son más complejos para establecer recomendaciones. Surgen dos explicaciones tentativas. La primera es que si bien la región Litoral era a priori la región más desarrollada, también es la única conformada por tres departamentos. La segunda explicación señala que, al ser tres departamentos con relativo desarrollo, los beneficios del trabajo en conjunto, que al principio son bajos o incluso nulos, no son un estímulo fuerte en una primera etapa. Hay que sumar a esto que los ecosistemas desarrollados requieren otros incentivos y herramientas: cuidar los liderazgos, los “beneficios” ganados de las organizaciones participantes y las metas, que tienen que ser desafiantes. En todo caso la recomendación para el programa es trabajar con dos departamentos o aumentar los recursos (tiempo y recursos humanos).

Ahora bien, los resultados del indicador síntesis van en sintonía con los observados en la matriz de priorización de ANDE, la que se usó para establecer los estadios emprendedores de las regiones. El único valor que no se condice corresponde a la región Litoral, pero con la salvedad que estaba conformada por tres departamentos. Dicho esto, para el armado de regiones, es fundamental atender a las relaciones previas y su calidad. En el entendido que la articulación es un proceso, los vínculos previos tienen implicancias tanto en lo positivo como en lo negativo. Esto queda muy claro en la región Suroeste, con historia de trabajo previo entre los departamentos.

Para finalizar, el último bloque de conclusiones se enfoca en las cuestiones metodológicas, sobre el modelo de análisis experimental y cómo mejorarlo. Se parte del supuesto de que los factores más relevantes de la articulación fueron incluidos con éxito en el modelo. En tal sentido, las reflexiones avanzan sobre cómo medirlos mejor. En la búsqueda de calidad y eficiencia las principales consideraciones que surgen a modo de aprendizaje son las siguientes:

a-Una primera observación sugiere que los valores cuantitativos del 0 al 2 para medir las dimensiones resultaron muy acotados y no permiten explorar a fondo las diferencias. Se sugiere un modelo más amplio, con valores del 0 al 4.

b-Otra recomendación es objetivar mejor algunas dimensiones de información secundaria como *N° de Actores*. En función de un mapeo territorial se puede construir un cociente de la cantidad de organizaciones vinculadas a la temática/ las organizaciones que participan. Esto mejoraría el dato y generaría un criterio más claro. Lo mismo para *Tipos de actores* y *Alcance de los actores*, que podría mejorar con un cociente similar.

c-Por otra parte, la variable *Actores*, que combina información secundaria y primaria, muestra un peso relativo de la dimensión *Representatividad* alto. Eso puede distorsionar el funcionamiento de la variable, por lo que se sugiere reducir dicha ponderación de 0,4 a 0,3, dando más relevancia a la dimensión *N° de Actores*.

d-Sobre la información utilizada, hay que generar más datos secundarios e incluirlos en el modelo de análisis. En el caso de la dimensión *Compromiso* se podrían explorar datos objetivos de participación y de los actores que dejaron de participar (cuantos arrancan/ cuantos terminan o cuantos van al 55% o más de las reuniones). Podría ser una dimensión con dos valores, unos secundarios y otros de autopercepción ya que son aspectos complementarios. En línea con los mencionado, salvo en casos donde las dimensiones combinen información secundaria y primaria no tendrían que tener dos categorías. Como es el caso de *Libertad de vínculo* y *Necesidad del resto*.

e-Por último, para simplificar el modelo, a modo de ejercicio metodológico, se podría probar con tres variables. En este escenario se podrían unificar las variables *Interdependencia/integración* e *Interacción*, ya que ambas captan aspectos similares de la articulación. En este caso las dimensiones para medir esta nueva variable podrían ser: *Necesidad del resto*, *Tipo de vínculo*, *Compromiso*, *Sociabilización de Intereses* y *Aprendizaje organizacional*. La dimensión *Libertad de vínculo* podría pasar a la variable *Descentramiento* y se uniría con la dimensión *Influencia organizacional*, en tanto la dimensión *Vínculos por fuera* quedaría afuera del análisis.

7-Bibliografía.

- Alburquerque, F. (2013). Política regional y desarrollo territorial en América Latina y el Caribe. ConectaDEL. Programa Regional de Formación para el Desarrollo Económico Local con Inclusión Social en América Latina y el Caribe, 1-31.
- Annunziata, R. (2011). "Proximidad", representación y participación. El Presupuesto Participativo en Argentina.
- Arocena, J. (2002). El desarrollo local: un desafío contemporáneo. 2ª. Edic. Universidad Católica del Uruguay. Uruguay Marzo.
- Boisier, S. (2001). Desarrollo (Local):¿ De que estamos hablando. Transformaciones globales, instituciones y políticas de desarrollo local. Rosario: Editoria Homo Sapiens.
- Bresser- Pereira, L. (2007) "Estado y mercado en el nuevo desarrollismo". Revista Nueva Sociedad Nº 210, Julio-Agosto. Pp.110-125,
- Bresser-Pereira, L. C.; Cunill Grau, N. (1998). Entre el Estado y el mercado. Lo público no estatal en la reforma del Estado. Argentina: CLAD/Paidós.
- Burjel, T. (2018) "Articulación Público-Privada a nivel territorial: Análisis de ámbitos de articulación interinstitucional en el Uruguay", Trabajo Final, PEGI.
- Costamagna, P. (2012). "Innovación y territorio. Ideas para nuevas actuaciones de las agencias de desarrollo" en "Desarrollo regional en América Latina: El lugar importa" Memoria del Seminario Internacional, octubre 2010, Santiago de Chile. ILPES-CEPAL. Pp. 127-140
- Cunill Grau, N. (1997). Repensando lo público a través de la sociedad. Nuevas formas de gestión pública y representación social. Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD). Caracas, Venezuela: CLAD y Nueva Sociedad.
- Cunill Grau, N. (2008). "La construcción de ciudadanía desde una institucionalidad pública ampliada". En Contribuciones al debate: Democracia/Estado/Ciudadanía Hacia un Estado de y para la democracia en América Latina, 2. Pp. 113-138.
- Dei Ottati, G. (2006). El efecto distrito: algunos aspectos conceptuales de sus ventajas competitivas. Economía industrial, 359, 73-79.
- Diab, F. (2011). Una aproximación al concepto de Democracia Deliberativa. Juicio Ciudadano, Energía Nuclear UY. Departamento de Filosofía de la Práctica. Insituto de Filosofía de Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, UdelaR.
- Evans, P., & Wolfson, L. (1996). El Estado como problema y como solución. Desarrollo económico, 529-562.7
- Ferla, P. (2014) Los resultados y efectos de una experiencia de participación ciudadana en el ámbito local: el PP de San Carlos, desde la visión de los actores, tesis de Maestría en Desarrollo
- Font, J.; Blanco, I.; Goma, R. y Jarque, M. (2012) "Mecanismos de participación ciudadana en la toma de decisiones locales: una visión panorámica". En Revista Transformación, Estado y Democracia, Año 7, Nº50. Pp. 102-131
- Gallicchio, E. (2004). El desarrollo local en América Latina. Estrategia política basada en la construcción de capital social. Córdoba, Argentina. Mayo.

- Ganuza, E., Olivari, F., y Paño, P. (2011). La democracia en acción: participación de la ciudadanía en la gestión pública. Metodologías Participativas y Presupuestos Participativos. Democracia Participativa y Presupuestos participativos: acercamiento y profundización sobre el debate actual, 49-178.
- Kooiman, J. (2004) "Gobernar en gobernanza". Revista Instituciones y Desarrollo N° 16; Pp.171-194
- Magri Díaz, A. J. (2011) "Gobernabilidad y gobernanza, dilemas para el desarrollo político de las áreas metropolitanas". Tesis de Doctorado en Ciencias Sociales
- North, D. (1993) "Instituciones, cambio institucional y desempeño económico". Fondo de Cultura Económica, Mexico.
- O'Donnell, Guillermo (2008) "Hacia un Estado de y para la democracia" en Democracia/Estado/Ciudadanía, Hacia un Estado de y para la Democracia en AL. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Lima, Perú. Pp. 25-62;
- Portes, A. (1999). Capital social: sus orígenes y aplicaciones en la sociología moderna.
- Prats, Oriol, J. (2006) en "Teoría y práctica del desarrollo. Cambios en las variables de la "ecuación del desarrollo" en los últimos 50 años". Revista CLAD Reforma y Democracia, N° 36, Pp 1-17.
- Rodríguez Miranda, A. (2006). Desarrollo económico territorial endógeno: Teoría y aplicación al caso uruguayo. Serie Documentos de Trabajo/FCEA-IE; DT02/06.
- Sampieri Hernández, R.; Collado Fernández, C.; Lucio Baptista, P. (2004) "Metodología de la Investigación", Mexico.
- Serna de la Garza, J. (2010) "El concepto de gobernanza" en "Globalización y gobernanza: Las transformaciones del estado y sus implicaciones para el derecho público"; Pp. 21-55, UNAM, Mexico.
- Silva, L. (2017) "La Política de apoyo a las Mipymes en Uruguay: una mirada que integra el ciclo de política y el territorio". Tesis de Maestría en Desarrollo Territorial. Rafaela, Santa Fe, Argentina.
- Tamargo, M. D. C. (2012). Guía para el desarrollo de procesos de articulación público-privada. Iniciativas y Estrategias para el Desarrollo Sustentable. Fundación Compromiso.
- Torres, M. Nuñez, I. y Jara, F. (2018) "Ecosistemas de Emprendimiento: Una mirada desde la Política Pública", Publicación de CORFO.
- Von Haldenwang, C. (1990). Hacia un concepto politológico de la descentralización del Estado en América Latina. Revista EURE-Revista de Estudios Urbano Regionales, 16(50).
- Zurbriggen, C., & Milanesi, A. (2008). "La gobernanza territorial: la brecha entre paradigmas y realidades. Ponencia incorporada a la página permanente del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD)". Disponible en: <http://www.clad.org.ve/docume.html>.

Documentos de trabajo, leyes y recursos WEB

- Bases Generación y Fortalecimiento de Ecosistemas Regionales de Emprendimientos 2018
https://www.ande.org.uy/images/convocatorias/Ecosistemas_Regionales/ec

- [osistemas regionales 2018/Bases Ecosistemas vf 1.pdf](#) [último acceso 18/04/2020]
- Convocatoria a Consultores programa ERE 2018: <https://drive.google.com/file/d/1cEh-llsTD2mscJnktYoQ8J3qixhWHuWB/view?usp=sharing> [último acceso 18/04/2020]
 - Ley 18.602. Creación de la Agencia Nacional de Desarrollo (ANDE) <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/18602-2009> [último acceso 18/04/2020]
 - Agenda Estratégica Paysandú-Río Negro-Soriano (región Litoral) – 2019
 - Agenda Estratégica Colonia-San José (región Suroeste) – 2019
 - Agenda Estratégica Treinta y Tres – Cerro Largo (región Este) - 2019

8- Anexos

Anexo I - Casos simulados

Ejemplo hipotético de Proceso Fallido

Dimensión es	Pregun tas	Ponde ración	Respuestas Hipotéticas						Resultado por variable	Indicador Síntesis			
			1		2		3						
			Cualitativo	Cuanti	Cualitativo	Cuanti	Cualitativo	Cuanti					
Nº	1	0,1	Entre 4 y 6	1	Entre 4 y 6	1	Entre 4 y 6	1	0,28	0,35			
Tipo	2	0,3	Menos de cuatro tipos	0	Menos de cuatro tipos	0	Menos de cuatro tipos	0					
Alcance	3	0,2	Dos tipos	1	Dos tipos	1	Dos tipos	1					
Rep	4	0,4	Faltaron algunas pero estaban las más importantes	1	Faltaron muchas	0	Faltaron algunas pero estaban las más importantes	1					
Nec Resto a	5	0,15	No aportó	0	Aportó poco, no hizo las diferencias	1	Aportó poco, no hizo las diferencias	1	0,42		0,35		
Nec Resto b	6	0,15	Sirven pero las diferencias las hacemos con otros vínculos	1	Sirven pero las diferencias las hacemos con otros vínculos	1	Sirven pero las diferencias las hacemos con otros vínculos	1					
Lib Vínculo-a	7	0,15	Algunas organizaciones están subordinadas en diferentes formas, expícitas o implícitas	1	Ninguna orgniazación influyó a otra	2	Algunas organizaciones están subordinadas en diferentes formas, expícitas o implícitas	1					
Lib Vínculo-b	8	0,15	Algunas tenían más información que otras en ciertos temas	1	Algunas tenían más información que otras en ciertos temas	1	Algunas tenían más información que otras en ciertos temas	1					
Tip Vínculo	9	0,3	Agregación: la agenda fue una sumatoria de decisiones individuales	0	Negociación: las organizaciones hacían concesiones para lograr acuerdos	1	Agregación: la agenda fue una sumatoria de decisiones individuales	0	0,28			0,35	
Vín Fuera	10	0,1	Se fortalecieron vínculos	1	Se generaron nuevos vínculos	2	Se fortalecieron vínculos	1					
Compromi so	11	0,35	Era muy dispar	0	Algunas estaban más presentes que otras, existieron diferencias	1	Era muy dispar	0					
Soc Intereses	12	0,35	Algunas organizaciones se guardaban intereses o no los explicitaban claramente	1	Algunas organizaciones se guardaban intereses o no los explicitaban claramente	1	En general las organizaciones se guardaban información	0					
Ap Org	13	0,3	Mi participación quedaba en mi y algunos compañeros	1	Mi participación no logró tener impacto o fue muy leve	0	Mi participación quedaba en mi y algunos compañeros	1	0,43				0,35
Influ Personal	14	0,3	En algunos casos si pero no fue la norma	1	En algunos casos si pero no fue la norma	1	El poder personal de ciertos actores influyó	0					
Influ Org	15	0,3	En algunos casos si pero no fue la norma	1	Las organizaciones más poderosas lideraron	0	En algunos casos si pero no fue la norma	1					
Reconoci	16	0,2	Muchas veces sentí que algunas opiniones tenían más valor que otras	0	Algunas veces se priorizaban los aportes de las personas u organizaciones con más poder	1	Algunas veces se priorizaban los aportes de las personas u organizaciones con más poder	1					
Coacción	17	0,2	No	2	Un poco	1	No	2					

Ejemplo hipotético de Alianza

Dimensión es	Pregun tas	Ponde ración	Respuestas Hipotéticas						Resultado por variable	Indicador Síntesis
			1		2		3			
			Cualitativo	Cuanti	Cualitativo	Cuanti	Cualitativo	Cuanti		
Nº	1	0,1	Entre 4 y 6	1	Entre 4 y 6	1	Entre 4 y 6	1	0,57	0,57
Tipo	2	0,3	Los cuatro tipos	1	Los cuatro tipos	1	Los cuatro tipos	1		
Alcance	3	0,2	Dos tipos	1	Dos tipos	1	Dos tipos	1		
Rep	4	0,4	Estaban las más importantes	2	Faltaron algunas pero estaban las más importantes	1	Faltaron algunas pero estaban las más importantes	1	0,64	
Nec Resto-a	5	0,15	Aportó poco, no hizo las diferencias	1	Aportó poco, no hizo las diferencias	1	Aportó poco, no hizo las diferencias	1		
Nec Resto-b	6	0,15	Es vital el relacionamiento con organizaciones en plano de igualdad	2	Sirven pero las diferencias las hacemos con otros vínculos	1	Sirven pero las diferencias las hacemos con otros vínculos	1		
Lib Vínculo-a	7	0,15	Algunas organizaciones están subordinadas en diferentes formas, expícitas o implícitas	1	Ninguna orgnización influyó a otra	2	Algunas organizaciones están subordinadas en diferentes formas, expícitas o implícitas	1	0,38	
Lib Vínculo-b	8	0,15	Todas tenían la información necesaria	2	Algunas tenían más información que otras en ciertos temas	1	Algunas tenían más información que otras en ciertos temas	1		
Tip Vínculo	9	0,3	Deliberación: las decisiones se tomaban en función de los mejores argumentos	2	Negociación: las organizaciones hacían concesiones para lograr acuerdos	1	Negociación: las organizaciones hacían concesiones para lograr acuerdos	1		
Vín Fuera	10	0,1	Se fortalecieron vínculos	1	Se generaron nuevos vínculos	2	Se fortalecieron vínculos	1	0,70	
Compromiso	11	0,35	Algunas estaban más presentes que otras, existieron diferencias	1	Algunas estaban más presentes que otras, existieron diferencias	1	Era muy dispar	0		
Soc Intereses	12	0,35	Algunas organizaciones se guardaban intereses o no los explicitaban claramente	1	Algunas organizaciones se guardaban intereses o no los explicitaban claramente	1	En general las organizaciones se guardaban información	0		
Ap Org	13	0,3	Mi participación quedaba en mí y algunos compañeros	1	Mi participación no logró tener impacto o fue muy leve	1	Mi participación quedaba en mí y algunos compañeros	1	0,70	
Influ Personal	14	0,3	En algunos casos si pero no fue la norma	1	Todos participabamos en igualdad de condiciones	2	En algunos casos si pero no fue la norma	1		
Influ Org	15	0,3	En algunos casos si pero no fue la norma	1	Todas las organizaciones participaban en igualdad	2	En algunos casos si pero no fue la norma	1		
Reconoci	16	0,2	Se tomaban en cuenta todos los aportes	2	Algunas veces se priorizaban los aportes de las personas u organizaciones con más poder	1	Algunas veces se priorizaban los aportes de las personas u organizaciones con más poder	1		
Coacción	17	0,2	No	2	No	2	No	1		

Ejemplo hipotético de Articulación

Dimensión es	Pregun tas	Ponde ración	Respuestas Hipotéticas						Resultado por variable	Indicador Síntesis
			1		2		3			
			Cualitativo	Cuanti	Cualitativo	Cuanti	Cualitativo	Cuanti		
N°	1	0,1	Entre 4 y 6	1	Entre 4 y 6	1	Entre 4 y 6	1	0,73	0,75
Tipo	2	0,3	Los cuatro tipos	1	Los cuatro tipos	1	Los cuatro tipos	1		
Alcance	3	0,2	Nacional-regional; departamental y local	2	Nacional-regional; departamental y local	2	Nacional-regional; departamental y local	2		
Rep	4	0,4	Estaban las más importantes	2	Faltaron algunas pero estaban las más importantes	1	Estaban las más importantes	2		
Nec Resto-a	5	0,15	Aportó mucho	2	Aportó poco, no hizo las diferencias	1	Aportó mucho	2	0,74	
Nec Resto-b	6	0,15	Es vital el relacionamiento con organizaciones en plano de igualdad	2	Sirven pero las diferencias las hacemos con otros vínculos	1	Es vital el relacionamiento con organizaciones en plano de igualdad	2		
Lib Vínculo-a	7	0,15	Ninguna orgniazación influyó a otra	2	Ninguna orgniazación influyó a otra	2	Algunas organizaciones están subordinadas en diferentes formas, expícitas o implícitas	1		
Lib Vínculo-b	8	0,15	Todas tenían la información necesaria	2	Algunas tenían más información que otras en ciertos temas	1	Algunas tenían más información que otras en ciertos temas	1		
Típ Vínculo	9	0,3	Deliberación: las decisiones se tomaban en función de los mejores argumentos	2	Negociación: las organizaciones hacían concesiones para lograr acuerdos	1	Negociación: las organizaciones hacían concesiones para lograr acuerdos	1	0,73	
Vin Fuera	10	0,1	Se fortalecieron vínculos	1	Se generaron nuevos vínculos	2	Se fortalecieron vínculos	1		
Compromi so	11	0,35	Algunas estaban más presentes que otras, existieron diferencias	1	Todas pusieron mucha energía	2	Todas pusieron mucha energía	2		
Soc Intereses	12	0,35	Algunas organizaciones se guardaban intereses o no los explicitaban claramente	1	Algunas organizaciones se guardaban intereses o no los explicitaban claramente	1	Todas lo hacían expícito, el ambiente lo permitía	2		
Ap Org	13	0,3	Mi participación generó un aprendizaje, sobre trabajar en conjunto con actores del medio	2	Mi participación no logró tener impacto o fue muy leve	1	Mi participación quedaba en mi y algunos compañeros	1	0,82	
Influ Personal	14	0,3	Todos participabamos en igualdad de condiciones	2	Todos participabamos en igualdad de condiciones	2	En algunos casos si pero no fue la norma	1		
Influ Org	15	0,3	En algunos casos si pero no fue la norma	1	Todas las organizaciones participaban en igualdad	2	En algunos casos si pero no fue la norma	1		
Reconoci	16	0,2	Se tomaban en cuenta todos los aportes	2	Algunas veces se priorizaban los aportes de las personas u organizaciones con más poder	1	Se tomaban en cuenta todos los aportes	2		
Coacción	17	0,2	No	2	No	2	No	2		

Anexo II- Glosario de Organizaciones.

Paysandú	IDP-DD	Intendencia Departamental de Paysandú-Dirección de Desarrollo
	UTEC	Universidad Tecnológica de Uruguay
	Udelar-CENUR-Pdu	Universidad de la República, Centro Universitario Regional Norte, Paysandú
	UTU	Universidad del Trabajo Uruguay
	UTU Guichón	Universidad del Trabajo Uruguay, Guichón
	CTC-ORT	Instituto CTC-ORT Paysandú
	ADP	Agencia de Desarrollo de Paysandú
	CCIP	Centro Comercial e Industrial de Paysandú
	MTSS-EP	Ministerio de Seguridad Social - Emprendimientos Productivos
Río Negro	IDRN-DD	Intendencia Departamental de Río Negro-Dirección de Desarrollo
	UTEC	Universidad Tecnológica de Uruguay
	UTU	Universidad del Trabajo Uruguay
	UTU-Young	Universidad del Trabajo Uruguay, Young
	CECAP	Centro Educativo de Capacitación y Producción
	APERNA	Agencia de Promoción Económica de Río Negro
	ACIFB	Asociación Comercial e Industrial de Fray Bentos
	SRRN	Sociedad Rural de Río Negro
	COOPASE	Cooperativa Ahorro y Crédito para la Enseñanza
	Montes del Plata	Montes del Plata
	CJYPP	Centro Juvenil Young Pájaros Pintados
	CDE-INEFOP	Comité Departamental de Empleo - INEFOP
	MTSS-EP	Ministerio de Seguridad Social - Emprendimientos Productivos
Soriano	IDS-DD y UM	Intendencia de Soriano- Dirección de Desarrollo y Unidad Mipymes
	ACU-USA	Alianza cultural Uruguay-USA
	UTEC	Universidad Tecnológica de Uruguay
	UTU-JE	Universidad del Trabajo Uruguay - Jóvenes Emprendedores
	UTU-Dolores	Universidad del Trabajo Uruguay, Dolores
	CCIS	Centro Comercial e Industrial de Soriano
	JC	Jazz a la Calle;
	MD	Municipio de Dolores;
	CALMER	Cooperativa Agraria Limitada Mercedes
	COPAGRAN,	Cooperativa Agraria Nacional
	AAC	Asociación Agropecuaria de Dolores;
	SFRC	Sociedad de Fomento Rural de Cardona; COOPACE y CINTEPA.
	COOPASE	Cooperativa Ahorro y Crédito para la Enseñanza
	CINTEPA	Cooperativa Ahorro y Crédito INTEPA
Colonia	ADCE	Agencia de Desarrollo de Colonia del Este

	ADJL	Agencia de Desarrollo Juan Lacaze
	ADT	Agencia de Desarrollo de Tarariras
	ACIC	Asociación Comercial e Industrial de Colonia
	ASECOZ	Asociación Empresarial de Conchillas y su Zona
	CCIC	Centro Comercial e Industrial de Carmelo
	CCICS	Centro Comercial e Industrial de Colonia Suiza
	CCICV	Centro Comercial e Industrial de Colonia Valdense
	CCIR	Centro Comercial e Industrial de Rosario
	CCIJL	Centro Comercial e Industrial de Juan Lacaze
	CINTEPA	Cooperativa de Ahorro y Crédito INTEPA
	COPAGRAN,	Cooperativa Agraria Nacional
	FRC	Fondo Región Colonia
	FUNDASOL	Fundación Uruguaya de Cooperación y Desarrollo Solidarios
	CTC-ORT	Instituto Tecnológico CTC-ORT
	IDC-PD y OP	Intendencia de Colonia (Promoción y Desarrollo y Oficina de MYPES)
	JCI Colonia	Cámara Junior Internacional
	MPC	Movimiento de Productores Colonia
	RMRC	Red de Mujeres Rurales Colonia
	MJL	Municipio de Juan Lacaze
	MNH	Municipio de Nueva Helvecia
	MOL	Municipio Ombues de Lavalle
	PEA	Panda Educación Ambiental
	PROLECO	Cooperativa de Ahorro y Crédito de Capitalización de Productores Lecheros de CONAPROLE
	REEC	Red Espacio Emprendedor Colonia
	RCCEC	Regional de Centros Comerciales del Este de Colonia
	G30	Grupo de los 30
	UDE	Universidad de la Empresa
	UTEC	Universidad Tecnológica de Uruguay
	UTU	Universidad del Trabajo Uruguay
San José	ARSJ	Asociación Rural San José
	CCSJ	Centro Comercial de San José
	ACIRB	Asociación Comercial e Industrial de Rincón de la Bolsa
	CCIL	Centro Comercial e Industrial de Libertad
	IDSJ-DD	Intendencia de San José - Dirección de Desarrollo
	IPRU	Instituto de Promoción Económico Social del Uruguay
	UTU	Universidad del Trabajo Uruguay
	UTU-Libertad	Universidad del Trabajo Uruguay, Libertad
	UTEC	Universidad Tecnológica de Uruguay - Tecnólogo Informático
Treinta y Tres	CEITT	Centro Empresarial e Industrial de Treinta y Tres
	SRTT	Sociedad de Rural de Treinta y Tres
	SFRTT	Sociedad de Fomento Rural de Treinta y Tres
	CA	Cooperativa Artigas

	CMAC	Cooperativa Maestros de Ahorro y Crédito
	FUNDASOL	Fundación Uruguaya de Cooperación y Desarrollo Solidarios
	IDTT-PDP	Intendencia Departamental de Treinta y Tres, Programa Desarrollo de Proveedores
	ACU-USA	Alianza Cultural Uruguay-USA.
	CURE	Centro Universitario Regional Este
	UTU	Universidad del Trabajo
Cerro Largo	ADCL	Agencia de Desarrollo de Cerro Largo
	IDCL	Intendencia de Cerro Largo
	UTU	UTU
	UTU-Río Branco	UTU Río Branco
	SACL	Sociedad Agropecuaria de Cerro Largo
	CCICL	Centro Comercial e Industrial de Cerro Largo
	CUCCEL	Casa de la Universidad
	Udelar-Fagro	Udelar- Facultad de Agronomía, Estación Experimental Cerro Largo

-Anexo III – Matriz de priorización usada por ANDE para selección de regiones.

	Capital humano básico ⁽¹⁾	KH e1 (Terciaria) ⁽¹⁾	KHe2 (técnica) ⁽¹⁾	Jóvenes ni estudian ni trabajan ⁽²⁾	IDE ⁽³⁾	Indicador Síntesis (Des. Eco. Departamental)	Población (ciudades de más de 5.000 hab.) ⁽⁴⁾	Cobertura IPES ⁽⁵⁾	Eficiencia IPES ⁽⁶⁾	N° IPES	Institucionalidad (0=Baja; 1=Media; 2=Alta)	PUNTAJE
Montevideo	100,00	100,00	100,00	89,07	117,00	123,00	41,95	144,84	2,47	20,00	2	173,29
Río Negro	86,84	36,70	70,91	99,49	90,00	110,00	1,32	199,97	75,78	1,00	1	94,90
Canelones	90,79	45,34	77,58	96,28	95,00	75,00	8,9	82,38	11,84	2,00	2	93,34
Maldonado	96,05	44,90	103,88	93,67	95,00	113,00	2,9	75,22	15,79	2,00	1	90,45
Paysandú	89,47	49,45	55,52	114,40	84,00	83,00	2,46	97,08	37,89	1,00	2	90,30
Salto	88,16	41,46	60,12	106,28	87,00	74,00	3,34	104,52	7,89	2,00	2	89,95
Soriano	88,16	39,25	111,76	108,44	90,00	92,00	1,9	53,43	94,72	1,00	1	87,95
Colonia	93,42	49,33	80,24	73,00	91,00	110,00	2,5	106,52	3,95	4,00	0	82,01
Florida	86,84	42,79	38,06	77,48	92,00	92,00	1,08	98,76	31,57	1,00	1	81,96
San José	86,84	33,37	62,06	104,06	92,00	89,00	2,16	58,83	53,15	1,00	1	79,94
Lavalleja	88,16	34,37	107,27	114,63	90,00	86,00	1,24	37,78	94,72	1,00	0	71,97
Treinta y Tres	89,47	53,33	77,21	142,99	84,00	81,00	0,82	180,51	23,68	1,00	0	70,61
Flores	90,79	54,21	110,06	91,01	96,00	98,00	0,69	-	-	1,00	0	69,93
Rivera	86,84	48,67	33,70	129,52	77,00	69,00	2,07	62,51	31,57	1,00	1	66,73
Rocha	86,84	37,03	80,61	118,67	85,00	95,00	0,82	97,11	31,57	1,00	0	66,26
Durazno	86,84	31,37	77,70	138,09	83,00	80,00	1,1	38,49	-	1,00	1	65,11
Tacuarembó	84,21	42,57	29,21	105,83	78,00	73,00	2,18	48,23	-	1,00	1	63,83
Artigas	85,53	33,81	36,12	130,61	79,00	69,00	1,7	88,47	31,57	2,00	0	56,45
Cerro Largo	82,89	36,47	68,24	154,35	74,00	68,00	2,14	51,98	47,36	1,00	0	52,47
				100,00	100,00			100	1,00	1,00		
FACTOR PONDERACIÓN	0,08	0,20	0,10	0,10	0,40	0,10	0,25	0,08	0,10		0,4	

-Anexo IV- Planillas de sistematización de la encuesta a participantes por región.

	Respuestas Litoral																
Dimensiones	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Ponderador	Potencial	Pot Pond	Res	Res Pond	Res Var	Indicador
N°	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0,1	20	2	10	1	0,56	0,59563
Tipo	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0,3	20	6	10	3		
Alcance	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0,2	20	4	10	2		
Rep	2	1	1	2	0	1	1	1	2	2	0,4	20	8	13	5,2		
Nec Resto-a	2	1	1	2	1	1	2	1	2	2	0,15	20	3	15	2,25	0,6825	
Nec Resto-b	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	0,15	20	3	20	3		
Lib Vínculo-a	1	1	1	1	2	0	2	1	2	1	0,15	20	3	12	1,8		
Lib Vínculo-b	2	1	1	0	2	1	1	1	1	0	0,15	20	3	10	1,5		
Tip Vínculo	1	1	1	2	2	1	1	0	2	1	0,3	20	6	12	3,6		
Vín Fuera	2	1	1	1	2	2	1	2	1	2	0,1	20	2	15	1,5		
Compromiso	0	1	1	1	1	1	1	1	1	0	0,35	20	7	8	2,8	0,57	
Soc Intereses	1	1	0	1	1	1	2	1	1	1	0,35	20	7	10	3,5		
Ap Org	2	2	1	2	1	1	2	2	2	2	0,3	20	6	17	5,1		
Influ Personal	2	0	0	1	0	0	2	0	1	1	0,3	20	6	7	2,1	0,57	
Influ Org	1	0	0	0	2	0	2	1	2	1	0,3	20	6	9	2,7		
Reconoci	1	0	1	2	2	1	2	1	2	2	0,2	20	4	14	2,8		
Coacción	2	1	2	2	2	2	2	2	2	2	0,2	20	4	19	3,8		

	Respuestas Suroeste																		
Dimensiones	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	Ponderador	Potencial	Pot Pond	Res	Res Pond	Res Var	Indicador
N°	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	0,1	24	2,4	24	2,4	0,66667	0,64844
Tipo	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0,3	24	7,2	12	3,6		
Alcance	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	0,2	24	4,8	24	4,8		
Rep	1	1	1	1	1	1	2	1	1	0	1	2	0,4	24	9,6	13	5,2		
Nec Resto-a	1	2	2	1	2	2	1	2	2	1	1	2	0,15	24	3,6	19	2,85	0,64375	
Nec Resto-b	1	2	2	2	2	2	1	2	2	2	1	1	0,15	24	3,6	20	3		
Lib Vínculo-a	1	1	2	1	2	1	1	1	1	2	1	0	0,15	24	3,6	14	2,1		
Lib Vínculo-b	1	0	0	0	1	0	1	1	0	1	1	0	0,15	24	3,6	6	0,9		
Tip Vínculo	1	2	2	1	2	0	1	2	1	2	1	0	0,3	24	7,2	15	4,5		
Vín Fuera	0	2	2	2	2	2	2	2	1	2	2	2	0,1	24	2,4	21	2,1		
Compromiso	1	1	1	0	2	2	1	1	1	1	1	1	0,35	24	8,4	13	4,55	0,66667	
Soc Intereses	1	2	2	1	2	2	1	2	2	1	2	1	0,35	24	8,4	19	6,65		
Ap Org	1	2	2	0	2	1	1	2	2	2	0	1	0,3	24	7,2	16	4,8	0,61667	
Influ Personal	0	1	2	0	1	0	1	1	0	1	1	2	0,3	24	7,2	10	3		
Influ Org	0	1	1	0	1	0	1	0	1	1	2	2	0,3	24	7,2	10	3		
Reconoci	1	2	2	2	1	2	2	2	1	2	2	2	0,2	24	4,8	21	4,2		
Coacción	1	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	0,2	24	4,8	23	4,6		

	Respuestas Este											
Dimensiones	1	2	3	4	5	Ponderador	Potencial	Potencial Pond	Resultado	Resul Ponde	Res Variables	Indicador
N°	1	1	1	1	1	0,1	10	1	5	0,5	0,47	0,62125
Tipo	0	0	0	0	0	0,3	10	3	0	0		
Alcance	1	1	1	1	1	0,2	10	2	5	1		
Rep	2	2	2	1	1	0,4	10	4	8	3,2		
Nec Resto-a	2	2	2	1	1	0,15	10	1,5	8	1,2	0,69	
Nec Resto-b	2	2	2	2	2	0,15	10	1,5	10	1,5		
Lib Vínculo-a	2	0	2	1	1	0,15	10	1,5	6	0,9		
Lib Vínculo-b	1	0	2	1	0	0,15	10	1,5	4	0,6		
Tip Vínculo	1	1	2	0	2	0,3	10	3	6	1,8		
Vín Fuera	2	2	1	2	2	0,1	10	1	9	0,9		
Compromiso	1	0	1	1	1	0,35	10	3,5	4	1,4	0,625	
Soc Intereses	2	1	2	1	1	0,35	10	3,5	7	2,45		
Ap Org	2	1	2	2	1	0,3	10	3	8	2,4		
Influ Personal	1	0	1	0	1	0,3	10	3	3	0,9	0,7	
Influ Org	2	2	2	0	1	0,3	10	3	7	2,1		
Reconoci	2	2	2	2	2	0,2	10	2	10	2		
Coacción	2	2	2	2	2	0,2	10	2	10	2		

Anexo V – Encuesta a participantes

1-Representatividad: En su opinión y pensando en la temática de la agenda estratégica (emprendimientos), ¿Le parece que las organizaciones participantes (incluyendo a la suya) son representativas de la temática en el territorio?

2-Necesidad del resto: Pensando en los objetivos de la organización a la que usted pertenece. ¿En qué medida le parece que participar de los encuentros aportó a conseguir los objetivos que persigue la institución que usted representa?

3-Necesidad del resto: Pensando en los objetivos de la organización a la que usted pertenece: ¿En qué medida cree que la realización de esos objetivos depende de establecer vínculos horizontales (vínculos donde las organizaciones intercambian y se olvidan de los roles jerárquicos)?

4-Libertad de vínculo: ¿Le parece que los vínculos que se dieron en el proceso ERE de armado de agenda, entre las organizaciones, fueron horizontales, entre iguales?

5- Libertad de vínculo: ¿Le parece que todas las organizaciones tenían la misma información para participar? (conocían el programa, la temática, sabían cómo proponer temas, tenían contacto con los facilitadores para evacuar dudas, tenían contacto con ANDE)

6-Tipos de vínculos: Si tuviera que describir los vínculos que se generaron en el proceso ERE diría que fueron:

7-Vínculos por fuera del espacio: ¿La participación en el proceso ERE generó nuevos vínculos (relaciones de trabajo) con otras organizaciones/personas por fuera del proceso transitado?

8-Compromiso: ¿Le parece que todas las organizaciones participantes tenían un alto grado de compromiso?

9-Sociabilización de intereses: ¿Le parece que el resto de las organizaciones dejaban en claro sus intereses en participar del proceso?

10-Aprendizaje Organizacional: El hecho de participar del proceso ERE, más allá de los resultados de la agenda y el programa, ¿Generó un aprendizaje a la interna de su propia organización?

11-Influencia Personal: ¿Durante el proceso ERE, alguno de los participantes, sin importar a que organización representaba, ejerció algún tipo de presión debido a su poder personal (más y mejor información que el resto en algún tema)?

12-Influencia Organización: ¿Durante el proceso ERE, alguna de las organizaciones participantes se impuso sobre el resto por tener mayor poder, mayores recursos (económicos, RRHH, capital social, capacidad de veto, etc.)?

13-Reconocimiento: ¿Durante el proceso ERE, sus aportes fueron reconocidos e incorporados por el resto?

14- Coacción: ¿Durante el proceso ERE, sintió que tuvo que decir, hacer o convalidar algo que no quería o con lo que no estaba de acuerdo por miedo a represalias (quedar fuera, no ser invitado a otras actividades, no ser tenido en cuenta para otros proyectos, recorte de presupuestos, trabas burocráticas)?

Anexo VI- Entrevistas a Facilitadores

1-Representatividad: En su opinión y pensando en el ecosistema que trabajó como facilitador y en la temática (emprendimientos), ¿Le parece que las organizaciones participantes fueron representativas de la temática en el territorio?

2-Libertad de vínculo: ¿Le parece que los vínculos que se dieron en el proceso ERE de armado de agenda, entre las organizaciones, fueron horizontales, entre iguales?

3- Libertad de vínculo: ¿Le parece que las organizaciones tenían la misma información para participar? (conocían el programa, la temática, sabían cómo proponer temas, contacto con los facilitadores para evacuar dudas, contacto con ANDE)

4-Tipos de vínculos: Si tuviera que describir los vínculos que se generaron en el proceso ERE diría que fueron:

Agregación: cada organización planteaba su visión y sus propuestas. No había mucha flexibilidad, la agenda fue una sumatoria de decisiones individuales.

Negociación: cada organización planteaba su visión, sus propuestas y había cierta flexibilidad para modificar las propuestas mediante negociación. Las organizaciones hacían concesiones para lograr acuerdos.

Deliberación: las organizaciones planteaban su visión, sus propuestas y había flexibilidad. Las decisiones se tomaban en función de los mejores argumentos.

5-Vínculos por fuera del espacio: ¿La participación de las organizaciones en el proceso ERE le parece generó nuevos vínculos (relaciones de trabajo) con otras organizaciones/personas por fuera del proceso transitado?

6-Compromiso: ¿Le parece que todas las organizaciones participantes tenían un alto grado de compromiso?

7-Sociabilización de intereses: ¿Le parece que las organizaciones dejaban en claro sus intereses en participar del proceso?

8-Influencia Personal: ¿Durante el proceso ERE, alguno de los participantes, sin importar a que organización representaba, ejerció algún tipo de presión debido a su poder personal (más y mejor información que el resto en algún tema)?

9-Influencia Organización: ¿Durante el proceso ERE, alguna de las organizaciones participantes se impuso sobre el resto por tener mayor poder, mayores recursos (económicos, RRHH, capital social, capacidad de veto, etc.)?

10-Reconocimiento: ¿Durante el proceso ERE, sus aportes fueron reconocidos e incorporados por el resto?

11- Coacción: ¿Durante el proceso ERE, vio alguna situación donde alguna organización o persona fuera forzada a decir, hacer o convalidar algo que no quería o con lo que no estaba de acuerdo por miedo a represalias (quedar fuera, no ser invitado a otras actividades, no ser tenido en cuenta para otros proyectos, recorte de presupuestos, trabas burocráticas)?