

# Revista Estudios Cooperativos



año 12 - N° 1  
abril 2007

# Universidad de la República

## Servicio Central de Extensión y

### Actividades en el Medio

#### Rector

Dr. Rodrigo Arocena

#### Pro Rector de Extensión

Dr. Humberto Tommasino

#### Unidad de Estudios Cooperativos

Daniel Arbulo	Sociología
Diego Barrios	Ciencia Política
Jorge Bertullo	Lic. en Trabajo Social
Gabriel Burdín	Ciencias Económicas
Diego Castro	Ciencias de la Comunicación
María José Dabezies	Trabajo Social
Andrés Dean	Ciencias Económicas
Fernando de Torres	Ingeniero Agrónomo
Gabriel Isola	Ingeniero Agrónomo
Joaquín Márques	Lic en Psicología
Juan Pablo Martí	Historia Económica
Cecilia Matonte	Química
Diego Moreno	Dr. en Derecho
Maximiliano Pastorini	Veterinaria
María Josefina Plá	Dr. en Derecho
Anabel Riero	Lic. en Sociología
Gerardo Sarachu	Lic. en Trabajo Social
Juan José Sarachu	Contador
Fernando Siré	Lic en Psicología
Cecilia Soria	Lic en Trabajo Social
Felipe Stevenazzi	Lic. Ciencias de la Educación
Milton Torrelli	Ciencias Económicas

Brandzen 1956/201.  
 C.P. 11200 Montevideo - Uruguay  
 Tel. (5982) 409.02.86.  
 Fax .(5982) 408.31.22  
 Correo Electrónico  
 uec@extension.edu.uy  
 N° ISCN 1510-2300

#### Diseño y armado:

Lucas Stevenazzi





La bicicleta como medio y  
como herramienta, fusión de  
complejidad y sencillez.  
De alguna forma el  
cooperativismo se  
asemeja a ella.  
Permitiendo el movimiento  
siempre y cuando nosotros  
seamos parte del mismo.

# Índice

Prólogo Dr. Humerto Tommasino Pro Rector de Extensión .....	04
A Construção do Conceito de Economia Solidária no Cone Sul. Antônio Cruz .....	06
Fomento del Cooperativismo de Trabajo en el Cono Sur Balance y Propuestas. Cecilia Soria, María José Dabezies y Juan Pablo Martí y otros .....	28
Los trabajadores del vidrio “La única lucha que se pierde es la que se abandona” Victoria Arbulo, Luciana Cuiñiño , Rosmari Domínguez , Marcela González, Ana Nogueira .....	50
El caso de la Cooperativa de Informática (COODI) Factores favorables a las innovaciones organizacionales en emprendimientos cooperativos. Daniel Arbulo, Daniel Arbulo, Gabriel Burdín, Cecilia Matonte .....	64
Cooperativas de Trabajo, Ahorro y Crédito y Vivienda en Argentina, Chile y Uruguay. Una mirada desde la experiencia. Coordinadores de la pasantía. Intercambio de estudiantes-UNIRCOOP. Autores Varios .....	84
«Investigación – Acción Participativa para el desarrollo en el Cooperativismo Rural» Sociedad de Fomento Rural «La Casilla» Joaquín Marqués, Laura González, Walter Oreggioni Maximiliano Pastorini .....	100
Ética, Cooperativismo y Desarrollo Marta Pérez Rolo; Guy Robinson; y Gabriel Isola .....	118
Matriz Conceptual y Operativa de un «observatorio mercosur cooperativo» (Omercoop). Diego Barrios, Milton Torrelli y Diego Castro y otros .....	137
Particularidades de la rentabilidad social en las cooperativas. Jorge Bertullo, Marcelo Setaro y otros .....	162
Cooperativas, Tributación y Recomendación 193 de OIT La Recomendación sobre la promoción de las cooperativas. Danilo Gutiérrez .....	185

# Prólogo

Pensar en cooperativismo y procesos asociativos implica, por lo menos, pensar en dos tipos de cuestiones centrales, por un lado, una respuesta económica al sistema, es decir una tendencia a la lógica económica imperante que opera desde la competencia y consecuentemente desde la exclusión y diferenciación social. Las escalas adecuadas, si se quiere, son estrategias que permiten competir a los “chicos”. Hay un efecto que opera en el sentido de mantener insertos en la economía a actores y sectores que si no fuese por estos mecanismos dejarían de producir, es decir perderían “pie” en el sistema. Además, estos mecanismos o estrategias permiten que amplios sectores de trabajadores se inserten en el sistema en condiciones de competencia medianamente adecuada y consecuentemente, inclusivas.

Si llevamos esta discusión por ejemplo al campo de la producción familiar de pequeña escala, es decir a aquel sector de producción directa que maneja un conjunto limitado de recursos (tierra y capital) que muchas veces por su escasez, presentan ineficiencia económica y deterioro en su calidad de vida, podemos ver claramente que las estrategias de asociación son las que en parte permiten que la diferenciación social no opere generando éxodo y desocupación.

Por otro lado, existe otra cuestión central y básica cuando hablamos de susten-

tabilidad a largo plazo. Tiene que ver con la construcción de una conciencia colectiva solidaria y orientada a “erosionar” el sistema de competencia (relaciones sociales de producción sustentadas en la competencia) que generen continuamente (tendencialmente) el proceso de diferenciación social. Este es un elemento clave que no siempre es considerado en las diferentes propuestas sobre sustentabilidad y en consecuencia de los indicadores que intentan dar cuenta de ella. El mayor desafío es la construcción colectiva, solidaria y contra hegemónica, desde allí y solamente desde allí, se encuentran caminos de sustentabilidad y por tanto nuestras propuestas y posturas deberían orientarse en esa dirección.

Estas brevísimas consideraciones de la relación entre sustentabilidad y cooperación pueden ayudarnos a dar la real dimensión a los trabajos que presenta esta publicación. Es de esto que nos hablan, de la construcción de alternativas económicas y éticas que contrahegemonizan el capitalismo global. Si sumamos a ello, que además surgen de la reflexión de experiencias de campo, constituyendo una verdadera praxis, que tienen en general un abordaje interdisciplinario, que los equipos básicamente están integrados por universitarios jóvenes y comprometidos, podremos aquilatar el real valor que tienen estos trabajos que nos enorgullece presentar.

**Dr. Humberto Tommasino**  
**Pro Rector de Extensión**



---

# **A Construção do Conceito de Economia Solidária no Cone Sul\***

Antônio Cruz\* \*



O artigo discute a emergência e a construção do conceito de “economia solidária” nos países no Cone Sul da América, como expressão teórica de um fenômeno sócio-econômico vinculado à busca de alternativas associativas/autogestionárias de iniciativa econômica, que se desenvolveram nesses países de forma mais significativa a partir da década de 1980. Depois de situar o fenômeno em foco, o artigo apresenta sinteticamente as formulações teóricas de três economistas latino-americanos (Luis Razeto, José Luis Coraggio e Paul Singer), destacados pesquisadores na área. O texto conclui com observações pontuais acerca da necessidade de aproximar as formulações teóricas conceituais do movimento social instituído pelas iniciativas de economia solidária, a fim de potencializar ações políticas, sociais e econômicas por parte dos atores vinculados ao seu cotidiano.

#### Palavras-chave

Economia solidária, conceito, teoria, significação.

#### Sobre o sentido de dar nome às coisas

Uma conhecidíssima crônica de Borges<sup>1</sup> nos fala de uma certa enciclopédia chinesa intitulada *Empório celestial de conhecimentos benevolentes*.

En sus páginas remotas está escrito que los animales se dividen en (a) pertenecientes al Emperador, (b) embalsamados, (c) amaestrados, (d) lechones, (e) sirenas, (f) fabulosos, (g) perros sueltos, (h) incluidos en esta clasificación, (i) que se agitan como locos, (j) innumerables, (k) dibujados con un pincel finísimo de pelo de camello, (l) etcétera, (m) que acaban de romper el jarrón, (n) que de lejos parecen moscas. (2005, pp. 152-153)

Fomos apresentados pela primeira vez a esta anedota borgiana por Foucault que, em “As Palavras e as Coisas”, discutia as relações de poder que cercam a formulação de conceitos e definições. Um conceito é, antes de nada, um processo de disputa: uma tentativa de aproximar ou distanciar, de igualar ou diferenciar, de limitar ou expandir – coisas, acontecimentos, significados, idéias etc.

<sup>\*</sup> Este artigo representa parte da tese de doutorado do autor (CRUZ: 2006), especialmente revisada e re-escrita para esta publicação.

<sup>\*\*</sup> Professor/pesquisador do mestrado de política social da Universidade Católica de Pelotas/Ucpel; doutor em economia aplicada pela Universidade de Campinas/Unicamp (Brasil).

<sup>1</sup> “El idioma analítico de John Wilkins” In BORGES, Jorge Luis: 2005.



O que é a economia solidária e qual a sua amplitude do ponto de vista econômico e social? Trata-se de experiências pontuais elevadas a objeto de estudo por força de uma idealização ou é um fenômeno econômico e social com repercussão efetiva? Em que medida isto que chamam de economia solidária não é uma re-edição de fenômenos sociais e econômicos já conhecidos e experimentados há mais de um século através das variadas experiências cooperativas e/ou de autogestão?

O surgimento de milhares de iniciativas econômicas de tipo associativo – cooperativas, associações, empresas recuperadas, instituições comunitárias de crédito, clubes de trocas etc. – no Cone Sul da América Latina, a partir dos anos 90, representou um desafio de significação para aqueles que acompanharam, de alguma forma, o desenvolvimento deste fenômeno. De modo geral, esses pesquisadores – dos quais falaremos logo adiante –, intuíram que, embora estas manifestações guardem estreitas relações com experiência anteriores, elas têm características específicas, que resultaram das transformações ocorridas nas últimas décadas, tanto da economia quanto da sociedade latino-americana.

Sócio-economia solidária, economia popular e solidária, economia solidária, nova economia social, novo cooperativismo: todos são termos diversos que procuraram, de alguma forma, *nomear* tais experiências (ou ao menos uma parte delas) e que o fizeram, é verdade, reverberando o passado, isto é, ancorando seus significados a alguma categoria anteriormente utilizada, mas agora re-significada a fim de que se pudesse, pelas palavras, distinguir o que era “velho” daquilo que representava o “novo”.

*Economia solidária*, portanto, é uma expressão conceitual “*em disputa*”. Aqueles que defendem a utilização da expressão não coincidem no seu sentido, e aqueles que a criticam, obviamente, não coincidem também em suas críticas. Esta disputa, longe de ser meramente semântica, estabelece um debate de fundo em torno das interpretações sobre as origens, os sentidos e as propostas de termos que representam idéias e ações que são ao mesmo tempo próximas e distintas.

Como sempre, é difícil precisar o momento em que o termo começa a ser utilizado e a primazia de sua utilização é atribuída a teóricos diversos.

Um dos marcos dessa contextualização foi o texto do sociólogo chileno Luis Razeto (1984) intitulado “*Empresas de Trabajadores y Mercado Democrático*”, onde se presume haja aparecido pela primeira vez, na América Latina, o termo “economia da solidariedade”. Na sua concepção, a exclusão social específica do tipo de



evolução recente do sistema capitalista estava produzindo uma “economia popular” que começava a dar lugar, por sua vez, a uma “economia da solidariedade”. Esta, que a princípio poderia confundir-se com o cooperativismo, tendia a distanciar-se das estruturas tradicionais das cooperativas em função do caráter subordinado destas ao mercado capitalista. Ou, em outras palavras, não havia uma utopia social correspondente à estruturação do mercado e à estruturação do Estado que correspondesse às relações sociais de produção inovadoras presentes na forma cooperativa de produção, de distribuição e de acumulação. Havia no seu entendimento, portanto, uma contradição entre a busca de relações sociais igualitárias no interior do cooperativismo e as relações sociais de concentração/exclusão no entorno sócio-econômico das cooperativas, o que não era – segundo Razeto – objeto da crítica e/ou do projeto histórico do cooperativismo.

Las diferentes formas de organización del mercado, las distintas correlaciones de fuerzas sociales que se estructuran en relación a los procesos económicos, inciden no sólo en la eficiencia de la producción y distribución de los bienes y servicios sino también en los procesos y estructuras políticas y culturales. Que exista un mercado predominantemente capitalista o uno en que predomine la propiedad estatal y la planificación centralizada, condiciona de modo muy distinto la vida política, los valores e ideologías, la organización social, las formas y contenidos del Estado. A la inversa, la pugna por estructurar la economía – la producción y el mercado – en formas capitalistas, socialistas (u otras intermedias) está precedida y acompañada por diferentes concepciones ético-políticas y por distintos proyectos de Estado. El desarrollo de formas económicas cooperativas, de un movimiento y de un sector autogestionado integrado y de un proceso de democratización del mercado, han de tener también implicaciones culturales y políticas, particularmente relevantes teniendo en cuenta que se trata de un hecho simultáneamente económico-social y político-cultural que trae consigo relaciones nuevas entre economía y política y entre dirigentes y dirigidos. (RAZETO: 1984, p. 22).

Mas, já no final dos anos 80 e começo dos anos 90, outros investigadores, em outros países da América Latina, e por caminhos distintos, muitos deles sem conhecer as formulações de Razeto, também começaram a acercar-se de um fenômeno que lhes despertava interesse e dúvida ao mesmo tempo, pois comportava simultaneamente características presentes em outras experiências não-convencionais (próximas ao cooperativismo, por exemplo) e inovadoras. Em alguns casos as relações de poder no interior dessas iniciativas pesquisadas eram fundamentalmente distintas, e em outros casos as alternativas se



apresentavam nas formas específicas de relação com o mercado, com a tecnologia empregada e mesmo com o Estado.

Foi o caso de José Luis Coraggio e um conjunto de investigadores vinculados à *Universidad Nacional General Sarmiento*, na grande Buenos Aires, que articulados em torno do IDES (*Instituto de Desarrollo Económico y Social*), começaram a buscar propostas alternativas de desenvolvimento local fundadas em processos associativos diversos. Com a crise do Estado de fins dos anos 90, em que culminaram as reformas sociais e políticas do Governo Menem (1989-1999), um conjunto de outros pesquisadores argentinos também passou a ocupar-se do tema, como Mirta Vuotto (do *Centro de Estudios de Sociología del Trabajo* da *Facultad de Ciencias Económicas – Universidad de Buenos Aires*), como María del Pilar Foti (*Universidad del Salvador*) e Mercedes Caraciolo (UBA) e muitos outros.

Na Colômbia, têm servido como referência os debates organizados pela *Confederación Latinoamericana de Cooperativas y Mutuales de Trabajadores* (COLACOT), a cargo de Francisco Verano, assim como, na Nicarágua, as formulações de Orlando Nuñez (ex-ministro do Governo Sandinista) ou as discussões levadas a efeito por *Cayapa – Revista de Economía Social de Venezuela*. No Uruguai, Pablo Guerra, de um lado, e as pesquisas desenvolvidas pela *Unidad de Estudios Cooperativos (Universidad de la República)*, de outro lado, têm buscado não apenas compreender e descrever esses fenômenos, mas também teorizar e inclusive intervir sobre eles.

A “economia solidária” também tem sido objeto de investigação e de discussão para dezenas de pesquisadores brasileiros – Neusa Dal Ri, Armando Lisboa, Luis Inácio Gaiger, Marcos Arruda, Euclides Mance, Lia Tiriba, entre muitos outros. Dentre eles, destaca-se Paul Singer, que antes de dedicar-se a este tema, especificamente, já era discutido e respeitado como crítico dos programas econômicos conservadores e como formulador de propostas de política econômica para a oposição de esquerda, desde os anos 60.

Este conjunto grande e heterogêneo, em todos os aspectos, dos investigadores da economia solidária nas Américas do Sul e Central, tem formulado distintas análises e mesmo diferentes

<sup>2</sup> Trata-se da coleção abarcada pelo título “*Economía de Solidaridad y Mercado Democrático*”, composta pelos seguintes volumes: (1) *Las Donaciones y la Economía de Solidaridad* (1984); (2) *Crítica de la Economía, Mercado Democrático y Crecimiento* (1984); (3) *Fundamentos de una Teoría Económica Comprensiva* (1988); e (4) *Desarrollo, Transformación y Perfeccionamiento de la Economía en el Tiempo* (2000).

<sup>3</sup> Luis Razeto foi militante cristão-marxista da Igreja Católica e do Partido Comunista (chilenos), antes e durante o Governo Allende, e vinculou-se depois ao Partido Comunista Italiano, quando no exílio.



delimitações conceituais acerca da chamada “economia solidária”. O traço comum, reiteramos, tem sido sempre o de buscar identificar as características e as dinâmicas que ordenam o surgimento e o funcionamento de um conjunto igualmente heterogêneo de iniciativas econômicas que, a princípio, possuem entre si traços comuns, que por sua vez as distinguem das iniciativas econômicas convencionais de tipo capitalista ou estatista. Isto é, de alguma maneira, se concentram no mesmo objeto das pesquisas e formulações pioneiras de Luis Razeto.

Por outro lado, o marco conceitual destes autores latino-americanos, que buscam delimitar o campo da “economia solidária”, tem se mostrado bastante elástico.

Para exemplificar, trabalharemos com as formulações de três investigadores já citados e bastante respeitados pelos estudiosos do tema, procurando identificar seus traços comuns e suas distinções teóricas mais importantes. São eles Luis Razeto, José Luis Coraggio e Paul Singer.

Razeto: a “economia da solidariedade” como um projeto civilizatório.

Como procuramos mostrar mais acima, os limites do cooperativismo, para Luiz Razeto, estavam postos não apenas nos condicionamentos gerados pelo processo de oligopolização do capital, mas também pela inexistência de uma alternativa pensada pelo movimento cooperativo para a organização da economia como um todo a partir de uma base cooperativa.

Seria, portanto, para ele, também um problema ideológico, e tratava-se então de investigar as possibilidades de construção de uma “*economia de solidariedade*” e de um “*mercado democrático*”<sup>2</sup>. O fundamental de sua elaboração tem a ver com o fato de que, partindo da crítica ao capitalismo e ao “estatismo” de tipo soviético<sup>3</sup>, tentou encontrar – sem sucesso – no cooperativismo uma possibilidade de fundamentação para uma *nova economia*. Sua crítica essencial estava na idéia de que, subordinando-se às estruturas de mercado do capitalismo ou às estruturas de Estado do “socialismo real”, o cooperativismo, numa ou noutra versão, era incapaz de levar até o fim sua proposição original de democratização da economia. Sua alternativa, então, foi tentar buscar os fios desta “nova economia” em outras formas, já experimentadas, de organização do processo econômico. Suas pesquisas, então, o levaram ao que ele chamou de “economia da solidariedade”: iniciativas econômicas de caráter associativo marcadas por uma ética (*ideologia*, se quisermos, embora ele próprio não utilize o termo) igualitária, preservadora da diferença dos sujeitos e de suas capacidades de conviver e de interagir com a diferença alheia.



Daí a idéia de que uma economia socialista ou autogestionária ou qualquer que fosse o adjetivo que buscasse qualificar as formas democráticas de organização econômica reivindicadas pelos movimentos sociais necessitariam não apenas de uma estrutura distinta, mas também de valores morais estruturados e estruturantes dessa nova ética.

Uma observação apressada poderia indicar uma re-edição vulgar da idéia do “novo homem” gramsciano (a quem Razeto havia dedicado seus primeiros escritos), ou guevariano, ou maoísta ou de qualquer outra vertente que reivindicasse uma transformação correspondente da moral em função da re-estruturação da sociedade em novos termos sociais e políticos. Trata-se de uma proposição inversa, a saber: como é possível construir, a partir de vivências econômicas distintas, uma ética transformadora da política, da economia e da sociedade? Em outras palavras, era investigar como transitar de microeconomias fundadas na igualdade dos sujeitos para estruturas sociais complexas igualmente igualitárias e democráticas, porque pensava ele que eram estas estruturas que cumpririam o papel educativo essencial para o surgimento de qualquer “novo homem”. Daí, então, seu foco nas estruturas microeconômicas marcadas pela ética da solidariedade – do igualitarismo, da democracia e da autogestão.

Numa de suas últimas obras, seus questionamentos estavam dirigidos a responder à pergunta sobre a origem e os limites da economia solidária. Ele situa a origem do fenômeno na crise da civilização moderna. Identifica a economia solidária como uma busca por uma nova estrutura de sociedade que seja capaz de constituir uma nova relação estrutural entre economia, política e cultura, em que a solidariedade – entendida aí como democratização das três esferas da vida social – seja o elemento ético fundador e preponderante.

La economía de la solidaridad rescata una concepción del hombre como persona libre abierta a la comunidad, sujeto de necesidades y aspiraciones de personalización en las dimensiones personal y comunitaria, corporal y espiritual de su naturaleza constituyente, capaz de actuar conforme a valores superiores, que no busca únicamente su utilidad individual sino que también ama a sus semejantes y se abre a sus necesidades, que se preocupa del bien común se proyecta a la trascendencia. Los valores del trabajo y la solidaridad, y ellos mismos pueden ser los que sostengan la nueva civilización latinoamericana, que bien podría ser una civilización de la solidaridad y el trabajo. (RAZETO: 1997, p. 18)



Suas proposições, como no trecho acima citado, procuram inserir-se numa luta ideológica, se assim podemos dizer, por uma nova ética que comporte uma nova estrutura de sociedade. Guardam coerência com suas críticas iniciais à falência do “movimento cooperativo”, a que nos referimos em relação a seu texto de 1984, e tentam apontar para as possibilidades de construção desta nova ética e da nova sociedade que pode se constituir a partir dela.

Razeto indica dez movimentos (“caminhos”) que, simultaneamente, conduzem à construção desta nova ética e de uma economia da solidariedade:

- a “economia popular” que surge da realidade da pobreza – a economia informal, as pequenas empresas familiares, as associações de pequenos produtores...;

- o apoio solidário dos “de cima” para com os “de baixo”, através das formas diversas de apoio às iniciativas de economia popular e solidária, seja através do Estado, seja pela iniciativa comunitária ou associativa;

- a solidariedade produzida pelo trabalho (em si) e pelas lutas dos trabalhadores, que lhes permite, pelas duas vias, construir laços de solidariedade entre si e de crítica às estruturas sociais vigentes;

- a participação popular e a autogestão social advindas do processo de mobilização da sociedade civil em busca de formas mais democráticas de governo – como os conselhos locais participativos, ou os orçamentos participativos e assim por diante;

- os novos movimentos sociais, em toda a sua heterogeneidade, que conseguem perceber o capitalismo como uma estrutura social na qual suas reivindicações enfrentam limites imediatos e intransponíveis;

- a busca de alternativas de desenvolvimento para os países e regiões periféricos, dada a permanência das estruturas de subordinação e dependência historicamente estabelecidas;

- o ecologismo em todas as suas manifestações, que igualmente tendem a identificar devastação com exploração econômica da natureza;

- a condição histórica atual das mulheres e a luta pela sobrevivência familiar, diante da dissolução dos laços produzidos pelo avanço da pobreza e da miséria na contemporaneidade;

- a luta pela preservação dos valores e tradições dos “povos antigos”, sobretudo dos povos indígenas na América e dos povos tribais e clânicos da Ásia e da África, destruídos pelo avanço da globalização sem limites;

- a busca por valores éticos coerentes com crenças religiosas orientadas para a solidariedade social.



Para o autor, este conjunto disperso, heterogêneo e dinâmico de processos sociais, tenciona as estruturas sociais, políticas e culturais vigentes e constitui o fundamento de uma nova ética que informa a construção de novas estruturas sociais, políticas e culturais marcadas pela solidariedade.

Por um lado, embora Razeto aponte – todo momento – para a indeterminação desses processos históricos, e chame a atenção para os seus potenciais utópicos, ele não chega a uma análise da correlação de forças entre esse potencial utópico e o potencial ideológico (no sentido “conservador”) dos processos sociais que se contrapõem, neste momento, à busca desta nova ética. Por outro lado, ele deixa claro que este potencial depende fundamentalmente da capacidade dos atores do nosso tempo serem capazes de articular suas utopias em torno de um projeto civilizatório alternativo, que dê conta de uma mudança estrutural que se produza “de baixo para cima” e que revolucione, portanto, a economia, a política e a cultura sob a perspectiva de uma nova ética inclusiva. É um futuro aberto, com condicionamentos e possibilidades.

Do ponto de vista de uma definição clara e distintiva (delimitadora, talvez) da economia solidária, não há avanços significativos. Trata-se claramente de uma opção teórico-metodológica. Ele trabalha mais com as perspectivas éticas das relações econômicas e menos com a objetividade dos processos econômicos e sociais que daí derivam. Assim como não há um papel delimitado e muito menos protagonista, de parte do Estado, que se coloca aí mais como uma estrutura a ser revolucionada pelo novo projeto.

Coraggio: da economia popular à economia do trabalho como alternativas para o desenvolvimento sócio-econômico.

José Luis Coraggio, economista argentino, partiu das observações empíricas relativas ao desenvolvimento da economia urbana no chamado “*conurbano bonaerense*” (a “Grande Buenos Aires” – GBA, um conglomerado urbano com cerca de 10 milhões de habitantes).

As transformações produzidas pela política liberalizante do

<sup>4</sup> Seminário-Oficina «Integração e desenvolvimento alternativo na América Latina», organizado pelo “Encontro de Partidos y Movimientos Políticos do Fórum de São Paulo”.

<sup>5</sup> “O Fórum de São Paulo se constituiu em 1990 quando o Partido dos Trabalhadores (PT-Brasil) convocou outros partidos da América Latina e Caribe com o objetivo de debater a nova conjuntura internacional pós-queda do Muro de Berlim e as consequências da implantação de políticas neoliberais pela maioria dos governos da região. Nesse sentido, a proposta principal foi discutir uma alternativa popular e democrática ao neoliberalismo, que estava entrando na fase de ampla implementação mundial.” ([www.forosaopaulo.org](http://www.forosaopaulo.org))

<sup>6</sup> Il Encontro de Partidos e Movimientos do Fórum de São Paulo *apud* CORAGGIO (1991).



Regime Militar na Argentina (1976-1983) haviam produzido efeitos significativos na organização do espaço urbano da GBA, como de resto em toda a organização social argentina. Desde aí, as estratégias de sobrevivência levadas a efeito pela população mais pobre de suas cidades periféricas foram observadas por Coraggio na tentativa de apreender as possibilidades e processos de resistência popular frente às mudanças em curso, buscando identificar estratégias possíveis de ação social, políticas e mesmo econômicas, capazes de fazer frente ao desmonte do Estado desenvolvimentista (na Argentina, caracterizado pelas especificidades do peronismo) ao longo dos anos 70 e 80, finalizado durante o período de Carlos Menem (1989 a 1996) à frente do governo nacional, e que servissem como base para a formulação de uma política de desenvolvimento alternativa.

Já num seminário realizado em Lima, em 1991<sup>4</sup>, parte de suas conclusões já levantava uma certa perspectiva que informaria a evolução posterior de seu pensamento em torno da economia solidária. Analisando o debate levado a efeito pelos partidos participantes do chamado “Fórum de São Paulo”<sup>5</sup>, ele chamava a atenção para o fato de que, se “a solução de fundo para as dificuldades e problemas se encontra [...] na transformação profunda de nossas sociedades”<sup>6</sup>, isto teria que levar em conta não apenas a conjuntura econômica internacional do período – obviamente muito desvantajosa para as idéias representadas pelos partidos do fórum –, mas também as condições específicas como os sujeitos coletivos representados pelos movimentos populares organizavam sua forma de resistir e construir alternativas, “o quê, em termos econômicos implica centrar-se não tanto no modelo de acumulação de capital, mas na economia popular, orientada para a reprodução não do capital, mas senão da vida.” (CORAGGIO: 1991, p. 5).

Este tipo de búsqueda supone partir no de un modelo macrosocial sino de la multiplicidad de prácticas económicas generalizadas por las masas en estos años, su cultura y sus múltiples formas organizativas (economía doméstica, movimientos sociales, ONGs, organizaciones corporativas, redes de solidaridad, también partidos políticos, etc.). Implica también valorar el conocimiento que los múltiples agentes de la organización económica y cultural popular tienen sobre los procesos inmediatos de reproducción y sobre la economía tal como se aprecia desde esa perspectiva, y enfrenta la tentación de mistificar la sabiduría popular. Este tipo de aproximación se movería con largos plazos – como supone el cambio cultural –, o directamente sin consideración de plazos. (CORAGGIO, *op. cit.*, p. 5)



É claro que este princípio, assim apresentado aos atores políticos do Fórum de São Paulo, embora pudesse despertar simpatias ideológicas, estava longe de indicar uma proposição clara de alternativa econômica e social à hegemonia neoliberal na forma e no tempo daqueles atores, que se esforçavam, em seus países, em assumir a direção política de seus Estados e contar com uma proposta concreta e imediata – e mais que isto: operativa – de gestão social. Além disso, a proposta de Coraggio era um tanto mais complexa, à medida que propunha uma “autonomização relativa” da economia popular em relação à economia mercantil/capitalista, da mesma forma que a cultura popular deveria autonomizar-se em relação à cultura dominante. Como princípio filosófico de investigação e elaboração de propostas, tal formulação indicava um caminho a ser seguido. Como resposta política a uma situação conjuntural desfavorável aos movimentos sociais, porém, ela trazia consigo fragilidades importantes.

Ao longo da década, entretanto, Coraggio ensaia a formulação de uma proposta de desenvolvimento – centrada no “local” – a partir da economia social, que passa a ser significada, por ele, como um conjunto amplo de iniciativas, relações e redes, formado por empreendimentos de tipos diversos: informais, familiares, cooperativos, autogestionários, clubes de trocas etc., definidos a partir de uma predominância do fator trabalho como elemento de reprodução.

Mediante una reestructuración de la economía del trabajo, tan epocal como la que está experimentando la economía del capital, es posible desarrollar desde las grandes ciudades articuladoras de redes urbano-rurales un subsistema más orgánico de economía popular dirigida a la satisfacción de las necesidades de las mayorías, capaz de adquirir una dinámica parcialmente autosustentada a nivel local y regional, coexistiendo, compitiendo y articulándose -como sustrato de las PYMES, como oferente de recursos humanos atractivos para el capital, como comprador y proveedor, como contribuyente- con la economía empresarial capitalista y la economía pública. (CORAGGIO: 1998, pp. 3-4)

Este texto é particularmente fecundo, contendo proposições objetivas e operativas, que buscam impulsionar o desenvolvimento da chamada “economia popular”.

Mesmo assim, Coraggio já começa a apontar a economia popular como parte, apenas, de um espectro mais amplo de iniciativas que podem contribuir para modelos de desenvolvimento local alternativos às formas de estruturação neoliberais. Ao longo do tempo, seu foco vai se ampliando para este conjunto, na tentativa de formular uma proposta mais sustentável em termos de alternativa ao modelo dominante.



Já alguns anos depois (em 2002), procurando precisar um conceito de “economia social” em contraposição à economia pura (“*economía a secas*”, dizia ele, em espanhol) e à economia política, ele inclui um rol extenso de tipos de iniciativas naquilo que ele chama de “economia social”.

Segundo ele,

Las organizaciones de la economía social pueden ser denominadas ‘empresas’, pero no son empresas capitalistas ‘con rostro social, humano’. Su lógica es otra: contribuir a asegurar la reproducción con calidad creciente de la vida de sus miembros y sus comunidades de pertenencia o, por extensión, de toda la humanidad. Su gobierno interno se basa en la deliberación entre miembros que tienen cada uno un voto, pero admite la división del trabajo, sistemas de representación y control de las responsabilidades. No están exentas, sin embargo, de desarrollar prácticas que conspiran contra los valores trascendentes o los objetivos prácticos declarados, pero desde el inicio se autodefinen como ‘sin fines de lucro’, lo que nos las vuelve anticapitalistas, pero si no-capitalistas. (CORAGGIO: 2002, p. 2)

Desse conjunto diverso de tipos de iniciativas que, se não fazem parte diretamente do campo das “empresas sociais”, ao menos, “compartem sua lógica”, ele indica as seguintes:

- cooperativas produtoras de bens e serviços para o mercado em geral, para mercados solidários ou para o autoconsumo de seus membros;
- prestação de serviços pessoais solidários (cuidado de pessoas, cuidado do meio ambiente, recreação, serviços terapêuticos etc.);
- canalização de poupança para o crédito social;
- formação e capacitação contínua;
- investigação e assistência técnica;
- cooperativas de abastecimento ou redes de consumo coletivo para baratear o custo de vida e melhorar a qualidade social do consumo;
- associações de produtores autônomos (artesãos, trabalhadores das artes e ofícios etc.) que vendem juntos, geram suas próprias marcas e desenhos, competem cooperativamente etc.
- associações culturais de encontro comunitário (de bairros, de gênero, de etnia, desportivas etc.) e afirmação de identidades;
- redes de ajuda mútua, seguro social, atenção de catástrofes locais, familiares ou pessoais;
- sindicatos de trabalhadores assalariados pelo Estado ou pelo capital;
- espaços de encontros de experiências, de reflexão, sistematização e aprendizagem coletiva.



Sua preocupação continua sendo o *como* articular estas iniciativas “não-capitalistas” em torno de um projeto de sociedade em que o desenvolvimento econômico esteja centrado na reprodução da vida e não na reprodução do capital. E, da mesma forma como aborda as possibilidades da economia popular, Coraggio se pergunta de que maneira um projeto com tais características pode vir a tornar-se uma alternativa real.

Este questionamento pode parecer, à primeira vista, uma formulação ingênua quanto às relações entre economia e política. Está longe disso. É importante recordar que o percurso escolhido por este autor para a formulação de uma proposta alternativa de desenvolvimento econômico tem a ver com a posta em prática de uma visão igualmente alternativa para a metodologia de formulação da proposta. Não por acaso, este mesmo texto faz a crítica da economia pura (“a secas”) e da economia política, procurando demonstrar que os dois modelos de análise estavam superados, de alguma maneira, pela desconstituição das estruturas sociais que haviam propiciado o aparecimento de seus arcabouços teóricos.

O que Coraggio propõe é que a formulação de uma nova proposta leve em consideração dois elementos-chave para a nova análise. O primeiro, é que se tome em conta o desaparecimento da forma de Estado nacional – de rígidas fronteiras e de governos soberanos – que preponderou do período que se estendeu desde a revolução industrial até a crise do Estado de Bem-Estar. O segundo elemento de análise diz respeito à necessidade de se partir das relações sócio-econômicas realmente existentes e da possibilidade de que essas relações produzam movimentos contra-hegemônicos com alguma possibilidade de êxito. Em outras palavras, a pergunta fundamental é: como os setores populares se organizam, hoje em dia, em nossas sociedades periféricas, para resistir ao sistema, e como estas formas de organização podem derivar num modelo alternativo de organização da economia que privilegie a reprodução da vida e não do capital?

As respostas que ele nos oferece podem não ser as melhores. Tampouco ele espera que elas se produzam sem um longo e difícil movimento de pesquisa, de ensaio-e-erro, de análise detida em relação ao problema, de formulação por parte dos próprios sujeitos coletivos. Entretanto, a pergunta colocada é fundamental, ela representa a consolidação de um avanço importante em relação ao nosso objeto.

É desta questão que tratará o seu texto de 2003, que está centrado na propriedade (ou não) das formulações teóricas vol-



tadas para o desenvolvimento local, já que a princípio o “problema do desenvolvimento” estaria vinculado doravante ao desenvolvimento global.

#### Ele afirma que

Se trata de partir de la realidad para transformarla y de respetar los tiempos que esa transformación requiere. Esto supone no ver la economía popular mejorada, solidaria o de los trabajadores como 'la alternativa', como un sistema social nuevo cuyos integrantes viven en catacumbas, autoorganizados a través de redes sin centro, sin Estado, y esperando el fin del capitalismo. Supone diferenciar entre la economía popular realmente existente – subordinada a la cultura, valores y poderes de la sociedad y el Estado capitalistas –, y la posibilidad que contiene de devenir una economía del trabajo – por oposición a la economía del capital. [...] La efectivización de esa posibilidad es inseparable del desarrollo de toda la sociedad, no puede ser inmediata ni resultado mecánico-reactivo del huracán de la globalización, sino que supone una construcción política desde las bases de la sociedad y desde un Estado democratizado, navegando en la incertidumbre de la transición final del sistema-mundo dominado por el capital. (CORAGGIO: 2003, p. 23)

O local, portanto, não está aí em oposição ao global, mas dialoga com ele, por conta de que as iniciativas que de alguma maneira se contrapõem – ou podem se contrapor, aos efeitos da globalização do capital – não se produzem globalmente, mas localmente, e num “local” que está condicionado e mediado pelo global. E embora isto, se elas quiserem ser de fato uma alternativa ao “global”, terão que se universalizar de alguma forma. Mas, para compreender este movimento faz-se necessário estudar e discutir as formas como efetivamente este movimento se produz.

Singer: a economia solidária como um novo modo de produção

A terceira referência teórica importante da economia solidária no Cone Sul, que abordaremos, é a visão desenvolvida pelo economista brasileiro Paul Singer ao longo das duas últimas décadas.

Singer, embora num período bastante anterior, também começou suas investigações a partir da chamada “economia urbana”. Porém, sua vinculação direta com os movimentos sociais, no final dos anos 70 e ao longo dos 80, em especial sua ligação com o Partido dos Trabalhadores, transportou-o à discussão mais geral da macroeconomia e das alternativas de desenvolvimento.

Ao tornar-se Secretário de Planejamento do Município de São Paulo, em 1988, no primeiro mandato do PT na capital paulista (Governo Luíza Erundina), Singer buscou formular propostas que



articulassem suas duas áreas de intervenção: o espaço urbano, de um lado, e as relações que existem entre crescimento, emprego e desenvolvimento, de outro lado. De sua experiência na Prefeitura paulistana nasceria a idéia, mais tarde (já em meados dos anos 90), de buscar reunir os desempregados nas regiões periféricas da cidade para a formação de cooperativas de trabalho capazes de re-inserir os trabalhadores no mercado formal. A proposta, esboçada, não chegou a ganhar apoio no interior do PT, embora tenha constado – ainda que timidamente – de programas de governo apresentados em outros processos eleitorais.

De qualquer forma, os embates teóricos em torno da política econômica mais geral (macroeconômica) dos programas de governos das candidaturas de Lula em 1989 e depois em 1994, ocuparam em grande parte as atenções de Paul Singer, o mesmo ocorrendo com o debate em torno do Plano Real e seus efeitos, a partir de 1995.

Com a elevação progressiva dos índices de desemprego a partir de 1995/96, Singer re-abre o debate das cooperativas como forma de combate ao desemprego e à precarização. Nadando na contracorrente do debate sobre as políticas de geração de emprego, travado naquele período, ele volta a sustentar a “economia solidária” como uma forma de gerar renda a partir da abertura de espaços alternativos de mercado. Digo que nadava na contracorrente porque tanto o *establishment* governamental, hegemonicamente liberal, quanto as centrais sindicais defendiam a realização de gastos em programas de qualificação dos trabalhadores e de oportunização de abertura e crescimento das pequenas empresas.

Num conhecido artigo de 1997, Singer apresenta um conjunto de experiências alternativas, que ele – nesse texto – qualifica como “economia solidária”, que poderiam servir como exemplos de ações inovadoras no campo da inclusão social, vistas como alternativas emancipatórias, em oposição a políticas meramente compensatórias. Embora a descrição se detenha especialmente nos chamados “clubes de trocas” ele aponta ainda outras formas de associativismo relacionados ao fenômeno: empresas autogestionárias e cooperativas populares.

Embora sua ênfase esteja centrada na alternativa que estas iniciativas representam em relação ao desemprego, ele já aponta algumas características específicas da “economia solidária” que lhe permitirão, mais tarde, qualifica-la como um “novo modo de produção” em gestação.

Tudo leva a acreditar que a economia solidária permitirá, ao cabo de alguns anos, dar a muitos que esperam em vão um



novo emprego a oportunidade de se reintegrar à produção por conta própria, individual ou coletivamente. [...].

Se a economia solidária se consolidar e atingir dimensões significativas, ela se tornará competidora do grande capital em diversos mercados. O que poderá recolocar a competição sistêmica, ou seja, a competição entre um modo de produção movido pela concorrência inter-capitalista e outro movido pela cooperação entre unidades produtivas de diferentes espécies, contratualmente ligadas por laços de solidariedade. (SINGER: 1997, p. 13)

Logo depois deste artigo, Singer ajudou a formar e consolidar uma incubadora tecnológica de cooperativas populares na Universidade de São Paulo, como uma nova atividade acadêmica, ao mesmo tempo em que mantinha seu trabalho de análise dos problemas macroeconômicos.

Seu esforço em estudar e compreender a economia solidária, através de grupos de estudos com outros professores e estudantes da USP vinculados principalmente à ITCP e depois ao NUPES – Núcleo de Pesquisas em Economia Solidária, levou-o a aprofundar esta perspectiva da economia solidária como um novo modo de produção.

O modo solidário de produção e distribuição parece à primeira vista um híbrido entre o capitalismo e a pequena produção de mercadorias. *Mas, na realidade, ele constitui uma síntese que supera ambos.* A unidade típica da economia solidária é a cooperativa de produção, cujos princípios organizativos são: posse coletiva dos meios de produção pelas pessoas que as utilizam para produzir; gestão democrática da empresa ou por participação direta (quando o número de cooperadores não é demasiado) ou por representação; repartição da receita líquida entre os cooperadores por critérios aprovados após discussões e negociações entre todos; destinação do excedente anual (denominado 'sobras') também por critérios acertados entre todos os cooperadores. (SINGER: 2000, p. 13)

E mais adiante, em sua conclusão, ele acrescenta:

Em todos esses sentidos, é possível considerar a organização de empreendimentos solidários o início de revoluções locais, que mudam o relacionamento entre os cooperadores e destes com a família, vizinhos, autoridades públicas, religiosas, intelectuais etc. Trata-se de revoluções tanto no nível individual como no social. A cooperativa passa a ser um modelo de organização democrática e igualitária que contrasta com modelos hierárquicos e autoritários, como os da polícia e dos contraventores, por exemplo. (idem, p. 28)

<sup>7</sup> MARX: 1987.

<sup>8</sup> É assim que Maurice DOBB (1986) avalia, por exemplo, a presença de relações sociais de produção capitalistas, presentes nas manufaturas da Renascença, em meio a uma Europa dominada ainda pelo modo de produção feudal, definido pelas relações sociais de produção servis, e portanto, sob uma formação social de tipo feudal.



Com a vitória do Partido dos Trabalhadores no horizonte das eleições presidenciais de 2002, Paul Singer jogou seu esforço na tentativa de convencer seus companheiros de partido da necessidade de reservar um lugar importante para a economia solidária num projeto de transição social para o Brasil. Sua participação efetiva na rede de incubadoras universitárias de cooperativas populares e um conjunto de textos produzidos no último período parecem ter feito parte desse esforço ao mesmo tempo científico e político.

Em seu *Introdução à Economia Solidária* (2002), procura estabelecer um elo histórico entre a gênese do cooperativismo do século XIX e a economia solidária das últimas décadas do século XX e começo do XXI. Ao historicizar os dois processos, Singer procura demonstrar que o crescimento da cooperação econômica entre os trabalhadores, nos dois momentos, coincidiu com etapas de crise do capitalismo, e sustenta que as “relações solidárias” de produção são contraditórias com as relações capitalistas de produção. Mesmo assim, percebe a necessidade histórica de convivência de ambas por um duradouro período, ainda.

A questão que se coloca naturalmente é como a economia solidária pode se transformar de um modo de produção *inters-ticial*, inserido no capitalismo em função dos vácuos deixados pelo mesmo, numa forma *geral* de organizar a economia e a sociedade, que supere sua divisão em classes antagônicas e o jogo de gato e rato da competição universal. [...]

A economia solidária teria que gerar sua própria dinâmica em vez de depender das contradições do modo dominante de produção para lhe abrir caminho. (SINGER: 2002, p. 116).

Esta concepção da economia solidária como um “modo de produção” remete sua formulação, em boa parte, a uma matriz teórica marxista, embora Singer tenha abandonado admitidamente esta perspectiva teórica.

Por ora, entretanto, queremos salientar que o esforço aparente da obra de Singer continua sendo em termos de buscar uma superação (mais um termo “herdado”) das condições sociais atuais. Nesta síntese teórica buscada, ele parece abandonar aquilo que a teoria marxista ortodoxa definiu como o centro do processo de transformação social, qual seja, a luta política. Daí sua insistente recuperação da obra e das idéias dos “socialistas utópicos” do século XIX (Saint-Simon, Proudhon, Owen...), rejeitando tanto a crítica marxiana, quanto as análises de alguns seus sucessores teóricos, especialmente as críticas de Rosa Luxemburgo ao cooperativismo.



## Um contexto que exige um conceito

A eleição de três teóricos do Cone Sul para focar o conceito não foi por acaso. Trata-se de discutir fenômenos muito similares, numa região cujas sociedades e economias encontram-se em um processo crescente de integração (independentemente dos avanços e recuos da institucionalidade do Mercosul).

Entretanto, para além disso, trata-se de situar a incompletude do debate em torno do tema, mesmo quando se faz referência a três teóricos de reconhecida consistência, sobretudo porque construíram suas obras antes e fora do tema da economia solidária, cada um em seu país, e a partir de matrizes teóricas e interesses de pesquisa razoavelmente distintos.

Existe hoje uma miríade de investigadores da economia solidária em todos esses países. Há associações para a pesquisa, como a Rede Unitrabalho, a Associação Brasileira de Pesquisadores de Economia Solidária (ABPES), ou ainda a Rede Universitária de Incubadoras Tecnológicas de Cooperativas Populares, todas no Brasil; ou ainda o *Foro Federal de Investigadores y Docentes en Economía Social*, na Argentina, apenas como exemplos.

Razeto, Coraggio e Singer nos oferecem pistas importantes a respeito do tema. Em que pese o fato de que esses autores não coincidem exatamente naquilo que diz respeito ao conteúdo e ao significado da economia solidária, tampouco suas formulações estão em contradição. A idéia da “economia solidária como modo de produção”, presente na formulação de Singer, é perfeitamente sustentável desde uma perspectiva teórica orientada pela economia crítica (marxista). Se um modo de produção se define pela articulação entre um dado grau de desenvolvimento das forças produtivas e as relações sociais de produção por ele engendradas<sup>7</sup>, isto é perfeitamente consistente com a idéia de que a economia solidária representa um novo modo de produção, uma vez que as relações sociais de produção presentes nas iniciativas descritas pelos autores são relações não-capitalistas. Marx referia-se às *formações sociais* ou *formações econômico-sociais*, que a cada tempo histórico enfeixavam a presença de diversos modos de produção, submetidos à lógica e à dinâmica prevaletentes de um modo de produção hegemônico<sup>8</sup>.

Ora, uma perspectiva assim definida em relação ao *lugar* da economia solidária no sistema capitalista, preserva não apenas a possibilidade, senão a probabilidade de que um modo de produção alternativo tenda a emergir nos territórios e setores sociais em que o modo de produção hegemônico torna-se mais e mais anacrônico, incapaz de dar respostas às necessidades de



reprodução da vida social. Parece lógico, então, que esses territórios e setores sociais lancem mão de alternativas em termos de relações sociais de produção a fim de preservar ou recuperar condições de vida colocadas em risco pela deterioração do modo de produção hegemônico. A idéia da economia solidária como uma alternativa de desenvolvimento local – formulada por Coraggio – aparece, então, como uma leitura que se articula sem contradições com a perspectiva de Singer.

Por fim, também parece evidente que o estabelecimento e o crescimento de alternativas de desenvolvimento local fundamentadas em relações sociais de produção alternativas àquelas hegemônicas, tendem a exigir dos agentes sociais e econômicos a formulação de um novo *ethos*, de uma nova lógica e de uma nova dinâmica de relações econômicas, que permitam ampliar e reproduzir o modo de produção emergente em meio às condições restritas impostas pelo modo de produção hegemônico. Este novo *ethos* precisa transformar-se, portanto, em *utopia*, em projeto civilizatório com pretensões à sua universalização, como indica Razeto.

O problema fundamental é saber até que ponto estas perspectivas se completam no interior do movimento efetivo da economia solidária. E esta é uma outra questão que coloca um outro desafio para a investigação.

A princípio, para as iniciativas de economia solidária dos países do Cone Sul, tais reflexões são muito mais próprias do mundo acadêmico que do mundo cotidiano do trabalho e dos “negócios”. Mas elas não deixam de estabelecer marcas importantes em relação a este cotidiano.

A construção de políticas públicas, ou simplesmente o acesso a estruturas de sustentação econômica (crédito, comercialização, exportação, participação em licitações públicas etc.), dependem da construção de um marco jurídico apropriado, que leve em consideração as especificidades da economia solidária. A construção desse marco jurídico, entretanto, depende essencialmente do avanço do debate conceitual, pois parte da disputa conceitual transfere-se ao campo da disputa política, quando se trata de garantir categorias legais específicas que permitam a um ou outro setor econômico apresentar-se como portador de necessidades e exigências mais ou menos legítimas perante outros atores.

Tem sido notório, por exemplo, o esforço político que a organização oficial do cooperativismo no Brasil vem realizando para evitar a formulação de uma legislação específica para a econo-



mia solidária, bem como a tentativa de tornar obrigatória a filiação das cooperativas à organização oficial. Mas isto é apenas um exemplo.

Em nossa tese de doutorado, fomos desafiados à apresentação de um conceito estrito em relação à economia solidária, uma vez a fluidez da noção era uma das fragilidades apontadas pelos críticos da temática no âmbito da ciência econômica.

A idéia fundamental de que era necessário definir exatamente em que a economia solidária diferia daquilo que já existe, e que pode ser abarcado pelo conceito abrangente da economia capitalista e da firma capitalista convencional, nos levou a um longo percurso teórico, que a premência do espaço, aqui, nos impede de recompor, nos levou à seguinte formulação:

o conjunto das iniciativas econômicas associativas nas quais (a) o trabalho, (b) a propriedade de seus meios de operação (de produção, de consumo, de crédito etc.), (c) os resultados econômicos do empreendimento, (d) os conhecimentos acerca de seu funcionamento e (e) o poder de decisão sobre as questões a ele referentes são compartilhados por todos aqueles que dele participam diretamente, buscando-se relações de igualdade e de solidariedade entre seus partícipes. (CRUZ: 2006, p. 69).

A noção formulada busca – a partir do cotejo entre a observação territorial da pesquisa e a revisão bibliográfica do tema – construir a fronteira entre a economia convencional (capitalista, competitiva) e a economia solidária (não-capitalista, autogestionária): a negação do assalariamento, da propriedade limitada dos meios de produção, da apropriação privada da produção social da riqueza, da cisão entre concepção e execução dos processos econômicos, e finalmente, da separação entre os que fazem e os que decidem em função de assimetrias de conhecimento, poder ou propriedade.

Evidentemente, tal definição não tem uma pretensão universalista. Mas tampouco abdica de apresentar-se como uma formulação válida para o debate, capaz de pontuar uma construção consistente e que permite – a partir de sua crítica – uma delimitação válida para o marco jurídico a ser estabelecido em cada legislação nacional, embora fosse preferível lutar por um marco comum nos países da região.

O que nos parece fundamental, neste âmbito, é que o debate avance e que ele permita aos atores da economia solidária buscarem as condições necessárias para que possam disputar idéias, projetos, propostas, ações, etc., da melhor maneira possível, desde seu ponto de vista, uma vez que a possibilidade da econo-



mia solidária, como modo de produção não-capitalista, apresentar-se como alternativa de desenvolvimento local e como portadora de um novo projeto civilizatório depende, neste momento, do empoderamento de suas iniciativas (no campo econômico) e de suas organizações (no campo político).

Numa expressão, trata-se, como sempre, de sintetizar teoria e prática como parte de um esforço comum de superação da sociedade e da economia excludentes que vivenciamos hoje, a partir de experiências que apontem para uma sociedade e uma economia fundadas em valores solidários e incluídos.

### Referencias Bibliográficas

- BASCO, Mercedes Caracciolo; LAXALDE, María del Pilar (2003). *Economía solidaria y capital social: contribuciones al desarrollo local*. Buenos Aires: Píados.
- BORGES, Jorge Luis (2005). *Otras inquisiciones*. Buenos Aires: Emecê.
- CORAGGIO, José (1997). Alternativas para o desenvolvimento humano em um mundo globalizado. In: *Proposta: revista trimestral de debates*, Ano 26, nº 72. São Paulo: FASE.
- (1998). El trabajo desde la perspectiva de la economía popular. In: *Economía popular: una nueva perspectiva para el desarrollo local*. Programa de Desarrollo Local, Catillas. San Miguel (Argentina): Instituto Conurbano-UNGS. Disponible em <<http://www.fronesis.org/public2.htm>>.
- (1991). Del sector informal a la economía popular: un paso estratégico para el planteamiento de alternativas populares de desarrollo social. Comunicación al II Encuentro de Partidos y Movimientos del Foro de San Pablo. Disponible em: <<http://www.fronesis.org>>
- (1998). Bases para una nueva generación de políticas socioeconómicas: la economía del trabajo o economía popular. Presentación realizada en el Encuentro de Cultura y Socioeconomía Solidaria, PACS, Porto Alegre. Disponible em: <<http://www.fronesis.org>>
- (2001). La relevancia del desarrollo regional en un mundo globalizado. In: *Ciências sociais Unisinos: Número temático – economía solidária*. São Leopoldo: Unisinos.
- (2002). La economía social como vía para otro desarrollo social. Documento de lanzamiento del debate sobre “distintas propuestas de economía social” – Red de Políticas Sociales. Disponible em: <<http://www.fronesis.org>>
- (2003). El papel de la teoría en la promoción del desarrollo local (hacia el desarrollo de una economía centrada en el trabajo). Documento preparado para el módulo ‘Teoría y Práctica del Desarrollo Local’, en el programa de especialización superior en ‘gestión y desarrollo local’, organizado por la Universidad Andina (Quito, Ecuador). Disponible em: <<http://www.fronesis.org>>
- CRUZ, Antônio (2004). Economía solidária – a construção de um conceito e a consolidação de um novo objeto de investigação na ciência econômica. In: *Cadernos de economia: Revista do curso de ciências econômicas*, nº 8. Chapecó: Unochapecó.

- (2006). *A diferença da igualdade*: a dinâmica da economia solidária em quatro cidades do Mercosul. Tese de doutorado em economia aplicada. Campinas: Instituto de Economia/Unicamp.
- SILVA, Gabriela Scur (2002). Levantamento, tipologia e conceituação de iniciativas de economia solidária: um estudo de caso – a metade sul do Rio Grande do Sul. Relatório de pesquisa apresentado à Fundação de Amparo à Pesquisa do RGS. Pelotas: fotocopiado.
- DAL RI, Neusa et al (1999). *Economia solidária*. São Paulo: Arte e Ciência.
- DOBB, Maurice (1986). *A evolução do capitalismo*. São Paulo: Nova Cultural.
- FAJN, Gabriel et al (2003). *Fábricas y empresas recuperadas*: protesta social, autogestión y rupturas en la subjetividad. Buenos Aires: Centro Cultural de la Cooperación.
- GAIGER, Luis Inacio (2004). Sentidos e experiências da economia solidária no Brasil. Porto Alegre: UFRGS.
- GRAMSCI, Antonio (1991). *Concepção dialética da história*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.
- GUERRA, Pablo (2002). *Socioeconomía de la solidaridad*. Montevideo: Nor-dan-Comunidad.
- LISBOA, Armando (1998). *Desordem do trabalho, economia popular e exclusão social*: algumas considerações – texto para discussão. Florianópolis: UFSC.
- MANCINI, Euclides (2000). *A revolução das redes*: a colaboração solidária como uma alternativa pós-capitalista à globalização atual. Petrópolis: Vozes.
- MARX, Karl (1986). *O capital*. São Paulo: Nova Cultural.
- (1987). *Para a crítica da economia política*. São Paulo: Nova Cultural.
- NUÑEZ, Orlando (1995). *La economía popular, asociativa y autogestionaria*. Managua: CIPRES.
- (1998). *El manifiesto asociativo y autogestionario*. Managua: Centro Para la Promoción, la Investigación y el Desarrollo Rural y Social.
- RAZETO Luis (1984). *Empresas de trabajadores y economía de mercado*. Santiago: Ediciones PET.
- (1988). *Economía de solidaridad y mercado democrático*. Santiago: Ediciones PET.
- (1994). *Las donaciones y la economía de la solidaridad*. Santiago: Ediciones PET.
- (1997). *Los caminos de la economía de solidaridad*. Buenos Aires: Lumen-Hvmanitas.
- SINGER, Paul (1997). *Economia Solidária: geração de renda e alternativa ao liberalismo*. In: Revista Proposta. Ano 26, nº 72. SP: FASE.
- (1998). *Globalização e desemprego*: diagnóstico e alternativas. São Paulo: Contexto.
- (2000). *Economia solidária: um modo de produção e de distribuição*. In: SINGER, Paul; SOUZA, André Ricardo et al. *Economia solidária no Brasil*: a autogestão como resposta ao desemprego. São Paulo: Contexto.
- (2002). *Introdução à economia solidária*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo.
- (2002b). *A recente ressurreição da economia solidária no Brasil*. In: SANTOS, Boaventura de Souza Santos et al. *Produzir para viver*: os caminhos da produção não capitalista. São Paulo: Civilização Brasileira.
- TIRIBA, Lia (2001). *Economia popular e cultura do trabalho*: pedagogia(s) da produção associada. Ijuí: Unijuí.





Investigaciones de la UEC

---

# Fomento del Cooperativismo de Trabajo en el Cono Sur Balance y Propuestas<sup>1</sup>

Mónica Rodríguez y  
Cristina Barría

Programa Interdisciplinario de  
Estudios Asociativos

Universidad de Chile – Chile

Cecilia Soria, María José

Dabezies y Juan Pablo Martí  
(coordinador)

Unidad de Estudios Cooperativos (UEC)

Universidad de la República - Uruguay

Alfredo Camilletti, Javier Guidini  
y Andrea Herrera

Instituto de Estudios Cooperativos

Universidad Nacional

de La Plata - Argentina

## 1. Introducción

Los cambios en la economía mundial han traído aparejados profundas modificaciones en relación al trabajo, con nuevas divisiones y distribuciones. Es así como los modelos económicos han condicionado la emergencia de nuevas y dinámicas formas de desenvolvimiento del trabajo. Estas modificaciones estructurales manifiestan sus patologías fundamentalmente, aunque no de forma exclusiva, en los países empobrecidos, provocando un aumento del desempleo estructural, el crecimiento de la informalidad y la precarización de las relaciones laborales.

Son varias las medidas tomadas en los últimos años por los gobiernos de la región del Cono Sur para aliviar o superar las consecuencias de un proceso de reconversión productiva como el que se viene produciendo en gran parte de América Latina.<sup>2</sup> En un nuevo contexto político, se han desarrollado en los diversos países del Cono Sur acciones dispuestas a impulsar programas de promoción del trabajo, valiéndose en algunos casos, de programas novedosos y comprometidos con el cooperativismo y el asociativismo.<sup>3</sup>

Esta situación hace que sea pertinente analizar las diferentes políticas públicas de los gobiernos en torno al cooperativismo y la promoción del asociativismo, adoptando como hipótesis guía el que la fórmula cooperativa, principalmente en su modalidad de trabajo, aparece como una alternativa válida no solo para la creación de empleo sino también para una mejora en la calidad laboral, que permite a su vez el mejoramiento progresivo de la calidad de vida de las personas.

No obstante, y pese a la importancia que poseen en algunos países, las políticas y programas destinados al fomento de la creación de cooperativas de trabajo y generación de asociativismo mantienen las carencias y debilidades de programas anteriormente implementados y ya no vigentes. Por ello creemos

<sup>1</sup> El presente trabajo constituye una síntesis de la investigación "Políticas públicas para el fomento del cooperativismo en el Cono Sur. Balance y Propuestas", realizado en el marco de la Red UNIRCOOP.

<sup>2</sup> Hasta ahora las políticas sociales tendieron más a ocuparse de la etapa terminal de proceso de empobrecimiento de la población, ignorando las causas estructurales relacionadas con la ubicación de los ciudadanos en el circuito productivo (Lo Vuolo, 1998).

<sup>3</sup> Por su parte, en junio de 2002 la OIT aprobó su Recomendación N° 193 por la cual se explicita la necesidad de un apoyo universal al sector de la economía social y el cooperativismo, para dar respuesta a los problemas actuales. En su texto recomienda a los Estados "expandir un sector social distintivo de la economía, viable y dinámico, que comprenda a las cooperativas y responda a las necesidades sociales y económicas de la comunidad". Plantea además un reconocimiento del rol del cooperativismo como generador de equilibrios, de puestos de trabajo, de democratización de la economía y de la sociedad. Propone también, otorgarle un tratamiento tributario diferenciado, al reconocimiento de una naturaleza específica (CUDECOOP, 2004).



oportuno realizar en primer lugar un balance que dé cuenta de las potencialidades y carencias que han tenido tanto los diversos programas ejecutados como aquellos actualmente en curso. Esto nos permitirá, en segundo lugar, la identificación de variables que, respetando las especificidades y contextos diferentes para cada país, permita delinear propuestas a ser incorporadas en las agendas gubernamentales para el diseño de programas y proyectos de fomento del cooperativismo.

Aparece como particularmente interesante establecer si las políticas públicas que se han llevado a cabo son resultado de la simple búsqueda de aumentar el empleo o bien existe la idea, y ella es traspasada a los interesados, de que las cooperativas son una alternativa válida para lograr ese objetivo. Incluso, si por sus particularidades y posibles formas de organización del trabajo en su seno, las cooperativas pueden ser una estrategia válida para la generación de conocimiento y tecnologías en países que no se caracterizan por un desempeño destacado, ni siquiera aceptable en muchas ocasiones, en estas materias.<sup>4</sup>

En ésta investigación se pretende no sólo generar insumos que ayuden a los distintos actores (incluido el Estado) a la hora de la toma de decisiones, sino que se trata de analizar cómo un actor como el Estado –cuya relevancia no es necesario fundamentar– genera y ejecuta programas tendientes al desarrollo de nuevas experiencias en el sector de cooperativas de trabajo.

Se planteó entonces la pregunta: *¿Cuáles son las orientaciones estratégicas que los Estados deberían considerar al momento de formular y desarrollar programas y proyectos para la creación de cooperativas de trabajo asociado, a fin de que estos resulten adecuados, pertinentes y exitosos?* Creemos que su respuesta interesa a los agentes gubernamentales responsables de los programas, a los dirigentes del movimiento cooperativo y, fundamentalmente, a los trabajadores de nuestros países que requieren respuestas viables a la profunda crisis social que estamos viviendo.

---

<sup>4</sup> En este caso, y de igual forma a como sucediera con la investigación "Cooperativas de trabajo en el Cono Sur. Matrices de surgimiento y modelos de gestión" la cual respondía directamente a una constatación y una necesidad surgidas del primer Comité Académico "Empresas recuperadas mediante la modalidad de cooperativas de trabajo", el tema de este estudio es resultado directo de una de las conclusiones preliminares de la investigación anterior. Allí pudimos observar las debilidades de los programas de creación de cooperativas por la acción estatal y expresábamos que "estas debilidades condicionan el éxito de la cooperativa, constituyen un lastre difícil de remover e inducen al desprestigio de la alternativa cooperativa". Por otra parte este tipo de modalidad era la que presentaba los mayores problemas tanto en la gestión como en la participación de los socios y el respeto de los valores y principios cooperativos. Las conclusiones de estos trabajos se pueden consultar en Martí et al. (2004) y Camilletti et al. (2005).



Cierto es que ha habido intentos de acercarse al tema de las políticas públicas hacia el sector en ocasiones previas, pero la aproximación al tema no deja de presentar un énfasis desmesurado en las cuestiones legales, que si bien importantes, son solo un factor en el marco más general del apoyo y fomento del sector en la región por parte de los gobiernos. Lo novedoso de este trabajo es el análisis acabado, integrado y comparado de ciertas experiencias concretas de políticas públicas, para de esta forma poder establecer fortalezas y debilidades en las distintas etapas en las que aquellas se componen y particularmente la adecuación de las mismas a las particularidades y necesidades del movimiento cooperativo.

Por razones de espacio no se presentarán todos los resultados de la investigación sino que se priorizarán algunos aspectos. En primer término se hará una presentación general de la investigación. A continuación se expondrá el tipo de relación entre Estado y las cooperativas de trabajo en el Cono Sur, presentando brevemente los programas analizados. Seguidamente se presentarán los resultados que arroja el estudio comparativo de los programas, ilustrando el análisis con los testimonios relevados durante la investigación. Finalmente el trabajo se cierra con la exposición de las conclusiones que tienen fundamentalmente un carácter propositivo. Quedará fuera de esta exposición lo referido al marco conceptual y las trayectorias nacionales de las políticas de fomento de cooperativas.

## **2. Objetivos y estrategia metodológica**

Como objetivo general el equipo de investigadores se planteó el “Generar orientaciones y propuestas que contribuyan a la elaboración de políticas públicas adecuadas y pertinentes para la promoción del empleo a través del modelo asociativo”. Para ello se propusieron como objetivos específicos: a) Estudiar la trayectoria histórica de las principales políticas y programas de promoción del empleo a través del cooperativismo y el asociativismo que los Estados han realizado; b) Identificar las fortalezas y debilidades de los programas estatales a partir del análisis comparado y crítico de al menos dos experiencias por país; y c) Elaborar orientaciones y propuestas para el diseño de políticas y programas de promoción del empleo a través del modelo cooperativo y asociativo.

En cuanto a la metodología empleada, la investigación desarrollada tuvo un doble carácter. Por una parte un carácter descriptivo, en tanto se propuso dar cuenta de la trayectoria que han tenido las políticas públicas de promoción del empleo a través del modelo cooperativo de trabajo en los distintos países. Por



otra parte un carácter explicativo, ya que se buscó entender y explicar las relaciones entre la política pública de promoción o fomento de empleo en cada país y sus vinculaciones con el cooperativismo de trabajo.

Los discursos hablados y escritos proporcionarán la información utilizada durante la investigación. Entre los discursos escritos se consideraron: investigaciones anteriores (como las realizadas en el mismo marco de la Red UNIRCOOP), documentos, informes y estudios suministrados por los distintos servicios públicos y organizaciones vinculadas al tema. Además se realizaron entrevistas abiertas con algún grado de estructuración. Las mismas fueron realizadas a funcionarios encargados de programas, implementadores y beneficiarios de los programas. Para la recolección de datos se eligieron dos programas por país, uno vigente y otro no, y en función de ellos se escogieron las cooperativas beneficiarias.

### **3. El estado y Las cooperativas de trabajo en los países del cono sur: situaciones nacionales**

En los países del Cono Sur considerados en el análisis – Argentina, Chile y Uruguay–, el rol que desempeña el Estado en el fomento de cooperativas de trabajo tiene particularidades que deben ser tenidas en cuenta en el desarrollo de este trabajo. Analizaremos el rol cumplido por el Estado respecto de las cooperativas de trabajo en cada uno de los países y presentaremos sucintamente los programas estudiados.

#### **a) Argentina**

En este país, el Estado ejerce esencialmente funciones de fiscalización y promoción de las cooperativas. La Ley de Cooperativas, en su Capítulo IX, establece que estas funciones serán desempeñadas por la Autoridad de aplicación o a través de convenios con los órganos locales competentes (organismos que cada provincia establece para entender en materia cooperativa en su respectiva jurisdicción).

A partir de la sanción del Decreto-Ley 20337/73, la Autoridad de aplicación estaba a cargo del I.N.A.C. (Instituto Nacional de Acción Cooperativa) que funcionaba como organismo descentralizado del Ministerio de Bienestar social, pero a lo largo de los años ha sufrido reorganizaciones administrativas que determinaron que sus funciones y atribuciones se asignaran a otros organismos; actualmente es el Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social (I.N.A.E.S.) dependiente del Ministerio de Desarrollo y Bienestar Social. La Autoridad de aplicación tiene en



su Directorio representantes del movimiento cooperativo, además, al igual que los órganos locales competentes, se encuentran financiados por aportes que realizan las cooperativas.

Sin embargo, a pesar de la existencia de organismos estatales específicos encargados del Área Cooperativa, otras entidades del Estado utilizan la figura cooperativa en la implementación de diversos programas; un ejemplo de ello son los planes implementados por el Ministerio de Trabajo, Ministerio de Producción, entre otros. Esto, a veces resiente la autonomía, el desarrollo y el prestigio de las cooperativas, al considerarlas como instrumentos obligatorios de aplicación de distintas medidas del gobierno en curso.

Según el censo económico nacional de 1994, el cooperativismo de trabajo exhibía un escaso desarrollo existían a finales del año 1993, 409 cooperativas de trabajo que agrupaban alrededor de 12.000 asociados.

A partir de la sanción de la resolución que permite la conformación de la cooperativa de trabajo con seis asociados el número de este tipo de organizaciones crece vertiginosamente, en un contexto marcado por la pérdida de puestos de trabajo, en donde la especulación financiera absorbe a los proyectos productivos. Según las estadísticas proporcionadas por el INAES entre el año 1996 y principios de 1999 se crearon 2147 cooperativas de este tipo. Según datos del INAES desde esa fecha hasta mayo de 2006 se crearon 5.996 cooperativas de trabajo.

En la actualidad, por iniciativa del Gobierno Nacional, se han implementado desde hace aproximadamente dos años diferentes programas: a) Programa Federal de Emergencia Habitacional; b) Programa Agua más Trabajo, en el cual interviene el Ente Nacional de Obras Hídricas y Sanidad Ambiental (ENOHSA); y c) Programa de construcción de Centros de Integración Comunitaria (CICs), que cuenta con la participación del Ministerio de Trabajo, Ministerio de Salud y el Ministerio de Desarrollo Social.<sup>5</sup>

Los programas estudiados en el caso de Argentina fueron dos: a) Primera Empresa Asociativa de Jóvenes, que no está vigente, y b) el Programa Federal de Emergencia Habitacional, que se encuentra en implementación.

---

<sup>5</sup> En todos se contempla que los trabajos estarán realizados por Cooperativas de Trabajo integradas por 16 asociados, de los cuales un 75 % serán beneficiarios de los planes Jefes y Jefas de Hogar y el 25% restante por desocupados. Además, el gobierno de la provincia de Buenos Aires, cuenta con el programa "Volver", implementado desde el Ministerio de Desarrollo Humano en coordinación con el I.P.A.C. (Instituto Provincial de Acción Cooperativa de Buenos Aires).



### **i) Primera empresa asociativa de jóvenes**

Se trata de un programa que surge a instancias del IPAC en noviembre de 1996 y que en la actualidad no esta en vigencia. Busca mejorar la inserción de los jóvenes en el mercado laboral. Su objetivo más importante es capacitar a los jóvenes para la formulación de proyectos y su desarrollo en forma autogestionaria. Se trató de una experiencia piloto que tuvo como principal componente la capacitación.

Los beneficiarios eran cooperativas de trabajo constituidas por jóvenes de hasta 25 años<sup>6</sup> y cooperativas de transformación o comercialización constituidas por pequeños productores

Se previó la aprobación de 50 proyectos. Se otorgaron \$ 650.000 que se distribuyeron entre 17 cooperativas, por medio de subsidios reintegrables a la tasa más baja del mercado.

### **ii) Programa Federal de Emergencia Habitacional**

El programa prevé el trabajo coordinado de tres áreas del Poder Ejecutivo Nacional, conformando entre las mismas un equipo Interministerial: Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios; Ministerio de Desarrollo Social y Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.

Las instituciones responsables son la Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda de la Secretaría de Obras Públicas del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios.

Los gobiernos provinciales que firman el convenio Marco participan según la normativa vigente<sup>7</sup> a través de los Institutos Provinciales de Vivienda. Mientras que los Municipios actúan como unidad de ejecución del programa.

Una vez adheridas las provincias al programa, se ejecutan obras destinadas a viviendas de interés social por parte de cooperativas de trabajo creadas para esa finalidad, con las cuales se suscriben los contratos de obras.

Las cooperativas estarán constituidas por un máximo de 16 asociados y es requisito para ser integrante de las mismas ser titular de un subsidio por desempleo (Plan Jefes y Jefas de Hogar), en el caso especial de que haya desocupados no alcanzados por el Plan puede formar parte de la cooperativa con un cupo del 25% del total de operarios previstos.

Cada Cooperativa de Trabajo tiene a su cargo la construc-

<sup>6</sup> De forma excepcional y justificadamente se admitían asociados de más edad pero no podían representar más del 20% del total de asociados.

<sup>7</sup> En la actualidad integran el mismo las siguientes provincias: Buenos Aires, Corrientes, Chaco, Entre Ríos, Jujuy, Misiones, Tierra del Fuego, Tucumán, Catamarca, Córdoba, Mendoza, Río Negro, Salta, San Juan, Santa Fé y Santiago del Estero.



ción de 4 (cuatro) unidades de vivienda en un primer contrato y a su finalización, otras 4 unidades más a través de un segundo contrato, siendo el plazo de obra de 5 (cinco) meses cada una. Los miembros de las cooperativas son adjudicatarios preferentes de las viviendas construidas si no son propietarios.

#### **b) Chile:**

En la última década, tras el restablecimiento de la institucionalidad democrática (1990), y con una Ley General de Cooperativas (1978) muy rígida en un contexto de economía de libre mercado, el cooperativismo en Chile ha tenido un desarrollo desigual. Por una parte, el número de cooperativas creadas superó al de cooperativas disueltas, lo que indica que el cooperativismo sigue siendo una opción y un modelo válido para muchas personas; pero, por otra parte, la tasa de actividad ha descendido, lo que refleja que muchas de estas entidades han tenido problemas de funcionamiento, organización y financiamiento. Respecto al entorno cultural, la sociedad chilena no ha sido muy proclive a la asociatividad con fines socioeconómicos y el grado de confianza social es muy bajo (PNUD, 1998).

Las cooperativas de trabajo tuvieron un importante impulso a fines de la década de los sesenta, a través de la asesoría del Departamento de Experimentación de Nuevas Formas de Empresa del Servicio de Cooperación Técnica, SERCOTEC. Posteriormente, entre 1971 y 1975, se crearon en Chile 50 cooperativas de trabajo. Pero a partir de la adopción del modelo ultraliberal por parte del Régimen Militar la situación se tornó muy difícil para este tipo de cooperativas, a pesar del apoyo del Instituto de la Autogestión, creado al amparo del Arzobispado de Santiago. Así, entre 1976 y 1982, se disolvieron 60 cooperativas de trabajo (Departamento de Cooperativas, 1992).

Desde 1990, el crecimiento de este sector cooperativo ha sido muy significativo, ya que al 2002, había en Chile 68 cooperativas de trabajo en situación activa, cuando en 1990 solamente había 7 cooperativas con actividad. Entre los años 1992-2001 se han creado 81 nuevas cooperativas de trabajo, especialmente artesanales, de servicios varios, y trabajo profesional. La mayoría son de tamaño pequeño (el promedio es de 23 socias/os por cooperativa. De acuerdo a los datos estadísticos del año 2002, el total de cooperativas de trabajo alcanzan a 121 cooperativas, de las cuales se encuentran 53 inactivas y 68 activas.

Si bien es cierto que el cooperativismo de trabajo no es un modelo de empresa fomentado desde el Estado, las condiciones actuales llevan a pensar en una mejor disposición desde el



Estado para ello. Desde el cambio de la Ley de Cooperativas (mayo de 2003), el rol del Departamento de Cooperativas dependiente del Ministerio de Economía varió. Por ley ya no sólo se limitará al rol de supervisor y fiscalización sino también al de fomento. En la actualidad este organismo forma parte de una mesa de trabajo del sector público en donde se concertan junto a otras entidades públicas de importancia, el Servicio de Cooperación Técnica, SERCOTEC, el Instituto Nacional de Desarrollo Agropecuario (INDAP) y el Ministerio de Obras Públicas.

Específicamente, SERCOTEC trabaja con el apoyo PRO-ASOCIACIÓN de la Universidad de Chile desde el año 2003 en un Plan de Fortalecimiento y Desarrollo Cooperativo, en la idea de apoyar a las cooperativas existentes y retomar el modelo asociativo como alternativa de crecimiento y desarrollo para las 535.537 microempresas existentes hoy, que representan el 82% de las empresas formales. Asimismo esta entidad posee varios instrumentos para ir en apoyo del sector microempresarial, en donde la asociatividad asume un rol importante a la hora de potenciar dicho sector. Especial atención merecen los instrumentos "Acciones colectivas" y "Proyectos Asociativos" en el marco del Programa Microempresa, bajo el cual se han creado experiencias de cooperativas de trabajo.

La nueva legislación cooperativa valoriza el papel de la cooperación como instrumento de articulación de los actores económicos, como factor de desarrollo de micro, pequeñas y medianas empresas y como instrumento en la generación de empleo.

Al igual que para los demás países se estudiaron dos programas uno vigente y otro no:

i) Programa ENFE, Experimentación de Nuevas Formas de Empresa. SERCOTEC

Surge en el año 1967 como una manera de dar respuesta a las demandas de transformaciones que se le hiciera al Estado en materia empresarial. Fue impulsado por diferentes actores del mundo empresarial autogestionado y del sector cooperativo. Dura hasta el Golpe Militar de Septiembre 1973.

El Programa se orienta a crear puestos de trabajo para trabajadores sin ocupación o con empleos marginales u ocasionales o sostener los de empresas en quiebra.

La responsabilidad fue entregada al Servicio de Cooperación Técnica (SERCOTEC), entidad que compraba las empresas a punto de cerrar; organizaba a los trabajadores bajo la forma jurídica de cooperativas de trabajo; se les capacitaba y SERCOTEC designaba un gerente externo. Se realizaba un acompañamiento más o menos de 3 años, período durante el cual los trabajadores debían comprar el 50% de la empresa que hasta ese



momento estaba en manos del Estado.

Muchas de las experiencias creadas murieron o quebraron. No recibieron más ayuda desde el Estado y la competencia de otras empresas finalmente las hizo sucumbir. Otras sencillamente fueron intervenidas por el Gobierno

## ii) Programa Microempresa de SERCOTEC

El objetivo del Programa Microempresa realizado por Sercotec es elevar la competitividad de la Micro y Pequeña Empresa, a través de la asociatividad empresarial, expresada en proyectos de corto y largo plazo.

En el marco del proyecto asociativo el grupo de empresas puede llegar a constituirse como persona jurídica. En general los proyectos asociativos tienen una duración mínima de un año y máxima de tres años

Los objetivos del programa están enfocados a un mejoramiento de la productividad, competitividad y mejora de la capacidad de gestión de los microempresarios: diseño de productos y servicios, mejoramiento de prácticas de producción, búsqueda y desarrollo de mercados, distribución y comercialización, participación en talleres, elaboración de material de difusión y promoción y otras actividades desarrolladas por el grupo.

## c) Uruguay:

Las relaciones del cooperativismo de trabajo con el estado uruguayo no difieren de las existentes para el sector cooperativo en general. Puede decirse que éstas aún están en construcción, pese a la antigüedad del fenómeno cooperativo.<sup>8</sup>

Los impulsos de la legislación nacional al respecto han sido espasmódicos, registrándose en distintos momentos y con distinto grado de profundidad según la modalidad, de lo cual resulta un marco normativo inadecuado para las necesidades actuales y carente de unidad, hecho que guarda estrecha relación con la ausencia de una política nacional para el sector.<sup>9</sup>

La actividad de contralor, por su parte, se haya distribuida entre distintos organismos según la modalidad y el rubro de actividad, aunque buena parte de la misma es competencia de la Auditoría Interna de la Nación, dependiente del Ministerio de Economía y Finanzas, aunque dicho contralor remite a los aspectos

<sup>8</sup> En Uruguay se registran iniciativas de tipo cooperativo desde 1870 (Bertullo et al., 2004)

<sup>9</sup> Se ha tomado como referencia normativa para las cooperativas de trabajo la Ley 10.761 de 1946, que regula también a las cooperativas de consumo, dado que se aplica a todas las formas cooperativas que no cuentan con una legislación específica. Esta se complementa con la reciente Ley 17.794 del 22 de julio de 2004, que recoge los contenidos fundamentales de la legislación que derogó, de 1966 pero introduciendo componentes reivindicados largamente por las cooperativas de trabajo.



económicos y contables exclusivamente.

Desde el punto de vista promocional, la acción estatal es claramente deficitaria. Podrían considerarse algunos elementos del marco normativo que tendientes al fomento, aunque en general su efecto se ha visto debilitado por la escasez de recursos.

Los programas públicos de fomento, asistencia técnica y capacitación en Uruguay no distinguen a las cooperativas como un actor social y económico específico, estas compiten en igualdad de condiciones con otras empresas. Las excepciones son muy puntuales y no difieren del tratamiento público otorgado a las Pequeñas y Medianas Empresas. En particular las administraciones comunales y el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social han dirigido acciones en este sentido hacia las cooperativas con cierto nivel de especificidad.

El órgano de promoción de naturaleza estatal, la Comisión Honoraria de Cooperativismo (CHC) dependiente de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto fue creada por decreto en 1991.<sup>10</sup> Después de un tiempo de funcionamiento fue desactivada al no nombrarse nuevos representantes luego de un cambio de gobierno. En el 2000 reinicia su actividad, pero la misma fue deficitaria y al poco tiempo nuevamente entra en receso por renuncia de algunos de sus miembros.

Desde una perspectiva comparativa, las políticas de promoción al sector cooperativo están escasamente desarrolladas en el Uruguay respecto a nuestros socios del MERCOSUR y otros países de América Latina. En este país el tema cooperativo y asociativo no ha sido incorporado en la consideración de las políticas de desarrollo nacional. Finalmente, es relevante para el caso uruguayo la creación, a instancias del nuevo gobierno (2005), del Ministerio de Desarrollo Social. Este se ha abocado a la implementación del Plan de Asistencia Nacional para la Emergencia Social, el que cuenta con diversos componentes, uno de ellos dirigido a la creación de empleo, denominado Programa Trabajo por Uruguay, cuyos contenidos y dispositivos aún están definiéndose, constituyendo una oportunidad clara para la introducción de lineamientos en torno a la herramienta asociativa como forma de generación de puestos de trabajo.<sup>11</sup>

<sup>10</sup> Sus competencias serían: velar por el cumplimiento de los principios cooperativos, promover y fomentar el desarrollo del movimiento cooperativo, asesorar y colaborar en la implementación de una política nacional, brindar asistencia técnica a las cooperativas, organizar un servicio estadístico y de difusión cooperativos, analizar y proponer reformas en materia de marco normativo.

<sup>11</sup> El fenómeno cooperativo es percibido por las nuevas autoridades como un instrumento valioso para la generación de empleo e integración social. Desde el Ministerio de Desarrollo Social se están pensando propuestas y programas de generación de empleo, tomando como antecedentes las que fueron implementadas previamente a nivel municipal, por ejemplo el Programa de Fomento de Cooperativas de Automóviles con Taxímetro. Es a impulso de dicho Ministerio que se presenta un proyecto de Ley que se encuentra actualmente en trámite parlamentario, legislando la creación de Cooperativas Sociales, que cuenta con un apoyo importante dentro del Gobierno y del sector cooperativo.



En resumen, el escenario actual nacional es muy atractivo para la agenda cooperativa. Pero no alcanza con voluntarismo y buena disposición por parte de las autoridades públicas, sino que la difícil realidad del país, las características propias del cooperativismo y los problemas observados en la generación de políticas públicas eficaces y eficientes en el pasado, ameritan un estudio pormenorizado que lleve al éxito de futuros proyectos en la materia.

Además de catastrarse los distintos programas implementados en los últimos treinta años, los programas estudiados fueron dos:

i) Programa de desmunicipalización de AMDET y creación de cooperativas en el transporte público capitalino.

En octubre de 1967 la Intendencia Municipal de Montevideo dispone la intervención de la Administración de Transporte Colectivo de Montevideo (AMDET) con el objetivo de reorganizarla y superar las importantes dificultades por las que atravesaba, dado que la gestión de la empresa era totalmente deficitaria. El Municipio estudia la posibilidad de deshacerse de la empresa y, a su vez, los trabajadores plantean la cooperativización como alternativa a la pérdida de su fuente de trabajo.

Estas intenciones se concretarán en la Resolución de la Intendencia Municipal de Montevideo N° 37.588 de 1974 (Junta de Vecinos de Montevideo, 1976). En ella se establecen las bases de la cooperativización en las que se establece básicamente el otorgamiento de la concesión del servicio a las cooperativas y la venta que deberán ser pagados por las cooperativas. A instancias de esta iniciativa se crean tres cooperativas, una de las cuales –RAINCOOP- funciona en la actualidad y las otras dos dan quiebra en 1992.

El papel que le cupo a los trabajadores en la instrumentación de la desmunicipalización fue bastante marginal. Las Actas de la Junta de Vecinos hacen sospechar de una utilización política por parte las autoridades municipales de la dictadura de una iniciativa que habían tenido los trabajadores para cooperativizarse. En el contexto del régimen militar, los trabajadores no tenían muchas posibilidades de oponerse a las resoluciones de las autoridades municipales. Estos no contaron con ningún otro apoyo que la concesión del servicio, la entrega de algunas unidades y repuestos que debían pagar a la municipalidad y la posibilidad de disponer de oficinas. Sin embargo, su inclusión se justifica por la importancia que tuvo el programa y la vigencia de una de las cooperativas que allí surgen. RAINCOOP es una de las cooperativas más importantes del sector cooperativo de trabajo. Cuenta con más de 500 trabajadores y alrededor del 10% de los boletos vendidos en Montevideo (FONDO DE..., 2005: 21).



ii) Adjudicación de permisos para la explotación del servicio de taxímetros a cooperativas de asalariados del sector.

El programa fue implementado en 1991 por la División Tránsito y Transporte de la Intendencia Municipal de Montevideo (IMM) a través de llamados a licitación para cooperativas concomitantemente con los llamados a particulares.

Las facilidades otorgadas para el acceso a los permisos consistieron en el subsidio del valor del mismo y la financiación del pago. El valor del mismo para particulares era determinado por la libre oferta en la licitación, en tanto para las cooperativas éste estaba prefijado por la IMM. A su vez la IMM otorgaba a las cooperativas un período de gracia de un año y medio para comenzar a pagar los mismos.

Entre las cooperativas que cumplieran los requisitos establecidos y tuvieran igualdad de ofertas se realizaron sorteos para la asignación de la cuota de permisos destinados a cooperativas. La misma fue el 50 % de los permisos otorgados en los años en que se implementó el programa. Posteriormente no se previeron instancias formales de contralor o seguimiento para las cooperativas, no obstante este seguimiento se produjo a través de contactos informales.

Actualmente están en actividad 72 de las 89 cooperativas generadas a instancias del programa (Mauad, 2003). La evaluación del programa que realizan las autoridades municipales es buena en general teniendo en cuenta las debilidades reconocidas en su diseño e implementación.

#### **4. Balance de las Políticas Públicas de Fomento a la Creación de Cooperativas de Trabajo**

Al reflexionar acerca de cómo se han realizado y aplicado las políticas públicas para las cooperativas de trabajo la primera constatación que podemos hacer es que se identifican varios rasgos similares entre las experiencias observadas en los diferentes países, aún teniendo en cuenta las propias diferencias pertinentes a la realidad que en cada país. Para analizarlas y comparar los diferentes programas nos seguiremos el orden de las etapas propuestas para la construcción de una política pública: identificación, formulación, implementación y evaluación (Tamayo Sáenz, 1997). A partir del análisis de cada una de estas etapas se plantean los resultados encontrados.

##### **A) Identificación**

Observamos las siguientes características comunes de los programas

- *Decisiones tomadas en reacción a un problema estructural:*



en general estos programas se han creado para dar respuesta a la problemática situación del alto nivel de desempleo en los países.

- *Preponderancia de preocupaciones políticas*: a pesar de la consideración del contexto en que se realiza, la integración de un problema a la agenda pública estatal, está influenciada principalmente por los agentes políticos partidarios involucrados. Por lo tanto, no aparece claramente la realización de una evaluación de pertinencia y urgencia en los temas a considerar, sino que, en muchos casos, se trata de dar respuestas tendientes a mejorar los indicadores de “popularidad” del gobierno de turno. Ejemplo de ello es que las soluciones inmediatas al desempleo son medidas de corto plazo que, generalmente, no consideran proyecciones a futuro.<sup>12</sup>

- *Problema de pertinencia del modelo Cooperativo*: En el caso argentino, a la detección del problema del desempleo sigue la inmediata de la aplicación del modelo cooperativo, esto sin considerar la pertinencia de la aplicación de este modelo para la situación problema. Cuando el modelo cooperativo no es aplicado con las condiciones necesarias para que pueda desarrollarse bajo los principios doctrinarios se corre peligro de generar un desgaste.<sup>13</sup>

- *Evaluaciones anteriores*: Los programas que se inician realizan un diagnóstico de la situación a nivel local y caracterizan un problema, aplicando su respectiva solución. Sin embargo, un ítem que suele no ser considerado es la evaluación de un programa anterior realizado en el lugar.<sup>14</sup>

## B) Formulación

Se identifican para esta fase las siguientes particularidades:

- *Beneficiario ausente*: es en esta etapa en donde la relación con el beneficiario se presentó de manera más aislada. En la mayoría de las situaciones, los beneficiarios que se encontraban organizados podían participar en instancias de discusión con los funcionarios públicos responsables de las políticas. Sin embargo, esta fase tiene un carácter de consulta más que de participación activa. Esto muchas veces debido al tecnicismo y decisiones estratégicas que cruzan a las políticas públicas, quedando los beneficiarios fuera de las discusiones finales, entre-

<sup>12</sup> “Esto necesitaba una etapa de incubación más larga de lo que se hizo pero había una necesidad política de entregar proyectos rápidos. Lo más importante no es el financiamiento en estos casos y fue lo único que había urgencia en dar” (Ex funcionario del IPAC, Argentina).

<sup>13</sup> “No se tuvo en cuenta en la factibilidad del proyecto la incidencia del tipo de servicio a prestar con la figura de la cooperativa de trabajo” (miembro de la cooperativa Mis Primeros Pasos Ltda., Programa Primera Empresa Asociativa, Argentina)

<sup>14</sup> “Porque por ejemplo las capacitaciones está bien tomarlas una vez, pero no cinco veces con distintas personas, de distintos lados” (miembro Cooperativa La Minga, Programa Proyecto Asociativo, SERCOTEC-Chile)



gándoseles posteriormente un documento cerrado al cual tienen que adecuarse de la mejor forma posible.

- Formulación homogénea ante una realidad heterogénea: la aplicación de los programas de creación de cooperativas de trabajo, no son flexibles para ser adaptados a la realidad local en que se desarrolla, estableciéndose una entrega rígida de conocimientos y prácticas, que ve su principal limitación en el momento de la implementación. Al no contemplar de antemano las características particulares de la realidad a tratar (que se debería desprender de una etapa de diagnóstico) ocurre la mayoría de las veces que el programa se encuentra con dificultades no presupuestadas que debe enfrentar, generando acciones improvisadas que no cumplen con las normativas y herramientas suficientes para ser aplicadas de modo eficiente.<sup>15</sup>

- **Racionalidad del programa:** un tema clave en la formulación de la política pública y su aplicación en los programas a desarrollarse es el tema de la consideración de los objetivos y resultados que persigue. En este sentido se hace fundamental al momento de diseñar el programa tener un marco general de lo que se busca con la aplicación del modelo cooperativo para la solución de la problemática contingente. Es así que se han identificado otros tres puntos relacionados:

- 1. Desconsideración de la competencia de los beneficiarios:** en el establecimiento de los objetivos del programa y resultados esperados. En varias ocasiones estos plantean metas que al momento de la implementación no pueden concretarse, debido a que no se ha evaluado la competencia de los beneficiarios. En los casos investigados, se vio que el programa intentaba que los beneficiarios desarrollaran actividades para las que no tenían experiencia previa y tampoco habían sido capacitados. Así la persona aprende el oficio por un sentido de necesidad lo que genera un alto nivel de deserción. O bien, se desconoce la carencia de formación para la gestión de una empresa, como en los programas uruguayos.

- 2. Descoordinación con otros programas:** al momento de formular el programa y pensar en la intervención a realizar, no se considera, en la mayoría de los casos, establecer un trabajo coordinado con los otros programas que se ejecutan o se han ejecuta-

---

<sup>15</sup> "Los cálculos de material son exactos matemáticamente, hechos por profesionales, pero en obra es otra cosa, por ejemplo la cal no es de buena calidad entonces no alcanza". (Cooperativa La esperanza de Olavarría Ltda., Argentina)

do en el lugar objetivo. Ante esta falta de coordinación se presentan problemas con respecto a: la repetición de estrategias, lo que lleva a agotar al área intervenida; la falta de intercooperación entre los mismos programas debilita la acción; la escasa acumulación de información genera un cuadro incompleto de la realidad a ser tratada; y la posibilidad de continuidad de la intervención.

3. *Inserción en cadenas productivas*: los programas no contemplan la inserción de las cooperativas dentro de cadenas productivas en las que puedan desarrollarse y ampliarse a futuro, sino que son creadas en un contexto aislado de la realidad económica, para paliar un problema en particular, por ejemplo el desempleo.

### c) Implementación

En esta etapa es donde se ven las mayores debilidades, debido a que en ella se pone a prueba la distancia entre lo propuesto en teoría y la aplicación concreta. Esta etapa está muy ligada a la anterior y resulta difícil determinar donde acaba la formulación y empieza la implementación. Las principales características evaluadas de la implementación son las siguientes:

- Participación de los beneficiarios: La participación de los actores involucrados en la política pública, (beneficiarios y funcionarios públicos responsables de la ejecución) se manifiesta de diferente manera y con distintos grados de responsabilidad y compromiso. En el caso del funcionario público se ve limitada a su rol y al conocimiento que tenga del tema.<sup>16</sup>

- Disponibilidad de información: otro aspecto importante a nuestro juicio y que es clave para el éxito o fracaso de una política pública tiene relación con la Información emanada desde los funcionarios o instancias públicas hacia los beneficiarios directos. En los casos analizados esta información no llega de la manera adecuada y cuando llega ésta es poco clara e imprecisa. Lo anterior se debe fundamentalmente al poco conocimiento que existe desde los órganos del Estado, de los beneficiarios y

<sup>16</sup> "Desde Sercotec ellos nos dicen que nosotros somos los que trabajamos, porque si nosotros no fuéramos así, el trabajo no funciona y nosotros le decimos que al revés, que sin ellos nosotros no existimos. Entonces estamos siempre en lo mismo, viendo quien es más importante en la relación "(socio y gerente Cooperativa Millaray, Chile, beneficiario Programa Proyecto Asociativo, SERCOTEC). "... el SUATT (sindicato de taximetrías) representaba a los trabajadores del sector y a los eventuales beneficiarios, y además el sindicato cumplía un constante papel de articulador en la generación de las cooperativas por otro lado para integrar esas cooperativas había que demostrar ser taximetrista en un sector fuertemente teñido por la informalidad, por lo tanto no para todos los trabajadores le era fácil demostrar que trabajaban en el sector porque no figuraban en la planilla de trabajo, no realizaban aportes al BPS, y entonces el sindicato cumplió una función..." (Jerarca municipal al momento de creación del programa, Uruguay).



de los conocimientos de los usuarios propios de los programas implementados.

- Falta de capacitación de los propios ejecutores de las políticas (funcionarios públicos): muchas veces se encontró que la información manejada por los funcionarios y técnicos era diversa y algunas veces hasta contradictoria. Esto producto de la falta de una etapa previa de información que explique claramente las bases de la política pública que se pretende llevar a cabo. Además, la urgencia de implementar el programa hace que no se tenga en cuenta la capacitación de los ejecutores.<sup>17</sup>

- Contenidos de la capacitación: la capacitación que debiera realizarse en la etapa de implementación de los programas es deficitaria, dado que si bien es cierto que se realizan talleres de capacitación, estos no siempre consideran a los beneficiarios y sus características. En ese sentido, los contenidos de las capacitaciones suelen estar fuera del interés de los beneficiarios y tienen un lenguaje técnico que no es de fácil comprensión para la generalidad de la población.<sup>18</sup> En los programas analizados por Uruguay directamente no existió capacitación.<sup>19</sup>

- Flexibilidad de la implementación: cuando existe flexibilidad en la implementación de los programas se adecuan actividades, recursos y visiones estratégicas a partir de la realidad. Y esto se da fundamentalmente por la cercanía de los técnicos (ejecutores de la política) a los beneficiarios, situación que en la realidad observada no ocurre. Exceptuando en el caso uruguayo en el programa de adjudicación de permisos para la explotación del servicio de taxis en Montevideo, en donde ha sido una de las características del programa.<sup>20</sup>

<sup>17</sup> "Acá todos tuvimos que aprender, nosotros a trabajar en cooperativas y ellos (se refiere al Municipio) a trabajar con nosotros" (Cooperativa de trabajo Cambio 4 Ltda. De Enseñada, Argentina)

<sup>18</sup> "Si bien la idea de formar la empresa fue indudablemente buena, los contenidos de la capacitación fueron muy teóricos, no prácticos" (Socio y trabajador Cooperativa COMA-PLA, Chile, beneficiaria del Programa ENFE- SERCOTEC)

"Las charlas que hacen las consultoras que no sirven mucho, hay algunas buenas, pero igual uno prefiere estar trabajando que ir a esos cursos" (Socio cooperativa Millaray-Chile).

<sup>19</sup> "No hubo actividades de capacitación, tal vez ese fue uno de los problemas del programa, es decir generó una posibilidad para cooperativas en un sector que no quería ser cooperativista necesariamente, que se organizaba bajo forma cooperativa para acceder al sistema que se creaba, acá no había cooperativistas que querían tener una cooperativa, acá habían taxi metristas que querían ser dueños de un permiso..." (Jerarca municipal al momento de formulación del programa, Uruguay)

<sup>20</sup> "...las negociaciones siempre las llevaron los cooperativista pero la IMM influyó no con demasiado éxito, en general las opciones tomadas por los cooperativistas no fueron las de la IMM pero acompañamos a las cooperativas a los bancos, a las automotoras, en general nunca tomaron las opciones que la IMM hubiera tomado pero eso estaba dentro de las reglas de juego..." (Jerarca municipal al momento de formulación del programa, Uruguay)



#### d) Evaluación

Esta etapa es la menos desarrollada en los distintos programas analizados, entre otras razones debido a:

- Carencia de Auto-Evaluación del Programa: la evaluación se realiza con referencia a los objetivos establecidos, pero sobre la base fundamental de los resultados alcanzados, tanto en los aspectos previstos como en los no previstos. No se realiza un examen a los aspectos internos y externos de la política, que tienen relación con la participación de los propios beneficiarios.

Los casos analizados demuestran lo débil de esta etapa, más aún, para el caso de aquellos programas que ni siquiera tuvieron una clara formulación de la evaluación. En los casos de Argentina la urgencia de implementación de la política hizo que éstas y sus respectivos programas se desarrollaran sobre la marcha, sólo con el objetivo de creación de empleo e inserción laboral. En este caso la evaluación es sólo cuantitativa, consultando sobre cuantas cooperativas fueron creadas, sin considerar cuántas de éstas están siendo exitosas, o cuantas simplemente desaparecieron.<sup>21</sup> En el caso chileno si bien se aplica una evaluación, la misma está orientada al seguimiento del funcionamiento de las cooperativas creadas, considerando de esta manera su continuidad en el apoyo entregado desde el Estado.<sup>22</sup> El caso uruguayo reviste similares características, el seguimiento y evaluación ha sido de la situación de las cooperativas creadas, pero no de los programas.

### 5. Conclusiones y Propuestas

A partir del balance enunciado de cómo han sido formuladas y aplicadas las políticas públicas para el sector de cooperativas de trabajo, se realiza a continuación una propuesta de diseño estratégico en la materia, rescatando las fortalezas y entregando líneas de acción para mejorar las debilidades diagnosticadas

Entendemos de fundamental importancia explicitar los supuestos a partir de los cuales se generan las conclusiones que a continuación se exponen. En primer lugar corresponde aclarar que nos hemos referido a los programas estatales en los que se fomenta la creación de cooperativas de trabajo o la asociatividad

<sup>21</sup> "No hubo evaluación del programa, ¿quién la hace? Ni la CECIT hace esas cosas. Naturalmente debería haber. Pero no hubo". (Ex funcionario del IPAC, Argentina, referido al programa Primera Empresa Asociativa de Jóvenes).

<sup>22</sup> "Los proyectos tienen distintas etapas de evaluación, deben ir siendo clasificados para pasar a otra etapa, es decir, son varias evaluaciones: una en cuanto al proyecto mismo que debe ver los objetivos a seguir, estudiado por parte de un comité aquí. Entonces al final de este mes, vienen los dirigentes a presentar sus proyectos y ahí vemos si le damos o no le damos recursos, pues no es automático de un año para otro" (funcionario público de SERCOTEC-Chile. Ejecutivo de fomento responsable de los programas de apoyo a la microempresa)



y no a la aplicación de instrumentos de naturaleza legislativa o reglamentaria por el que se otorguen facilidades crediticias, exoneraciones impositivas u otro tipo de apoyos o estímulos a cooperativas ya existentes.

Por otra parte no adheriremos a un modelo particular de elaboración de políticas públicas al realizar sugerencias, entendiendo que la adopción de los mismos guarda estrecha relación con las características de la dinámica política de cada estado en particular, algunas de naturaleza coyuntural y otras que operan en el largo plazo. De modo que procuraremos desarrollar sugerencias generales pasibles de ser tenidas en cuenta por cualquiera de los países participantes de la investigación sin pretender adentrarnos en las racionalidades particulares de cada Estado, algunas claramente más afines a un modelo racionalista, como es el caso chileno y otras, más cercanas a la lógica de un modelo incremental como los casos uruguayo y argentino.<sup>23</sup>

Partimos además, de la consideración de la cooperativa como empresa, aunque reconociendo las especificidades del modelo, de ahí que no la concebamos como un medio para paliar el desempleo al margen de consideraciones de viabilidad en tanto proyecto económico y social autónomo, formalmente constituido y respetuoso de la normativa protectora del trabajo en cualquiera de sus formas. En otras palabras, la evocación al concepto de cooperativa remite necesariamente a una herramienta para el desempeño de trabajo digno, procurando no naturalizar, al pensar en términos de política pública, las situaciones que sabemos existentes, de trabajo desarrollado en condiciones de precariedad.

En este sentido alertamos respecto a la concepción de las mismas como emprendimientos de segunda categoría destinados necesariamente a cubrir y mal, nichos del mercado de identificación azarosa, o a depender de la contratación estatal para su sobrevivencia. No la entendemos como una modalidad de empleo protegido, observándose en los casos en que ésta es la perspectiva del programa, la desconsideración de los aspectos vinculados a la naturaleza empresarial de la cooperativa.

Entre las líneas de propuesta más importantes que surgen del estudio realizado podemos señalar sintéticamente:

- a. Incorporar la perspectiva de los actores desde los beneficiarios a los co-ejecutores
- b. Atender las dificultades específicas que pudieran surgir al adoptar la figura cooperativa para el desempeño de determinadas actividades.

---

<sup>23</sup> Respecto de los enfoques incrementalistas y racionalistas ver Tamayo Sáenz (1997).

c. Estudios de viabilidad pluridimensionales discriminando sus componentes y concediendo atención específica a cada uno de ellos: jurídico, productivo, mercadológico, social y de gestión organizativa.

d. Consideración de la inserción en las cadenas productivas y/o comerciales a las que pudieran integrarse los emprendimientos que se generan.

e. Importancia de la formación y capacitación tanto desde el punto de vista de la doctrina de la cooperación como de la gestión del emprendimiento y los aspectos jurídicos de la figura asumida.

f. Acompañamiento de las cooperativas: formación permanente y gradual, instancias de asesoría y seguimiento durante un período prudencial, a los efectos de propiciar la autonomización y consolidación de las cooperativas en las mejores condiciones.

g. Fomento de la intercooperación a través del fortalecimiento de las redes de la economía solidaria.

En definitiva, la suma de los elementos mencionados apunta a la generación de las condiciones adecuadas, endógenas y exógenas al emprendimiento, para el abandono de la tutela estatal.

Como ha sido señalado en el balance, evaluamos que la masificación es una de las grandes debilidades de algunos de los programas estatales para la creación de cooperativas, de ahí que destaquemos la necesidad del abordaje de las heterogeneidades de la población beneficiaria: regionales, socioeconómicas, culturales y otras que puedan ameritar variaciones y adecuaciones en la implementación. La única garantía de la no homogeneización de los programas reside en la receptividad y maleabilidad de los ejecutores durante la implementación, desde el momento en que no es posible anticiparlo todo desde el diseño.

La transparencia de los procesos que se llevan a cabo, como el acceso libre a la información por parte de los actores involucrados en el programa, se hace de suma necesidad para el éxito de la gestión del proyecto en general. De esta manera, una política pública debiese asegurar la creación y mantenimiento de canales de información, para que esta sea entregada de forma amplia y expedita.

La evaluación, tal como ha sido señalado en el anteriormente, suele ser la gran ausente en las iniciativas estatales que nos ocupan. Concluimos que esta debe ser permanente y por etapas, a fin de nutrir las subsiguientes. Entendemos conveniente la evaluación externa como complemento de las instancias endógenas.

Una política pública, debiese tener vías de cuestionamiento propio sobre su desarrollo y aplicación, además de una con-



tinua evaluación del contexto sobre los que está tratando, de modo tal que no pierda la amplitud de visibilidad con respecto a su accionar.

El resultado de la evaluación, por otra parte, debe ser accesible a todos los actores involucrados y especialmente a las entidades representativas de la población beneficiaria y del movimiento cooperativo. Esto a los efectos de contribuir al desarrollo de la capacidad de análisis y propuesta desde los directamente interesados y posibilitar a los responsables políticos y técnicos, una verdadera acumulación en la temática a partir del intercambio con aquellos.

Tal vez la conclusión más importante de este trabajo resida en la enfática sugerencia a los responsables de la formulación de políticas públicas en cuanto al respeto a la identidad cooperativa en todos los niveles. Se trata de proyectos económicos tanto como sociales y la consolidación de ambos aspectos merece la más esmerada atención al momento de privilegiar áreas de actividad productiva para el desarrollo de nuevas cooperativas o diseñar la necesaria capacitación, asesoría y seguimiento de las mismas.

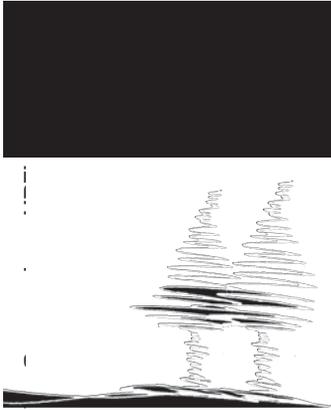
Este equipo tiene la convicción de que cuando al amparo del modelo cooperativo se crean emprendimientos inviables o desconocedores de su identidad y principios, se produce un descrédito de la figura cooperativa, nocivo para la sociedad en su conjunto en la medida en que las cooperativas constituyen un tipo de empresa alternativo al hegemónico, capaz de permitir la satisfacción de las necesidades económicas de los individuos a la vez que propiciar el activo ejercicio de su ciudadanía.



## Referencias Bibliográficas

- BERTULLO, Jorge et al. (2004). "El cooperativismo en el Uruguay", *Documento de Trabajo del Rectorado* N° 22, Universidad de la República.
- CAMILLETTI, Alfredo et al. (2005). "Cooperativas de trabajo en el Cono Sur. Matrices de surgimiento y modelos de gestión" en *Revista UNIRCOOP* – Red universitaria de las Américas en cooperativismo y asociativismo. Canadá, Volumen 3 N° 1, octubre.
- CUDECOOP (Confederación Uruguaya de Entidades Cooperativas) (2004). "Propuesta del movimiento cooperativo al Presidente Electo DR. Tabaré Vázquez", Documento de Trabajo de Cudecoop, Noviembre.
- FONDO DE FINANCIAMIENTO DEL TRANSPORTE COLECTIVO URBANO DE MONTEVIDEO FIDEICOMISO FINANCIERO (2005). "*Prospecto Informativo*", Intendencia Municipal de Montevideo y EF ASSET MANAGEMENT Administradora de Fondos de Inversión S.A.
- JUNTA DE VECINOS DE MONTEVIDEO (1976). "*Proceso de desmunicipalización de AMDET*", Intendencia Municipal de Montevideo.
- LO VUOLO, Ruben M. (1998). "Conflictos actuales y escenarios futuros de la política Social" en "*La nueva oscuridad de la política social. Del Estado populista al neoconservador*", CIEPP (Centro Interdisciplinario para el Estudios de las Políticas Públicas)/Miño y Dávila Editores, Buenos Aires, Argentina (primera edición 1993).
- MARTÍ, Juan Pablo et al. (2004). "Recuperación de empresas mediante la modalidad de cooperativas de trabajo. Viabilidad de una alternativa" en *Revista UNIRCOOP* – Red universitaria de las Américas en cooperativismo y asociativismo. Canadá, Volumen 2 N° 1, octubre, pp. 80-105.
- MAUAD SEBA, Magali (2003). Servicios Privados de Interés Público TAXIS, Asociación de Escribanos del Uruguay, Montevideo.
- PNUD (1998). "Las paradojas de la modernización. El desarrollo humano en Chile", Santiago: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
- TAMAYO SAENZ, Manuel (1997). "El análisis de las políticas públicas", en "*La nueva Administración Pública*", Bañón, R y Carrillo, E. (comps.), Alianza Universidad, Madrid.





Trabajos de Estudiantes

---

# Los trabajadores del vidrio

“La única lucha que se  
pierde es la que  
se abandona”

Victoria Arbulo (Economía)  
Luciana Cutiño (Trabajo Social)  
Rosmari Domínguez (Veterinaria)  
Marcela González (Economía)  
Ana Nogueira (Trabajo Social)

## Introducción

El presente artículo es un extracto del trabajo final del curso “Cooperativismo y Procesos Asociativos” dictado conjuntamente por el Área Agraria (Facultades de Agronomía y Veterinaria) y la Unidad de Estudios Cooperativos (UEC- CSEAM- UdelaR). Sin embargo, dicho trabajo no se enfocó en una cooperativa agraria sino en una cooperativa de trabajo. La decisión de analizar la Cooperativa de Recicladores de Vidrio (COREVI) se debe a que consideramos que se trata de un caso “atípico” y relevante en función de su historia –pasada y, como se verá, reciente –.

En el entendido de que algunos conceptos que se manejaban en el trabajo final no eran específicos del curso, se elaboró una metodología de análisis y un marco teórico particular.

Se realizó una breve reseña histórica del surgimiento y evolución del cooperativismo en el Uruguay abordando los principios cooperativos, las distintas modalidades existentes y las características que presentan.

Luego, en el trabajo original, se analizaron las especificidades de las cooperativas de producción y trabajo considerando el marco en el que deben analizarse, su definición y su surgimiento, retomándose, en este artículo, solo algunos de esos conceptos. Particularmente, se observan las características y problemas particulares a los que se enfrentan. A su vez, uno de los ejes que guió el trabajo fue la preocupación sobre el rol que tuvo y tiene el Estado en el fomento, fortalecimiento o entretimiento del desarrollo de este tipo de procesos asociativos<sup>1</sup>.

## Metodología

La metodología utilizada para la realización del presente trabajo se basa en la revisión de antecedentes y entrevistas realizadas a agentes calificados. En cuanto a la revisión de los antecedentes se consultaron diversas fuentes bibliográficas y periodísticas vinculadas al tema general del cooperativismo uruguayo y al tema particular de la cooperativa objeto de estudio. La decisión de realizar una entrevista a agentes calificados tiene su fundamento en el escaso tiempo con el que se contó para la realización del trabajo.

La observación participante<sup>2</sup>, si bien era la opción ideal, excluía los objetivos de este trabajo.

---

1- La especificidad organizacional de las cooperativas de trabajo (gestión y derechos de propiedad en manos de los trabajadores) podría derivar en resultados diferenciales en materia de inversión e innovación. Desde diversos ángulos, este tema es abordado en Jensen y Meckling (1979), Elster y Moene (1989) y Smith (1994)

2- Por un análisis de los distintos enfoques teóricos del cambio tecnológico en economía, incluyendo el enfoque evolucionista, ver Elster (1992).



La entrevista mencionada fue realizada a los señores Raúl Pérez y Daniel García, quienes han formado parte de todo el proceso que han vivido los ex-trabajadores de Cristalerías del Uruguay.

### **Breve introducción al marco teórico utilizado**

Para la elaboración del marco teórico se tuvieron en cuenta varios aspectos, algunos de los que se mencionan a continuación.

Lo primero que se tuvo en cuenta, fue que una cooperativa de trabajo como la que aquí se analizó tiene muchas de las características que presenta el cooperativismo en general. Sus principios rectores son los mismos empero cuentan con algunas peculiaridades. Sus características específicas y los problemas que enfrentan, los que se consideran aquí son los más relevantes.

Por un lado, las características particulares (pero no exclusivas) de las cooperativas de trabajo pueden resumirse en: 1- los trabajadores—socios participan conjuntamente del proceso productivo, 2- los trabajadores controlan las decisiones de la empresa, 3- las decisiones se toman bajo el criterio “una persona, un voto”, 4- los excedentes de la empresa se distribuyen entre los miembros de acuerdo a una fórmula preestablecida. Si bien estas características son deseables, cabe aclarar que no siempre se observan todas ellas en las cooperativas de trabajo hoy existentes.

**Por otro lado, los principales problemas a los que se enfrentan las cooperativas de trabajo se resumen a continuación:**

**1- Problemas organizacionales.** Existe una tensión entre el organigrama funcional y el organigrama político que puede afectar su funcionamiento. Por ejemplo, en la asamblea de trabajadores un jefe de sección tiene el mismo peso que un trabajador de planta.

Esta tensión puede tener dos soluciones extremas: que todas las decisiones operativas sean puestas permanentemente en discusión, obstaculizando el normal funcionamiento, o apelar a la contratación de un “gerente” que establezca una fuerte relación de autoridad frente a todos los trabajadores (Milinstky, 1992). Así, los propios trabajadores deciden “autolimitar” sus potestades decisionales.

**2- Problemas de financiamiento y subinversión.** Resultan conocidos los problemas que enfrentan las cooperativas en materia de financiamiento. En general, cualquier empresa se financia con capital propio o externo. En el caso de financiamien-



to propio, las cooperativas enfrentan restricciones derivadas de la falta de capital de los trabajadores. En caso de contar con capital, los trabajadores probablemente sean reticentes a aplicarlo en su empresa, ya que si la empresa quiebra quedan desempleados y pierden sus ahorros. En el caso de que el financiamiento sea externo, estas empresas enfrentan una discriminación negativa específica de parte de los bancos por su carácter de “empresas raras”. Los bancos las perciben riesgosas.

**3- Déficit de competencias específicas y “fuga” de trabajadores calificados.** Probablemente, la fortaleza principal de una cooperativa de trabajadores se encuentre en las actividades de producción directa, donde reside el “saber” principal de sus integrantes. Sin embargo, estos conocimientos no bastan para llevar adelante exitosamente un emprendimiento. Los trabajadores en general no cuentan con conocimientos en materia comercial, financiera y administrativa, funciones que en las empresas convencionales en general se encuentran en la órbita de la dirección.

Por otro lado, las cooperativas de trabajo enfrentan dificultades para retener a los trabajadores más calificados. La pirámide de remuneraciones más igualitaria característica de las cooperativas, en relación a las estructuras salariales de mercado, puede tener el efecto no deseado de desincentivar la permanencia de los trabajadores más calificados (que además pueden disponer de alternativas de reinserción laboral más rápidas).

#### **4- Capacidad de resistencia y dificultad para crecer.**

Las cooperativas de trabajo muestran una elevada resistencia frente a procesos de crisis económica. Los trabajadores prefieren ajustar a la baja sus ingresos, antes que generar desempleo.

Como contrapartida, la existencia de una débil función comercial y la falta crónica de inversiones derivan en dificultades para que la empresa crezca y se expanda, lo que puede afectar su capacidad de competencia y eventualmente provocar su desaparición.

#### **5- Decisiones colectivas costosas.**

Como se señaló, una característica de estas empresas es su democracia interna. La misma puede conllevar beneficios asociados al mayor involucramiento con las tareas y al hecho de “no trabajar para otro”.

Sin embargo, las decisiones colectivas también suponen costos que en el caso de estas empresas pueden ser particularmente elevados.



Las decisiones resultarán tanto más costosas cuanto más heterogéneo es el colectivo que las toma.

Probablemente, trabajadores de distinta edad, calificación y riqueza tengan posiciones diferentes en diversos temas relativos a la gestión de la cooperativa (diferenciales de remuneración aceptados, proyectos de inversión, etc).

### **6- El problema de la “degeneración cooperativa”.**

El problema de la degeneración alude al proceso por el cual algunas cooperativas de trabajo, luego de formadas y afianzadas en el mercado, recurren sistemáticamente a la contratación de trabajo asalariado. Estos trabajadores se encuentran excluidos del proceso de toma de decisiones dentro de la empresa y, en ocasiones, reciben un trato diferencial respecto a los socios en materia de salarios y condiciones de trabajo.

La cooperativa deviene así en una empresa convencional y reproduce el mismo tipo de relaciones laborales. Teniendo en cuenta las consideraciones previamente realizadas, se presenta a continuación una breve reseña histórica del emprendimiento analizado.

### **CRISTALERÍAS – COREVI – ENVIDRIO**

El fin de Cristalerías del Uruguay S.A., empresa insignia del país en su momento, se enmarca en un contexto económico-político de desmantelamiento de las funciones del Estado y el mercado internacional como principal determinante de las reglas de juego, situación que se magnifica en el caso uruguayo por nuestra condición de país dependiente.

En este marco, el 21 de abril de 1999 cierra Cristalerías del Uruguay S.A. El desencadenante no lo constituyó el quiebre de la firma, como si ocurrió con muchas otras empresas uruguayas en ese momento, sino que aquí primó la lógica empresarial y se optó por una producción alternativa que proporcionara un mayor grado de rentabilidad. La prohibición de la producción de plástico en Alemania llevó a que el grupo de empresarios propietarios de Cristalerías, GRECAR, pasara a producir envases plásticos en su actual fábrica Cristalpet S.A., cuya producción abastecería desde ese momento al Cono Sur.

Esto significó que 180 trabajadores quedaran en la calle y desencadenó su lucha por mantener su fuente de trabajo mediante la histórica ocupación de la planta durante 409 días. Durante este tiempo los mismos trabajadores presentaron varios proyectos para mantener la fábrica en funcionamiento, los que, a pesar de que eran viables, no consiguieron el capital necesario para su financiamiento.



Luego del desajuste de la planta, la suerte de los ex-trabajadores de Cristalerías fue distinta, algunos, “la minoría” según cuenta Pérez, se reinsertaron en el mercado laboral, otros fueron parte de los exiliados económicos del país, otros se jubilaron, pero hubo un grupo de 16 trabajadores que en búsqueda de una alternativa para generar una nueva fuente de trabajo decidieron conformar una cooperativa de producción y trabajo.

La decisión de la formación de la cooperativa, según surge de la entrevista, no estuvo regida por alguna formación previa de estos trabajadores en los principios cooperativos o por un fuerte contenido ideológico, sino que esta posibilidad se presentó ante ellos como la única alternativa viable en ese momento. Incluso, cabe aclarar que se menciona a un tercero, del cual no se aportan más datos, que jugó el papel de disparador de esta posibilidad.

En este sentido, se destaca el hecho de que el sindicato de trabajadores de Cristalerías no es considerado como una organización que haya participado activamente en la formación de la cooperativa.

Los cooperativistas hablan de COREVI como el “segundo proyecto”. El primer proyecto hacía referencia a la reapertura de la fábrica, hecho que no pudo conseguirse. No obstante, como se detallará más adelante, los trabajadores de la ex fábrica de cristalerías, llevaron adelante este segundo proyecto teniendo siempre la esperanza de poder realizar un tercer proyecto: volver a producir vidrio.

Como ya se mencionó, el proyecto de la cooperativa estaba conformado, en los inicios, por 16 trabajadores, de estos quedaron 8, “que eran los que verdaderamente querían trabajar” (R. Pérez), luego se tuvieron dos bajas más y, finalmente, la cooperativa de trabajo funcionó y funciona (hasta el momento de la entrevista) con el mínimo permitido por la legislación vigente: 6 socios.

En el año 2002, nace la Cooperativa Recicladora de Vidrio (COREVI). Se instalaron físicamente en el Parque Tecnológico Industrial (PTI), ubicado en el ex-Frigorífico Artigas en el Cerro de Montevideo. Esto fue posible por la iniciativa de la Intendencia Municipal de Montevideo (IMM) de habilitar este espacio físico para la instalación de Pequeñas y Medianas Empresas y Cooperativas. En la actualidad se encuentran en el PTI 50 empresas –se espera próximamente la instalación de 12 más-, de las cuales sólo tres son proyectos cooperativos.

Al ser consultados por los estatutos de COREVI, los entrevistados expresaron que no existía un estatuto específico sino que eran como cualquier estatuto “tipo” que rige la actividad de



toda cooperativa de trabajo y producción.

De la conversación mantenida con los cooperativistas se pudo visualizar la carencia de un reglamento escrito sobre las normas que rigen el funcionamiento del “día a día”. Según R. Pérez ésta es una falencia que posiblemente afectó el buen funcionamiento de COREVI. Expresa que “Vos en tu casa tenés una manera de organizarte, fuera de tu casa tal vez cambias. La cooperativa es un trabajo, tenés que cumplir las horas. Por eso es importante la mentalidad del cooperativista”.

Se considera aquí que más allá de la existencia o no de un reglamento de funcionamiento interno, lo que puede haber afectado el desempeño de la cooperativa fue la falta de relaciones sociales informales que se basaran en el espíritu cooperativista.

Para la solución de este problema, hubiera sido fundamental el cumplimiento del principio cooperativo que establece la información y formación de los cooperativistas. Al respecto R. Pérez planteó que a pesar de no saber a quien le corresponde brindar ese tipo de formación, hubiera sido fundamental obtenerla. Expresó que: “El derecho de querer trabajar, no te da la posibilidad de ejercer un mando. Ser cooperativista es algo, pienso yo, de poner todos parejos y sacar todos parejos”. Estos valores deben ser transmitidos mediante la formación cooperativa y según este trabajador no se dieron estas características en COREVI.

En contraposición, los principios que sí se encuentran en COREVI son los de control democrático y participación económica de sus socios. Todas las propuestas eran resueltas entre todos. Cada socio tenía un voto y las ganancias eran distribuidas en forma equitativa.

La actividad principal de COREVI, como su nombre lo indica, es el reciclaje de envases de vidrio. Los envases llegan a la planta por dos vías, a través de la recolección que realiza la empresa contratada por la IMM J.C. Decaux, encargada de gestionar los contenedores para desechos de vidrio, plástico, pilas y latas (200 en Montevideo), o por la compra de envases a diferentes clasificadores que recolectan los desechos en distintos puntos de la ciudad.

En una primera etapa, los envases son clasificados por tipo y color y son lavados manualmente. Luego, se remojan en ácido clorhídrico y se enjuagan. Finalmente, se procede al control de calidad para verificar que se encuentren en excelentes condiciones de comercialización. La cooperativa lava entre 1.500 y 1.800 envases por día.

Los principales clientes de la cooperativa, son bodegas de Montevideo y Canelones, también droguerías y cooperativas de producción que venden productos envasados.



Hoy en día, COREVI está inserta en un nuevo proyecto que la modificará sustancialmente.

Sin nunca haber abandonado el proyecto de “producir vidrio” ahora ven solucionado su principal restricción: la falta de financiamiento. En las palabras del cooperativista: “Nunca se bajaron los brazos y se buscaba volver a hacer envases de vidrio”.

### EL NUEVO PROYECTO

Hacia fines de 2004, en el marco de la visita del presidente de Venezuela, Hugo Chávez, surge la posibilidad de que el gobierno de ese país invierta en proyectos de recuperación o reestructuración de fábricas que fueron insignias de nuestro país.

Se resolvió financiar en forma parcial o total tres emprendimientos productivos con un total de 5 millones de dólares.

Por un lado, se financia MIDOVER, una empresa de cueros recuperada por los trabajadores. Correspondieron a este emprendimiento 800 mil dólares para acondicionar las máquinas y el local. La contrapartida establecida es la instalación de una escuela de curtiembre en Venezuela en la cual enseñarán a trabajar el cuero: una transferencia de conocimiento.

Por otra parte, FUNSA recibió 280 mil dólares, monto que necesitaban para rematar parte de la fábrica a beneficio propio. En este caso la contrapartida es la instalación de una pequeña fábrica de producción de guantes de latex, guantes industriales, etc. A la vez Venezuela envía el “negro humo” para la fabricación de las cubiertas y en contrapartida FUNSA manda las cubiertas prontas.

### Finalmente ENVIDRIO, recibe el resto de la inversión.

Durante todo este tiempo, COREVI siguió con la idea de “producir vidrio”. Con la ayuda de un tercero, formuló un proyecto en el que se conformaba una sociedad anónima (ENVIGOL S.A.) dirigida por una nueva cooperativa: “21 de abril ENVIDRIO”.

La decisión de reestructurarse a una Sociedad Anónima puede sorprender. El argumento que presentaron los cooperativistas es que esta modalidad de empresa tiene facilidades para “moverse en el mercado”. Según R. Pérez: “de parte del Estado tenés más exoneraciones de impuesto y más facilidades si sos una sociedad anónima que si sos una cooperativa. (...) Te pueden declarar de interés nacional... cosas que no les dan a una cooperativa”.

Este argumento puede llegar a ser entendible. Pero por otra parte, una Sociedad Anónima tiene las facilidades que le otorga



la legislación de quiebra y esto puede ser beneficioso para los dueños de la S.A.: la conformación de una cooperativa implica que los socios tengan que dar cuenta de sus activos y sus pasivos. A su vez, si el emprendimiento no es exitoso, las pérdidas pasan a los cooperativistas, cosa que no sucede en el caso de una sociedad anónima. Estos también son, desde nuestro punto de vista, fuertes argumentos para que el nuevo emprendimiento tenga la forma de sociedad anónima.

Pero, ¿qué rol le queda a una cooperativa en este marco? ¿Por qué razón, decidieron continuar siendo una cooperativa si pueden obtener todos los beneficios de los “empresarios”?

Estos trabajadores “no quieren ser empresarios” y luego de tanto tiempo trabajando bajo un sistema cooperativo, valorizan sus aspectos positivos.

La cooperativa 21 de abril ENVIDRIO, llevará adelante la dirección de la sociedad anónima. En el nuevo emprendimiento ENVIGOL SA, las acciones no son nominales de los socios. En las propias palabras del entrevistado: “yo no le puedo vender la parte mía a un compañero (...) porque sino va a pasar que uno va a tener más partes que el resto y se hace dueño”.

Mediante esta modalidad, evitan los problemas de ser una cooperativa “pura” y conservan los principios del sistema que los ha mantenido “vivos” durante tantos años.

Como ya fuera mencionado obtienen los beneficios tributarios y comerciales y evitan que los posibles problemas económicos del emprendimiento recaigan sobre los trabajadores. Pero también resuelven un problema que se presentaba en COREVI. La legislación que rige a las S.A. establece que las ganancias deben ser distribuidas entre los directivos, una vez que se ha colocado un cierto porcentaje de las mismas en la propia empresa. Según R. Pérez, en COREVI se daba que “si había 1.000 pesos para repartir entre 10, se llevaba 100 cada uno y las cuentas las dejábamos para ver como las pagábamos mañana.”

Por otra parte, aquellas ganancias que se destinen a la dirección serán distribuidas en consonancia con los principios cooperativos.

Los directivos serán honorarios y rotarán en su puesto en función de lo que decida la cooperativa, cumpliendo con el principio democrático.

Si bien se prevé que la gestión de la empresa sea llevada adelante por técnicos especializados en la materia, las decisiones continuarán siendo tomadas en forma conjunta por todos los integrantes de la cooperativa. Este tema, también está vinculado a la resolución de uno de los problemas que generalmente en-



frentan las cooperativas de producción y trabajo: el déficit de las competencias específicas.

El día 8 de diciembre de 2005 se aprueba el proyecto y el 17 de mayo de 2006 llega la primer contrapartida para este emprendimiento. Esa contrapartida posibilita la compra de las máquinas y el horno y permite también realizar la edificación que se requiere.

¿Cuál es la contrapartida que exige Venezuela por este financiamiento?. La contrapartida sigue siendo una transferencia de conocimientos, pero en este caso particular no se trata de una transferencia en la rama del vidrio. Venezuela cuenta con dos fábricas de vidrio... entonces, ¿cómo pagarles? “Pagamos con la instalación de escuelas de queseros artesanales, mujeres del agro, apicultura”. Según R. Pérez los vínculos que se conformaron durante el desarrollo de COREVI son los que actualmente facilitan estas contrapartidas. La nueva cooperativa 21 de abril ENVIDRIO (y más específicamente, ENVIGOL SA) se encarga de pagarle a las personas designadas para dar los cursos en Venezuela. A partir de la fecha en la que se firmó el acuerdo, se tienen dos años para el pago de esta contrapartida de conocimiento.

El lunes 26 de junio de este año, a las 9:45 am –día en el que casualmente se realizó la entrevista– se comenzaron las obras de acondicionamiento del terreno donde se instalará la planta que producirá el vidrio.

### **El proceso productivo que se llevará a cabo, puede resumirse como sigue:**

Para la producción de vidrio se requiere de un horno que en promedio produce entre 60 y 80 toneladas de envases con un consumo de 9.800 litros de combustible.

Si bien en esta línea de producción se prevé que trabajarán 50 obreros, habrá entre 300 y 400 trabajadores más vinculados a otras líneas de producción.

Como mecanismo de abaratamiento de costos y dado el consumo del horno, al que “siempre tenés que darle de comer”, se producirá vidrio mediante dos modalidades: la modalidad tradicional en la que se funde arena, soda y caliza y una modalidad más económica en la que se ingresa en el horno la rotura del vidrio que está inutilizado en plaza.

Esta segunda modalidad requiere una temperatura menor a la de 1.500 grados que requiere la primera y, por ende, se abaratan los costos de combustible.

En este sentido, los cooperativistas ya han hablado con el sindi-



cato de recicladores para que el vidrio que no se utiliza pueda seguir llegando hasta las instalaciones del PTI para ser “reciclado”.

El producto final que se obtendrá se enmarca dentro de lo que se llama la producción de “series cortas”.

En acuerdo y complementariedad con las empresas productoras de vidrio de Argentina y Brasil que producen “series largas” (en las que se ingresa un molde en la máquina y se produce en el mismo durante tres o cuatro meses, produciendo de 8 a 22 millones de envases), en ENVIGOL SA se producirán de 3 a 5 mil envases.

Los productos particulares que pueden obtenerse son variados. Desde envases para perfumería y vasos, hasta botellas que ya tienen “compradores”.

R. Pérez expresó que durante el proceso de creación del proyecto, el análisis del mismo fue exhaustivo y en tal sentido se volcarán desde el inicio tanto a la producción del mercado interno como al externo. Producirán para bodegas, para varias marcas de whisky y además exportarán a Argentina y Brasil aquellos productos que complementan la producción de estos países.

El nombre fantasía que llevarán estos productos es “ENVIDRIO”.

### **Y, ¿qué pasa con COREVI?**

Actualmente, y a partir del primero de julio de este año, los cooperativistas de COREVI son trabajadores de ENVIGOL S.A. No obstante, decidieron no dar de baja a la cooperativa COREVI. La razón principal es que a través de esta cooperativa podrán trabajar en ENVIGOL S.A. aquellos trabajadores que estaban vinculados de alguna u otra forma al proyecto inicial.

Si bien ésta no es una posibilidad que se pueda dar de forma inmediata, está en los planes que se concrete ni bien comience a funcionar la planta.

### **Las expectativas son muchas, y las responsabilidades también. Para los trabajadores de COREVI y ENVIDRIO los sentimientos son varios:**

“Si me decís porque siguieron luchando 409 días y en todos estos años... aquel que conoce ese tipo de trabajo y no por estudiar sino porque robás conocimiento, lo lleva muy metido adentro.

Y hoy te digo es para nosotros un desafío grande poder demostrar a aquellos que no creyeron que se puede.

La única lucha que se pierde es la que se abandona. Desde abril sigue aún la consigna”.



## Algunas reflexiones

A partir del marco analítico expuesto en las primeras partes del trabajo y en función de la entrevista, se realizan a continuación algunas reflexiones.

Para hacerlo, se divide en tres fases la historia de este grupo de trabajadores y se caracteriza cada una de estas etapas en función de los aspectos que se consideran más relevantes.

### **Primera fase:** Intento de recuperación de la fábrica

En esta primera fase no se trata de una cooperativa de trabajo propiamente dicha, por lo que no se profundizará sobre los principios cooperativos que se cumplen.

La necesidad de mantener una fuente de ingreso, llevó a los trabajadores a ocupar durante 409 días la fábrica a la que pertenecían. Buscaron la realización de varios proyectos alternativos que permitieran la reapertura de la fábrica.

El principal obstáculo fue la falta de financiamiento.

En esta etapa el Estado no procuró dar una solución a los ex-trabajadores de Cristalerías del Uruguay.

Impulsados por terceros, poco menos de 20 ex-trabajadores, elaboraron un proyecto para formar una cooperativa de producción y trabajo.

El sindicato, a diferencia de las características generales que se encuentran en este tipo de emprendimientos, no jugó, según los entrevistados, un rol determinante en esta decisión.

### **Segunda fase:** Cooperativa de Recicladores de Vidrio.

La razón del surgimiento, como ya mencionamos fue la necesidad de generar ingresos ante el fracaso del proyecto de reapertura de la planta. En este sentido, podemos decir que la cooperativa que se forma con 6 de los iniciales 16 trabajadores, es una cooperativa que surge para cubrir las necesidades que el mercado no provee.

En esta cooperativa encontramos principios que se cumplen ampliamente —adhesión libre y voluntaria, control democrático de los socios y participación económica de los socios— y otros que no se tuvieron en cuenta —educación, formación e información, cooperación entre cooperativas, interés por la comunidad.

En el caso de esta cooperativa el capital es escaso pero propio y no cuenta con trabajadores asalariados.

Aparece, en algún sentido, una vinculación del Estado que se visualiza a través del impulso de la IMM que otorga facilidades a la cooperativa para instalarse en el PTI del Cerro.



Otros problemas que enfrentaron son los de tipo organizativo, con problemas de financiamiento y un déficit de competencias específicas: el “saber hacer” se tiene pero falta formación en gestión.

En esta etapa, generan vínculos con otras cooperativas.

Reciben ayuda externa para lograr el objetivo que comenzará a instrumentarse en la tercera fase: la producción de vidrio.

**Tercera fase:** Producción de vidrio. Nuevo “viejo” proyecto

La superación del problema del financiamiento abre una nueva etapa. Se modifica la modalidad por razones de necesidad.

Como en aquel segundo proyecto, la implementación de esta tercer modalidad también surge por necesidad. La formación de COREVI tuvo como eje rector el mantenimiento de las fuentes de trabajo. La formación de ENVIDRIO también surge por necesidad: la necesidad que conjuga la continuidad del funcionamiento bajo los principios cooperativos y la necesidad de procurar cierta viabilidad económica (a través de la S.A.).

Los principios cooperativos se mantienen o incluso se refuerzan ya que a los anteriores se agregan la cooperación entre cooperativas y el interés por la comunidad: la propuesta de esta cooperativa surge con fundamento ideológico de cambio y con un fuerte sentimiento de compromiso con la sociedad.

Por otra parte, se procurará mejorar en la formación cooperativa.

¿Se puede seguir diciendo que estamos frente a una cooperativa de producción y trabajo? En principio, esta “sorpresa” nueva modalidad no deja de lado ninguna de las características de las cooperativas de producción y trabajo.

El rol del Estado en esta tercer fase, es contrapuesto: por un lado, sirvió de nexo entre la cooperativa y Venezuela. Por otro lado, los beneficios que en este país se obtienen son mayores para una S.A. que para una cooperativa, lo que juega como un factor desestimulante.

Varios de los problemas que sufría COREVI son resueltos en esta etapa (gestión, financiamiento).

Sin embargo, surge un potencial problema: el de la “degeneración cooperativa”.

Existe un sentimiento de una gran responsabilidad para demostrar que “los obreros pueden” y “no defraudar a los que dieron la cara”.



## Conclusiones:

**1-** El rol del Estado es fundamental para la viabilidad de los proyectos cooperativos. Consideramos que deben tenerse en cuenta las especificidades de cada tipo de emprendimiento para la realización de políticas públicas que los fomenten y resuelvan sus principales problemáticas.

**2-** La necesidad ha sido el principal motor de surgimiento y cambio del sistema cooperativo, al menos en lo que tiene que ver con la modalidad elegida –cooperativas de trabajo y producción– y en especial para el caso estudiado –COREVI - ENVIDRIO. Consideramos que la formación cooperativa es un prerrequisito para que el movimiento cooperativo encuentre motivos más profundos que la necesidad para su conformación y desarrollo.

**3-** En el caso particular de COREVI pueden llegar a surgir dudas sobre el hecho de si la modalidad en la que se ha “transformado” puede seguirse llamando cooperativa de trabajo o se trata de un emprendimiento productivo diferente al de una cooperativa. Empero, consideramos que los principios básicos del cooperativismo y las características de las cooperativas de trabajo se siguen manteniendo y, por ende, a pesar de que deba recibir una “nueva” denominación, el espíritu sigue siendo “hacer todo entre todos”.

## Referencias Bibliográficas

\* “Reconfigurando el Trabajo Social. Perspectivas y tendencias contemporáneas”. Olga Vélez Restrepo, Colombia, 2003.

\* “Orientación Trabajo final del Curso – Taller: cooperativismo y procesos asociativos con énfasis en el área agraria”. Lic. Felipe Stevenazzi. Montevideo, 2006.

\* Notas de clase. Curso de cooperativismo Agrario. Mayo, 2006

\* “El cooperativismo en Uruguay”, Bertullo et. Al.. con la colaboración de Milton Silveira, Diego Castro y Gabriel Isola Universidad de la República, Uruguay, 2003.

\* “Un marco de análisis para la discusión de las políticas de Empleo” Instituto Cuesta Duarte – PIT-CNT. Borrador para la discusión. Montevideo, 2006.

\* “Empresas recuperadas mediante cooperativas de trabajo. Viabilidad de una alternativa”. Juan Pablo Martí et.al. Unidad de Estudios Cooperativos, Universidad de la República (Uruguay) – Instituto de Estudios Cooperativos, Universidad de la Plata (Argentina) ,2004

*Las integrantes de este “equipo de trabajo” deseamos agradecer a los docentes e invitados por el conocimiento transmitido, la calidez de sus enseñanzas y por habernos dejado la sensación de que queda mucho por hacer en este campo y que existen los espacios abiertos para que podamos realizar nuestros pequeños aportes.*





Investigaciones de la UEC

# El caso de la Cooperativa de Informática (COODI)

Factores favorables a las  
innovaciones organizacionales en  
emprendimientos cooperativos.

**Autores:**

Daniel Arbulo

Gabriel Burdín

Cecilia Matonte

## 1. INTRODUCCION

El presente artículo sintetiza los resultados del trabajo de campo, en el marco del proyecto de investigación orientado a explorar los *“factores favorables a la innovación organizacional en emprendimientos cooperativos”*. Se trató de una de las líneas de investigación de la red UNIRCOOP (Red Universitaria de las Américas en Estudios Cooperativos y Asociativos) para el período 2005-2006 y supuso la elaboración conjunta de un marco conceptual y metodológico común entre la Universidad Federal Rural de Pernambuco, la Universidad Federal de Paraná y un equipo de la Unidad de Estudios Cooperativos, de la Universidad de la República (UdelaR).

Los estudios sobre innovación y la investigación sobre cooperativas de trabajo en general han corrido por carriles separados. Recientemente, el redespiegue de alternativas en materia de organización económico-productiva en la región, y en Uruguay en particular, ha tornado imperiosa la tarea teórica y empírica de entroncar ambas temáticas. El surgimiento de cooperativas de trabajo, empresas de control obrero y otras formas de economía social ha centrado nuevamente la atención sobre las posibilidades de sobrevivencia y crecimiento de estas experiencias en entornos capitalistas altamente competitivos.

En el caso del equipo de investigación uruguayo, se pretendió realizar una aproximación preliminar a la problemática de la innovación en las cooperativas de trabajo a partir del caso de la Cooperativa de informática (COODI).

## 2. EL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN: ANTECEDENTES

En las últimas décadas, las transformaciones económicas, sociales y tecnológicas han provocado cambios en las prácticas de gestión de las organizaciones. La búsqueda del diferencial competitivo a través del desarrollo intensivo de capacidades de innovación ha sido una de las tendencias más notorias.

En este marco, también deben ubicarse las tendencias rupturistas en relación a los modelos tradicionales de producción, anclados en la administración clásica (Dahlman, 1996, p. 96; Castel, 2001).

Las nuevas soluciones se basan crecientemente en la optimización de los recursos endógenos y en el tránsito hacia modelos de organización del trabajo alternativos al paradigma taylorista-fordista. De esta forma, se impone progresivamente una nueva lógica de administración y de utilización de la fuerza de trabajo.

En esa perspectiva de cambio, las organizaciones cooperativas enfrentan un ambiente socio- económico caracterizado por



fuertes presiones competitivas. Asimismo, emergen nuevas exigencias en materia de innovación tecnológica, productos, procesos productivos, etc. (MCT, 1999). Precisamente, se ha señalado que las estrategias basadas en la innovación tecnológica podrían constituirse en una posibilidad para los emprendimientos autogestionarios en la perspectiva de mejorar su posicionamiento de mercado frente a las empresas capitalistas (De Azevedo, 2003).

Según Julien, Carrieres y Hébert (1988), la introducción de nuevas tecnologías en las organizaciones es un problema complejo; una cantidad de factores pueden influenciar negativamente o positivamente el proceso de innovación. En este aspecto, muchas veces se ha señalado la mayor aptitud innovadora de los pequeños y medianos emprendimientos en relación a las grandes estructuras. Sin embargo, dichos emprendimientos enfrentan otras dificultades vinculadas a la falta crónica de capital para inversión y el alto costo de implementación de muchos procesos innovadores (MCT, 1999).

En el caso de las cooperativas, el déficit en materia innovativa tiene su explicación muchas veces en el propio contexto organizacional, que se muestra resistente a incorporar nuevos conceptos organizacionales, nuevos contenidos y nuevas lógicas de gestión que puedan representar una ruptura respecto a los procedimientos vigentes de operación. Innovar supone para la cooperativa, necesariamente, la experimentación de un movimiento complejo de descalificación y recalificación de procedimientos de trabajo (Carvalho, 1996).

Furtado (1992) señala, en sus estudios sobre los atributos que favorecen el aprendizaje permanente, que las organizaciones deben potenciar el desarrollo del razonamiento lógico, la capacidad de desarrollar nuevos aprendizajes (aprender a aprender), la conciencia de responsabilidad, la autonomía, la capacidad de tomar decisiones y la iniciativa para resolver problemas complejos. Estas aptitudes estarían en la base de un ambiente organizacional favorable a la innovación.

El aprendizaje permanente desempeña un papel preponderante de articulación en el proceso de calificación, de cambio y de modificación de las relaciones de trabajo en el marco de las estrategias de gestión, producción y desarrollo de la organización. (Ferretti e *al.* 1996).

Otro aspecto destacado por numerosos autores es la estrecha relación entre innovación tecnológica y nivel de calificación. Aquellas cooperativas que demuestran un mejor desempeño tecnológico y organizacional serían aquellas en que sus miembros pre-



sentan un mejor nivel de formación técnica (D'Iribarne, 1989).

En base a los fundamentos de Crozier y Friedberg (1977), Doray y Maroy (1995) y Mc Intyre (2005), se puede presumir la existencia de dos niveles de análisis relevantes para estudiar la problemática de la innovación en las cooperativas: uno ligado a los fenómenos de innovación tecnológica propiamente dichos y otro relacionado con el contexto de relaciones de trabajo. El primero es más visible y se vincula al modo de regir los procesos técnicos de innovación. El segundo nivel, en el que se concentró la investigación, es menos visible y tiene relación con los problemas del contexto interno de trabajo de las cooperativas durante el proceso de innovación.

Se ha señalado que las cooperativas enfrentan problemas de gestión de tipo estructural, con escasos niveles de inversión y valor agregado en sus productos. Mc Intyre (2005), analizando el caso brasileño, ha enfatizado que en su mayoría estas organizaciones no valorizan el control sistemático de la gestión y las herramientas de planificación estratégica.

En Uruguay, Bianchi (2004) analizó las capacidades innovadoras de las empresas industriales uruguayas en el periodo 1998-2000. El autor concluye que la capacidad innovadora de las empresas industriales uruguayas es generalmente baja. Aparece más desarrollada en las empresas grandes, con presencia de capital externo y que se encuentran en el mercado hace más tiempo.

Por otro lado, el informe PNUD (2005) señala como hipótesis el predominio de "una cultura empresarial que no hace de la innovación la clave de la rentabilidad". Asimismo, el informe se pregunta sobre las posibilidades futuras de Uruguay de transformarse en una Economía Intensiva en Conocimiento (EIC). En este sentido, destaca la existencia de una masa crítica de empresas e entidades relacionadas con las actividades de alta tecnología. Un resultado interesante refiere al hecho de que el 88% de las empresas productoras de bienes conocimiento-intensivos son PYMEs. Las empresas productoras de este tipo de bienes son en general pequeñas y medianas empresas, volcadas al mercado interno y con fuerte presencia de profesionales de nivel superior.

Esto podría indicar que el tamaño de la empresa no constituiría un obstáculo para la innovación cuando se opera en actividades de alta tecnología, particularmente cuando las empresas están integradas a alguna red de conocimiento. Al contrario, es posible que estos emprendimientos desarrollen formas de organización de procesos y relaciones de trabajo que generen mejores resultados en contextos tecnológicos dinámicos.



Los antecedentes relevados sirven para contextualizar el análisis específico de la innovación en las cooperativas de trabajo en Uruguay. El estudio de innovación para el caso de las cooperativas uruguayas debe enmarcarse en un contexto donde las propias empresas capitalistas evidencian un bajo desempeño innovador.

### 3. DEFINICIONES CONCEPTUALES Y MODELO DE ANÁLISIS:

#### 3.1 La innovación y sus determinantes:

De acuerdo con Johannssen, Olsen y Lumpking (2002), los estudios sobre innovación pueden ser agrupados según refieran a: el individuo, la organización, la relación individuo- organización o la relación entre ambiente macro y organizacional. La comprensión del proceso de innovación requiere el análisis de los factores condicionantes de su génesis, debiéndose considerar las peculiaridades de los diferentes tipos de organizaciones, por ejemplo las cooperativas<sup>1</sup>.

Lefebvre et al (1990), recurriendo a la tipología clásica, define dos tipos de innovaciones según su objeto:

a) **innovación de producto**, que corresponde a la creación de nuevos productos con ciertas características que difieren de los demás existentes en el mercado;

b) **innovaciones de proceso**, que corresponden a reformulaciones de métodos de gestión y producción en el seno de las organizaciones.

**Según Lefebvre et al. (1990), el desempeño innovador es el resultado de un conjunto de factores determinantes:**

a) factores asociados a las características de las organizaciones (tamaño, desempeño financiero y esfuerzo para innovar),

b) factores asociados a las estrategias organizacionales en el marco de la competencia mercantil,

c) factores ligados a los procesos de decisión, en particular por la influencia de los dirigentes, grupos de ingenieros de producción, por el personal de marketing y por los clientes,

d) Los asociados a las características de innovación en términos de su costo económico.

Por otra parte, Bianchi (2004) define "innovación" como toda actividad destinada a **resolver problemas productivos**. Identifica como actor central en el proceso de innovación a la propia unidad productiva, **la empresa**. En efecto, señala que los estudios sobre innovación deben concentrarse en cómo las empresas desarrollan capacidades de innovación.



Siguiendo a los enfoques evolucionistas<sup>2</sup>, el autor señala que dicha construcción de capacidades es dinámica y específica de cada organización y surge de la acumulación de aprendizajes derivados de la respuesta a nuevos problemas que se enfrentan en la producción de bienes y servicios. Este aprendizaje no es fácilmente reproducible por otras empresas, dado que se basa en un fuerte componente de **conocimiento tácito**, conocimiento que no es susceptible de codificación. Por otro lado, en la medida que el conocimiento se privatiza, su difusión está restringida y controlada.

Según el autor, las empresas que adquieren capacidades de generarlo y adaptarlo endógenamente conquistan mejores posiciones competitivas. Algunos indicadores relevantes de esas capacidades internas de las empresas serían: actividades de capacitación, mejora en la gestión, presencia de profesionales dedicados a las actividades innovadoras y grado de formalización de las estructuras dedicadas a las tareas de investigación y desarrollo. También señala que la capacidad innovadora de las empresas depende de la **experiencia** previa. La historia, en materia de esfuerzos innovadores y resultados económicos obtenidos, importa.

En este marco, algunos autores distinguen entre **organizaciones tradicionales** y **organizaciones innovadoras**. En las organizaciones tradicionales, se verifica una fuerte resistencia a los cambios, en tanto que las organizaciones innovadoras se caracterizarían por su receptividad para actualizar sus procesos de trabajo y promover cambios en los mismos (Enos et Park, 1988).

### 3.2 “Medio innovador”: la importancia del ambiente externo:

Bianchi (2004), destaca además la importancia de la intensidad y calidad de los vínculos de las unidades productivas con su entorno. El **entorno social, económico e institucional** influye en el desarrollo de las capacidades innovativas.

En este sentido es necesario analizar el tipo de interacción y sinergias entre las empresas, universidades, institutos y programas públicos de investigación y desarrollo. En síntesis, deberán ser observados los vínculos de las empresas con los agentes del **Sistema Nacional de Innovación**.

Según Arocena y Sutz (2002) se trataría de analizar “...*todas las partes que contribuyen a la construcción de competencias y a la innovación. Se focalizaría en los eslabonamientos y sinergias entre las partes que conforman el sistema como un todo y, especialmente, trataría de identificar los puntos nodales y los*



*eslabonamientos que estimulan los aprendizajes cruciales. Trataría también de identificar los eslabonamientos e interacciones faltantes, la interacciones que por diferentes razones no tienen lugar, reduciendo como consecuencia el rendimiento innovativo de la economía.”*

Resulta importante distinguir los conceptos de “medio innovador” y “parque industrial”<sup>3</sup>. El primero refiere a un conjunto de factores multidimensionales, insertos a un medio ambiente que incorpora a la empresa, pero también a la población, los trabajadores, y otras organizaciones en sus diferentes dimensiones económicas, sociales y culturales (Proulx, 1989 y 1994). Coté et al. (1996) define el concepto de medio innovador a partir de cinco componentes: un espacio geográfico, una cultura técnica, un colectivo de actores, una lógica de organización y una dinámica de aprendizaje. El segundo, alude a un conjunto de empresas articuladas económicamente y geográficamente concentradas.

### 3.3 Factores favorables a la innovación y cuadro de análisis

Según los estudios de Mc Intyre (2005), sobre factores favorables y obstáculos a las innovaciones en las pequeñas empresas de Pernambuco (Brasil), el contexto de las relaciones de trabajo es un aspecto determinante del comportamiento de las organizaciones en materia de innovaciones.

En este sentido, el modelo de análisis propuso un conjunto de categorías específicas y transversales para indagar en las condiciones favorables a la innovación en las cooperativas. Asimismo, las categorías específicas se subdividen en aquellas referidas al sistema político-administrativo de la organización, al sistema de comunicación, al sistema de relaciones de trabajo y al sistema de autoridad y toma de decisiones.

## 4. ESTUDIO DE CASO: ASPECTOS METODOLOGICOS

La investigación utilizó un abordaje de tipo cualitativo, buscando identificar algunos de los factores favorables a la innova-

Dimensión	Categorías Específicas	Categorías trasversales
Político-Administrativo	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Toma de riesgos</li> <li>• Comportamiento emprendedor</li> <li>• Proceso de decisión</li> <li>• Articulación con org. e inst.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sentimiento de pertenencia</li> <li>• Apropriación de procesos de trabajo</li> <li>• Resolución de conflictos</li> <li>• Aprendizaje permanente</li> <li>• Visión estratégica</li> </ul>
Comunicación	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Formal/Informal</li> <li>• Socialización de información</li> </ul>	
Relaciones de trabajo	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Articulación interna</li> <li>• Integración y coop en el trabajo</li> </ul>	
Autoridad y toma de decisiones	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Proceso de toma de decisiones</li> <li>• Respeto de procedimientos</li> <li>• Receptividad nuevas ideas</li> </ul>	

En base a Mc Intyre (2005)

ción en las cooperativas y tomando como referencia el modelo de análisis presentado. Los fundamentos metodológicos del estudio de caso de tipo exploratorio e interactivo corresponden a Yin (1994, 2003) y Mucchielli (1996).

Las fuentes de información utilizadas fueron: documentos escritos disponibles, observaciones de campo y entrevistas semi-estructuradas a integrantes de la cooperativa.

Los criterios de selección de los casos de estudio se acodaron con el resto de las universidades e implicaron identificar a priori cooperativas con las siguientes características:

- a) situación económica estable,
- b) acceso a la tecnología e implementación reciente de innovaciones,
- c) existencia de vínculos con organismos, asociaciones e instituciones de apoyo,
- d) existencia de actividades de formación en el trabajo

## 5. EL CASO DE LA COOPERATIVA DE INFORMÁTICA (COODI)<sup>4</sup>

### 5.1 Historia

COODI fue fundada el 12 de julio de 2001, a iniciativa de trabajadores del rubro informático que se encontraban subempleados. Inicialmente estuvo conformada por diez integrantes, de los cuáles la mitad eran mujeres. En sus primeros meses, es contratada para desarrollar cursos de capacitación a dos cooperativas de servicios forestales, desarrollando una metodología específica.

Esta contratación fue un importante impulso en sus comienzos. Sin embargo, la situación económica se deteriora fuertemente hacia el 2002, año en que COODI se instala en el PTI. Ese deterioro económico se reflejó también en el deterioro de la vida social de la cooperativa, motivando la salida de varios integrantes del grupo inicial.

Actualmente la cooperativa está integrada por siete socios cooperativistas y un empleado, habiendo renovado su integración casi totalmente. Llamativamente el único empleado fue socio fundador de la cooperativa, pero en la actualidad prefiere trabajar en calidad de dependiente.

### 5.2 Productos y mercado

La inserción comercial más fuerte es en el mercado cooperativo. COODI ofrece un conjunto variado de productos y servicios, entre ellos **se destacan**:



- Desarrollo de software
- Recuperación de datos
- Instalación y administración de redes
- Soporte técnico
- Diseño y desarrollo de sitios web
- Capacitación y educación en Tecnologías de Información (TICs)

### **5.3 La estructura organizacional:**

Se trata de una cooperativa pequeña donde los niveles de especialización funcional son bajos y donde las fronteras entre nivel estratégico y operativo están relativamente diluidas. De todas formas, existe un organigrama formal explicitado.

El órgano máximo es la Asamblea de trabajadores-socios; que aprueba los balances y define los lineamientos estratégicos. En base a dichos lineamientos, la conducción cotidiana de la cooperativa le corresponde al Consejo Directivo, integrado por tres miembros. El Sistema de Gestión de Calidad (SGC) implementado prevé la existencia de un Delegado de Calidad dentro del Directivo.

Del Consejo Directivo dependen cinco áreas funcionales: i) Administración y ventas, ii) Recursos Humanos, iii) Diseño, iv) Desarrollo de Software y v) Servicio Técnico.

### **5.4 Criterios adoptados para selección del caso de estudio:**

Se consideraron cinco criterios para la selección del caso, los que fueron acordados en conjunto por el Comité Académico en enero de 2006.

#### **a) Acceso a tecnología e implementación de innovación:**

COODI debe competir en un sector de actividad caracterizado por su elevado dinamismo tecnológico y por la rápida obsolescencia de los productos. Esto la vuelve particularmente interesante, dado que en general las cooperativas operan en sectores con bajos requerimientos de capital y/o tecnológicamente maduros.

Desde mediados de 2004, COODI implementa un Sistema de Gestión de Calidad (SGC), basado en la norma internacional de calidad ISO 9001:2000, en base al apoyo y al vínculo establecido con la Cámara Uruguaya de Software. Si bien el proceso de certificación aún no fue culminado, por razones de costo, esto no implica que COODI no halla identificado los procesos de su SGC y determinado la secuencia e interacción entre los mismos, lo que se ha sintetizado en un "Mapa de procesos", punto previo para obtener la definitiva certificación de sus procedimien-



tos y productos. Para asegurar un control eficaz, existen procedimientos de documentación, responsables definidos e indicadores de procesos que permiten realizar el seguimiento e implementar acciones correctivas y preventivas así como revisiones por parte de la Dirección de COODI.

#### **b) Situación económico-financiera estable:**

Entre 1999-2002, la economía uruguaya experimentó una profunda crisis económica, con caída de la producción, el empleo y los salarios. COODI surgió en este complejo escenario macroeconómico, lo que comprometió la situación financiera y social de la cooperativa. Desde el año 2003, la cooperativa inició un proceso de repliegue estratégico que le permitió, a partir de algunos apoyos externos, repensarse y aprovechar las oportunidades comerciales que comenzaban a emerger de un contexto económico en recuperación.

El volumen de trabajo y de clientes ha ido aumentando fuertemente, permitiendo estabilizar la ecuación económica de la cooperativa. No obstante todavía presenta un elevado endeudamiento, heredado de la etapa de crisis.

#### **c) Existencia de relaciones externas con organismos, asociaciones e instituciones de apoyo:**

El mapeo de los vínculos externos de COODI permite señalar que la cooperativa mantiene relaciones externas variadas, las que ha aprovechado para la obtención de recursos financieros, técnicos, informacionales, de infraestructura, etc.

COODI integra la Federación de Cooperativas de Producción del Uruguay (FCPU), entidad gremial que representa a las cooperativas de trabajo en Uruguay. Además, FCPU proporciona a las cooperativas de base un servicio técnico permanente a cargo de un equipo multidisciplinario que asesora en aspectos jurídicos, económicos y sociales. Adicionalmente, FCPU administra un Fondo Rotatorio al que COODI recurrió para realizar las inversiones en equipamiento.

En segundo lugar, COODI mantiene vínculos con al Cámara Uruguaya del Software, entidad que agrupa a las empresas del sector. En 2004, dicho vínculo posibilitó que COODI fuera apoyada con dos consultorías en el área de marketing y de gestión de calidad.

En tercer lugar, COODI es fundadora de la Sociedad de Promoción de Parques Tecnológicos Industriales (APROPIT), integrando su Comisión Directiva. Además, desde el año 2002 se instala en el Parque Tecnológico del Cerro (PTI). El objetivo de este Parque es generar un "polo de desarrollo industrial, de pro-



ducción y servicios de micro y pequeñas empresas, con alto contenido tecnológico, innovadoras, creadoras de fuentes de trabajo y con protección del medio ambiente”<sup>5</sup>.

Se trata de un cluster de empresas geográficamente afincado en las instalaciones del ex frigorífico Artigas. Actualmente se encuentran instaladas más de cuarenta empresas, entre las que se encuentran varias cooperativas de trabajo. En el mediano plazo, el PTI pretende ser más que un espacio físico común.

El objetivo del parque es que las empresas instaladas compartan crecientemente recursos, generen complementariedades, interacciones y sinergias positivas, elevando la productividad y la competitividad en términos sistemáticos. Si bien el PTI todavía tiene problemas no resueltos en materia de infraestructura, normas de seguridad y asesoramiento técnico, se trata de un proyecto que se ha consolidado en los últimos años y constituye un espacio económico con amplias potencialidades. Las cooperativas, incluyendo a COODI, podrían aprovechar las externalidades positivas de estar instaladas en el parque y mejorar su capacidad innovativa.

#### **d) Existencia de actividades de formación y capacitación para el trabajo:**

Los distintos integrantes de COODI han realizado cursos de capacitación, en general a través de la vinculación con el programa de capacitación de FCPU. Sus integrantes han recibido formación básica en cooperativismo, siendo éste un requisito para el ingreso de nuevos miembros.

#### **e) Control de propiedad y gestión de la empresa por parte de los trabajadores:**

Este criterio fue adoptado específicamente por el equipo de investigación uruguayo, en virtud del interés de analizar los procesos de innovación en organizaciones económicas no convencionales.

El interés radica en explorar el desempeño innovador de empresas cuya propiedad y gestión es controlada por sus trabajadores, donde existe un proceso colectivo de producción y donde las relaciones de trabajo asalariadas son inexistentes o poco significativas. En Uruguay, la modalidad que satisface más adecuadamente estos criterios es la cooperativa de trabajo. En este sentido, COODI reúne las características mencionadas.

### **5.5 Dimensiones de análisis y resultados encontrados:**

#### **5.5.1 Sistema político – administrativo:**

La cooperativa recurrió a una asesoría propuesta por la Cámara Uruguaya de Software, canalizando fondos del Banco Inte-



americano de Desarrollo (BID). Esta asesoría generó dos productos: un plan de marketing y el mencionado Sistema de Gestión de Calidad, que derivó en una nueva forma de organización de los procesos de trabajo en la cooperativa. La consultoría se extendió durante siete meses entre 2004- 2005.

Se trató de un trabajo participativo donde los saberes y prácticas de los trabajadores fueron aprovechados al máximo. La asesoría colaboró en organizar y sistematizar los procesos de cada área. Así, se ensambló el funcionamiento de la cooperativa con un enfoque orientado al cliente, que además garantizó la trazabilidad de productos y servicios en la dirección de obtener la certificación de calidad ISO 9001.

Al principio los cambios generaron resistencias internas, dado lo engorroso de los procesos de registración y la existencia de una cultura previa de trabajo relativamente arraigada. No obstante, los entrevistados evalúan los cambios como positivos, en la medida que profesionalizaron el trabajo y mejoraron el relacionamiento con los clientes.

Se destacan las ventajas del sistema en cuanto al conocimiento del papel que cada trabajador tiene en el proceso global. En definitiva, colaboró en la definición de los espacios laborales dentro de la cooperativa, definió roles y tareas para cada trabajador. El desarrollo de este sistema tiene como trasfondo la adaptación organizativa permanente.

Se constató la existencia de una visión explícita de COODI que, junto a los postulados del Sistema de Gestión de Calidad, parece estar internalizada en todos los miembros de la cooperativa. *“Ser una empresa cooperativa próspera y sustentable, fuente de trabajo para sus miembros, integrada al movimiento cooperativo para cumplir el rol social de intercambio, apoyo y compromiso<sup>6</sup>”*.

La visión de COODI busca el equilibrio entre el componente empresarial y social propio de toda cooperativa. La existencia de una imagen prospectiva de la organización da cuenta de la existencia de un esfuerzo de planificación estratégica.

La afirmación de los valores y principios cooperativos y autogestionarios ocupan un lugar central en el relato de los directivos y se encuentran integrados a los compromisos de gestión y a las prácticas comerciales de la empresa. COODI se caracteriza por una fuerte motivación ideológica de sus miembros.

Se destacan elementos que reportan elevados niveles de emprendedurismo y predisposición a la toma de riesgos, particularmente importantes en un sector sumamente dinámico. *“Somos una cooperativa de tecnología, hay que estar abierto a cualquier salida”*, señala uno de los directivos. Por otro lado, los perfiles



emprendedores son priorizados en los procesos de selección de personal en la cooperativa, para los que en general se recurre a apoyos profesionales.

A comienzos de año, la cooperativa realizó la planificación anual. La prioridad es consolidar cierta especialización en el área de servicio técnico y redes, donde tienen sus fortalezas principales y depende en menor medida de terceros. Estas áreas pueden dar sostén al resto, según plantearon algunos entrevistados. Los planes anuales se discuten en asamblea y su implementación recae en el Consejo Directivo.

### **5.5.2 Sistema de comunicación:**

El sistema de comunicación de la cooperativa se caracteriza por un elevado grado de socialización de la información, facilitado por el reducido tamaño de la empresa y la ya comentada débil separación entre funciones de nivel estratégico y operativo.

En particular, el flujo de información desde el responsable de ventas a las áreas técnicas y de desarrollo de software se juzga de vital importancia a los efectos de traducir los requerimientos de los clientes en innovaciones de productos y procesos.

El sistema de comunicación interna combina un elevado grado de estandarización y formalización, derivado de la implementación del SGC, con componentes de comunicación informal. Se utiliza un sistema de registración constante, con respaldo informático, que permite dar un seguimiento a cada cliente. De esta forma, todos están informados sobre la marcha de los trabajos, con independencia de quién tiene la responsabilidad directa sobre los mismos. El sistema de gestión aplicado desde 2005 facilitó la comunicación interna y la elaboración y producción de información relevante para las decisiones de gestión. La elaboración de manuales supuso un proceso de reflexión colectiva que implicó la explicitación de las prácticas habituales de trabajo de cada integrante. De esta forma, se verbalizaron prácticas de trabajo y se sometieron al escrutinio colectivo; se formalizó en un documento parte del conocimiento tácito de la organización acumulado en el saber-hacer de cada trabajador. Cada miembro de COODI cuenta con la información necesaria para actuar en su área de trabajo, así como información sobre el funcionamiento global de la cooperativa que le permite visualizar y comprender su rol específico y su aporte a los objetivos de la organización.

### **5.5.3 Sistema de relaciones de trabajo:**

El buen relacionamiento interno fue destacado por los entrevistados, la clave de éste parece radicar en la motivación colec-



tiva que genera el proyecto cooperativo y su identidad. Algunos entrevistados definieron la modalidad de trabajo cooperativa como “una forma de vivir”, como una opción racional que engloba diversos aspectos más allá del laboral. “Mis compañeros no solo trabajan por ellos sino para mi familia y mis hijos (...) se vive con el cooperativismo o no se integra una cooperativa”, señaló uno de los entrevistados.

Por otra parte, los entrevistados destacan la especificidad de la relaciones de trabajo en una cooperativa, en relación a las empresas convencionales. “En los trabajos convencionales está el dueño y si hablas te ejecuta”, señaló uno de los cooperativistas resaltando la importancia de gestionar los problemas y las tensiones normales del funcionamiento cotidiano.

Desde el momento que cada cooperativista ingresa a la misma “todo te preocupa y afecta”, esto fortalece la imagen de un colectivo donde no hay compartimentos estancos. Se verifican elevados niveles de confianza y pertenencia grupal entre los miembros.

Los relatos de los entrevistados indican que las menores remuneraciones que paga la cooperativa, en comparación al resto del sector, son más que compensadas por beneficios extraeconómicos derivados de la pertenencia a un proyecto cooperativo propio y a la posibilidad de impulsar un emprendimiento en colectivo. “La realización personal es muy fuerte, la retribución no es solo dinero”, señalaron varios integrantes. De todas formas, los entrevistados señalan que la buena calidad de las relaciones internas y la conformación actual de COODI, ha sido el resultado de un proceso de aprendizaje.

Los entrevistados destacaron la dificultad de cambiar una matriz de trabajo asalariada profundamente arraigada, sobre todo en los momentos de crisis como los que le tocaron vivir a la cooperativa.

#### **5.5.4 Sistema de autoridad y toma de decisiones:**

El SGC supuso la implementación de un conjunto de procedimientos que en general son respetados por todos los miembros de la cooperativa, pese a algunas rigideces iniciales. Predominan instancias de discusión que involucran a todos los miembros de la organización y el control horizontal entre compañeros de trabajo. Nuevamente, esta lógica de funcionamiento parece ajustarse al reducido tamaño de la organización.

La calidad de la democracia interna parece estar sustentada en el pequeño tamaño y en las interacciones frecuentes y personalizadas que el mismo posibilita. Se podría decir que se funciona en un régimen de “asamblea permanente”. Este parece ser condición de éxito, a diferencia de las cooperativas más grandes donde



una dinámica de este tipo resultaría “extenuante”, desde un punto de vista organizacional. De todas formas, parece existir una clara distinción entre decisiones operativas, responsabilidad discrecional de los encargados de área, y decisiones estratégicas cuya responsabilidad recae en la Asamblea y el Consejo Directivo.

## 6. CONCLUSIONES Y REFLEXIONES FINALES

COODI ofrece una variedad de productos y servicios informáticos. Debe competir en un sector caracterizado por su alto dinamismo tecnológico y por innovaciones de producto permanentes. En general, el análisis de la distribución sectorial de las cooperativas de trabajadores indica que su presencia en sectores con este tipo de características es prácticamente marginal, lo que aumenta el interés en el caso de estudio seleccionado.

Tras una severa crisis en 2002, la cooperativa recibió apoyos técnicos de la Cámara Uruguaya de Software que le permitieron montar un Sistema de Gestión de Calidad (SGC), lo que supuso una profunda reestructuración de sus procesos de trabajo. Los sistemas de este tipo están orientados a garantizar la reproducibilidad de las condiciones de producción de un producto / servicio, de modo de asegurar la confianza del cliente.

La implementación inicial del sistema fue compleja en la medida que se encontró con una cultura de trabajo fuertemente arraigada; se trataba de procedimientos que al principio eran percibidos como lentos y “burocráticos”. La innovación generó resistencias que progresivamente fueron removidas. A nivel estratégico, existió convicción sobre la importancia de los cambios y de sus beneficios en el mediano y largo plazo. En términos dinámicos, se entendió que debía construirse una reputación sólida frente a los clientes, basada en el compromiso con determinados principios y procesos de gestión, como base para mejorar la posición competitiva de la cooperativa en el mercado.

En el caso de estudio, se registró una elevada **motivación ideológica de los miembros** que parece dar sustento a la participación y el compromiso con la organización. Dicha motivación, combinada con la elevada calificación y la conducta emprendedora de los cooperativistas, parece haber sustentado las transformaciones organizacionales ensayadas. Adicionalmente, parece ofrecer un marco propicio para el desarrollo de futuros proyectos de expansión que se encuentran en la agenda estratégica de la cooperativa.

Se pudo constatar también, una fuerte **preocupación por la capacitación y formación permanente** de los miembros, tanto en el plano técnico como en los aspectos de gestión



cooperativa. En este marco, existe preocupación por mantener el balance social de la cooperativa y evitar procesos degenerativos. Por ende, se encuentran analizando diferentes estrategias que se deberán desarrollar para la formación de aquellas personas que en un principio se integren al emprendimiento en calidad de empleados.

En cuanto a los factores favorables a la innovación, de tipo transversal, debe destacarse la lógica **aprendizaje permanente que predomina en la cooperativa**, constituyéndose en herramienta de desarrollo de habilidades cognitivas capaces de modificar las prácticas de trabajo. El contexto de trabajo propicia que los saberes individuales y del comportamiento colectivo de los miembros sean asimilados durante la innovación. La “**visión estratégica**” esta fuertemente presente en todas las dimensiones de análisis.

La innovación es más que una imposición del mercado, más que la voluntad de los dirigentes de innovar y más que un acto mecánico de reingeniería y renovación tecnológica. Ella es el resultado de un fenómeno que debe analizarse teniendo en cuenta las **heterogeneidades del contexto de las relaciones de trabajo**, por el aprendizaje de nuevas maneras de hacer las cosas, por la rediscusión de viejos conceptos que van a ser reformulados a partir de la incorporación de todos los participantes en el proceso de innovación.

En las cooperativas innovadoras, las relaciones humanas parecen estar configuradas de forma de valorizar la eficacia de buenas **relaciones inter-personales**. Los procesos de aprendizaje de estas cooperativas, permiten que el conocimiento sea considerado un valor a partir de su aplicación práctica en el trabajo cotidiano. Así, antes de introducir nuevos contenidos innovadores, estos son legitimados por el contexto de la cooperativa. Por otro lado, la “**comunicación informal**” favorece que los contenidos innovadores puedan fluir en el contexto de trabajo con más facilidad y rapidez.

En lo que se refiere a factores específicos, en consonancia con los resultados obtenidos por este estudio, podemos destacar la importancia de la **predisposición a la toma de riesgos** a nivel político- administrativo. Resulta crucial el comportamiento de los dirigentes, miembros y empleados especializados que son los grandes motores de las innovaciones.

La innovación se favorece en el marco de acuerdos entre los miembros y la organización cooperativa. Esto se da a partir de la



adquisición de nuevos conocimientos (**saberes**), de nuevas habilidades (**saber- hacer**) y de nuevas actitudes (**saber- ser**), que finalmente pueden promover modificaciones en el comportamiento de los miembros.

El conocimiento de los factores que contribuyen para la innovación en las cooperativas contribuye a la comprensión de los procesos innovadores que son instalados en el contexto de las relaciones de trabajo de estas organizaciones. La formulación de programas estratégicos específicos de formación continua para la innovación organizacional en las cooperativas debería ser considerada.

Se ha señalado que la codificación total de los procesos de trabajo, propia de los **sistemas de gestión de calidad**, derivan en prescripciones que reducen la autonomía de los trabajadores y refuerzan la separación entre trabajo de ejecución y trabajo de concepción, constituyendo una continuidad con las formas tayloristas de organización del trabajo.

La experiencia de COODI en este punto parece positiva. De todas formas, cabe reflexionar sobre la pertinencia de la adecuación de sistemas de gestión de calidad pensados para empresas capitalistas, que funcionan con lógicas distintas a las cooperativas. En este sentido, cabe problematizar si es viable la mera adaptación o si es necesario el desarrollo de sistemas de control de calidad específicos, en el marco de la aplicación de los principios y valores cooperativos. Se trata de generar sistemas de producción sostenible y sustentable en el más amplio sentido.

Por lo tanto, sería interesante profundizar en los posibles impactos diferenciales de las normas de calidad en organizaciones con distintas estructuras de propiedad y gestión. Cabría analizar si existe algún tipo de variabilidad en los resultados de la aplicación de las normas de calidad que pueda asociarse a atributos organizacionales específicos, como los de una cooperativa. En este sentido, cabría estudiar los impactos diferenciales de una implementación más o menos participativa.

Debe tenerse en cuenta que se trató de una exploración preliminar del caso de estudio y que un abordaje cualitativo de este tipo no permite extrapolar ni generalizar resultados. Esta es una limitación metodológica que debe tenerse presente. En cambio, se logró profundizar en aspectos que muchas veces resultan invisibles para las técnicas cuantitativas. De esta manera, los resultados podrían servir como base para otras investigaciones que pretendan profundizar la temática de la innovación y sobre todo la gestión organizacional de las cooperativas



## Referencias Bibliográficas

- AROCENA, R Y SUTZ, J; (2002). Sistemas de innovación y países en desarrollo. Publicado en: SUDESCA Research Papers No. 30 (2002), Department of Business Studies, Aalborg University, Denmark.
- BIANCHI, C (2004). Medición de capacidades de innovación en la industria manufacturera uruguaya. VI Taller de Indicadores de Ciencia y Tecnología – RICYT. Buenos Aires, 2004.
- CARVALHO, R. DE O. (1996). Capacitação tecnológica, revalorização do trabalho e educação. In Ferretti, C. J. (org.), *Tecnologias, trabalho e educação*, (3e éd.), (p.93-123). Petrópolis: Editora Vozes (1re éd. 1994).
- CASTEL, R. (2001) *La metamorfosis de la cuestión social: una crónica de salario*. Petrópolis: Vozes, 2001.
- COTÉ, S., KLEIN, J-L. ET PROULX, M-U. (1996). *Le Québec des régions : vers quel développement? – tendances et débats en développement régional*. Québec: Université de Québec à Rimouski.
- CROZIER, M ET FRIEDBERG, E. (1977). *L'acteur et le système*. Paris, Éditions SEUIL.
- D'IRIBARNE, A., (1989). *La compétitivité - Défi social, enjeu éducatif*. Paris, CNRS editions.
- DAHLMAN, C. (1989). *Impact of technological change on industrial prospects for the LDCs*. New York, World Bank, Serie Paper 12.
- De Azevedo, A (2003); *Inovação tecnológica em empreendimentos autogestorários: utopia ou possibilidade*. Presentado en IX Coloquio Internacional sobre Poder Local, Salvador 2003.
- DORAY, P. ET MAROY, C. (1995). *Les relations education-travail quelques balises dans un ocean conceptuel*. *Revue sciences d'éducation*, vol. XXI, n° 3-4, p.661-668.
- ELSTER, J. (1992). *El cambio tecnológico. Investigaciones sobre la racionalidad y la transformación social*. Editado en español, Gedisa, España.
- ELSTER, J Y MOENE, K, O (1989); *"Alternativas al capitalismo"*. Editado en español por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de España. 1993.
- ENOS, J. L. E PARK, W. H., (1988). *The adoption and diffusion of imported technology: the case of Korea*. Beckenham: Croom Helm.



- FERRETI, C., ZIBAS, D., MADEIRA, F. E FRANCO, M-L. (1996). Tecnologias, trabalho e educação, 3ª ed. Petrópolis, Ed. Vozes.
- FURTADO, A. ET AL., (1992). Capacitação tecnológica, política, industrial e competitividade: uma abordagem setorial e por empresa e líderes. Campinas, IPEA.
- JOHANNESSEN, JON-A.; OLSEN, B.; LUMPKIN, G.T. (2002) Innovation as newness: what is new, how new and new to home? *European Journal of Innovation Management*. vol 4. N° 1 p. 20-31.
- JENSEN, M Y MECKLING, W (1979): "Rights and Production Functions: an application you labor managed firms and co-determination". *The Journal of Business*. Vol 52, N°4.
- JULIEN, P-A, CARRIERES, J-B e HÉBERT, L., (1988). Les facteurs de diffusion et de penetration des nouvelles technologies dans les PME québécoises. Québec, *Revue internationale PME*, vol. 1 n° 2, De Boeck Université.
- LEFEBVRE, E., LEFEBVRE, L-A., e COLIN, D., (1990). Facteurs d'adoption des nouvelles technologies de production dans les PME manufacturières innovatrices. Québec, *Revue internationale PME*, vol. 3, n° 2, Boeck Université.
- LEFEBVRE, L-A. e COLIN, D. (1990). Facteurs d'adoption des nouvelles technologies de production dans les PME manufacturières innovatrices. Québec, *Revue Internationale PME* vol. 3, n° 2, Boeck Université.
- MC INTYRE, J. P. (2005). Les facteurs favorables et d'obstacle aux innovations du contexte de changement organisationnel des PME de l'Etat de Pernambuco au Brésil. Québec – CA, Tese de Doutorado, Faculté de Education, Université de Sherbrooke.
- MCT-MINISTÉRIO DA CIÊNCIA E TECNOLOGIA. Inovação Tecnológica nas Micro e Pequenas Empresas. Brasília, Programa de Apoio à Capacitação Tecnológica da Indústria. 1999.
- MUCCHIELLI, A, (DIR.). (1996). Dictionnaire des méthodes qualitatives en sciences humaines et sociales. Paris: Armand Colin.
- PNUD - PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (2005). Desarrollo Humano en Uruguay. Uruguay hacia una estrategia de desarrollo basada en el conocimiento.
- PROULX, M-U (1989). Activité résilier et organisation économique de l'espace. *Revue d'economie régionale et Urbaine*, vol. 3, n° 1, 75-87.
- PROULX, M-U. (1994). Milieux innovateurs: concept et application. *Revue Internationale PME*, vol. 7, n° 1.
- SMITH, S, C (1994).»Innovation and Market Strategy in Italian Industrial Cooperatives: Econometric Evidence on Organizational Comparative Advantage.» *Journal of Economic Behavior and Organization*, 1994a.
- YIN, R. (1993). Applications of case study research (vol. 34). Newburg.
- YIN, R. K. (2003). Estudo de caso – planejamento e métodos, 2ª edição, São Paulo, Editora Bookman.





# Cooperativas de Trabajo, Ahorro y Crédito y Vivienda en Argentina, Chile y Uruguay

Una mirada desde  
la experiencia

**Coordinadores de la pasantía**  
Cecilia Matonte, UEC.  
**Universidad de la República**  
Cristina Barría, Pro-Asocia  
**Facultad de Ciencias Sociales**  
Guillermo Felder, IECOOP  
Universidad Nacional de La Plata

**RESUMEN:**

El programa de pasantías de estudiantes para el estudio del cooperativismo y asociativismo dentro de los países de Latinoamérica involucrados en la Red Unircoop (Red Universitaria de las Américas en Estudios Cooperativos y Asociativismo), es un planteo explícito presente en el marco lógico del proyecto "Modelos de Intercooperación para las Américas. Donde como objetivo principal se establece la necesidad de generar inquietud en las nuevas generaciones por la temática cooperativa, adquirir mayor conocimiento en el tema y formar opinión en el área de asociativismo.

El presente trabajo surge de las experiencias y debates realizados en el marco del Segundo Intercambio de Estudiantes 2006, entre Chile, Uruguay y Argentina, Región Cono Sur, Parte Sur. En base a los casos visitados y como actividad pautada en el proyecto, los pasantes realizaron un análisis de las experiencias visitadas, resaltando los temas más destacados y de carácter similar en los distintos países. Distintos tópicos como los relacionados a: Gestión, Estado, Educación Cooperativa, Intercooperación, Identificación y Rol de los Asociados y Competencia fueron desarrollados en modalidad grupal y atendiendo a la diversidad, en cuanto a la nacionalidad de los miembros, pudiendo así generar una perspectiva más amplia para el análisis.

Por último cabe destacar la existencia de un foro donde los interesados de todos los países pueden expresarse y participar, su dirección de correo electrónico es: [el\\_sur\\_unido@yahoogroups.com](mailto:el_sur_unido@yahoogroups.com)

**COOPERATIVAS DE AHORRO Y CREDITO:  
¿CLIENTES O ASOCIADOS?**

**Autores:** Eduardo Canales, Verónica Martínez, Carolina Núñez, Victoria Pascual, Rodrigo Pérez.

**INTRODUCCIÓN**

En el marco del segundo Intercambio de Estudiantes del Nodo Sur - Parte Sur de la Red Unircoop, se visitaron numerosas Instituciones Cooperativas de Ahorro y Crédito, tanto en Uruguay, como en Chile y Argentina. Entre las cuales se selecciona como objeto de estudio de cada país a Cooperativa Artigas (Uruguay), Coopeuch (Chile) y Credicoop (Argentina), considerando preferentemente las similitudes observadas entre tales instituciones, antes que las evidentes brechas culturales y de desarrollo co-



operativo que las separan.

Si bien, queda claro en la experiencia de Intercambio que las historias propias de cada país han cultivado terrenos dispares para el desarrollo de la economía social —que van desde el neoliberalismo en Chile, hasta el cuasi estatismo en Uruguay—, llama la atención que en contextos de tal contraste surjan problemáticas comunes. Ante tal situación las Cooperativas de Ahorro presentan una llamativa y amplia gama de soluciones, que si bien vuelven a estas empresas viables en términos económicos, coinciden en el deterioro paulatino del carácter social de tales instituciones.

De esta forma, el dilema a estudiar se centra en cómo una empresa con características asociativas logra desenvolverse en un sistema inminentemente capitalista sin perder competitividad o viabilidad como empresa.

Si consideramos la definición de Cooperativa como “*una asociación autónoma de personas que se han unido voluntariamente para hacer frente a sus necesidades y aspiraciones económicas, sociales y culturales comunes por medio de una empresa de propiedad conjunta y democráticamente controlada*”<sup>1</sup>, la empresa Cooperativa se plantea el desafío de cubrir **íntegramente** —a través de la puesta en práctica de sus valores y principios— los aspectos comprometidos en tal definición.

Ésta es la principal debilidad detectada en las instituciones observadas y se manifiesta en el carácter pasivo que toma el asociado en las empresas a las que adhiere —muy cercana al rol del “cliente”—, situación que contrasta ampliamente con el perfil de asociado y miembro activo que difunden los principios cooperativos para el desarrollo de sus asociados. Así, el conflicto común observado en las instituciones Cooperativas de los tres países se resume en una pregunta:

### **¿Al participar en una Cooperativa de Ahorro y crédito, se es cliente o asociado?**

De esta forma, e intentando describir las situaciones comunes de interés observadas en los tres países, se vuelve **imperativo** reflexionar en torno a los siguientes puntos:

- Desarrollo dispar entre la dimensión económica y la dimensión social de la empresa Cooperativa.
- Tendencia a confundir el rol social de la Cooperativa con la beneficencia.
- Educación Cooperativa mal conceptualizada.
- Percepción de la intercooperación como riesgo competitivo.
- Carencia de intercooperación.



**DESARROLLO:**

- Desarrollo dispar entre la dimensión económica y la dimensión social de la empresa Cooperativa

Las empresas Cooperativas invierten grandes esfuerzos en crear nuevos “productos” de alto “atractivo” para seducir con eficacia un “mercado potencial bien definido”.

Si bien estos esfuerzos se ven adecuadamente retribuidos en el aumento de los créditos solicitados por tal población target –principalmente trabajadores y amas de casa de estrato social medio a bajo-, no se observa igual empeño en el diseño de políticas que satisfagan las necesidades sociales de los asociados.

Cabe destacar que se generan situaciones que tienden al aumento de las necesidades materiales -ergo, de nuevos créditos-, bajo pretexto de “mejorar el estándar de vida” a través de la adquisición de nuevos bienes.

Tal situación –denominada como “créditos blandos”- fomenta los valores competitivos y mercantilistas del neoliberalismo, lo mismo que las satisfacción fácil y egoísta de necesidades de escasa trascendencia -tanto en los asociados a la empresa como en la empresa misma-, descuidando la promoción de otros valores ciertamente más cooperativos, como son la asociatividad, la autogestión y la colaboración, finalmente, la mejora en la calidad de vida del asociado. Por definición, el mayor capital de una Cooperativa deberían ser justamente sus asociados –capital social- y no el dinero que estos puedan aportar a la empresa –capital económico-, de forma tal que si el valor del dinero es mayor que el valor del asociado, el asociado se transforma bruscamente en un mero cliente consumidor.

Cuando vemos casos como la Cooperativa Artigas en Uruguay, que presta recursos solo a las franjas más cercanas a la pobreza y con unas tasas elevadísimas, es inevitable preguntar por repercusiones: ¿Tal accionar no será otro generador de pobreza?

Conociendo la dificultad con que un candidato a préstamo de un sector económico bajo se enfrenta a las tasas de interés y de mora, y sabiendo que es casi imposible que tales préstamos se hagan provechosos y generen nuevos recursos para el asociado ¿no debería ser prioridad de la cooperativa velar por el bienestar del asociado en vez de sobrecargarlo con la tentación de nuevas deudas?

**-Tendencia a confundir el rol social de la Cooperativa con la beneficencia**

Aunque el concepto de Responsabilidad Social Corporativa ha logrado cierto acercamiento de las empresas privadas con el



resto de los actores del proceso productivo, sean estos sus trabajadores o bien la comunidad en la cual funcionan (stakeholders), no deja de ser interesante analizar este fenómeno en términos de cuan conveniente resulta este proceder para los capitales privados.

Por ejemplo, si una empresa privada logra mejoras leves sobre la media para sus trabajadores, cuida las normas básicas de respeto al ecosistema o entrega ciertas “ayudas desinteresadas” a la comunidad que los cobija, logra aumentar fuertemente su CAPITAL REPUTACIONAL, situaciones que la hacen acreedora de más y mejores negocios. De esta manera, la donación desinteresada de computadores para un colegio, o de mochilas para sus socios (como en el caso de la Cooperativa Artigas), genera la sensación de “real interés” de la empresa por sus stakeholders.

De esta forma se hace evidente que la empresa privada –y siguiendo esta tendencia, las Cooperativas- no tienen un real interés en lograr que las comunidades se desarrollen y se fortalezcan en sí mismas, sino más bien dar señales débiles pero perceptibles de que “siempre se considera a la comunidad”.

Particularmente, las empresas Cooperativas deberían velar por el desarrollo tanto de sus socios, como de la comunidad que los alberga, logrando que tal desarrollo fuera sostenible y consensuado por sus miembros, situación muy distinta del perfil asimétrico, asistencialista y puntual que dan los capitales privados a sus donaciones a la comunidad.

### **- Educación Cooperativa mal conceptualizada**

Siendo uno de los pilares de la cultura cooperativa, la educación cooperativa es percibida por las empresas visitadas como un requisito que “debe” cumplirse por obligación, más que una fuente básica de promoción y desarrollo cooperativo.

De esta manera, las instancias en las que se desarrolla la educación cooperativa son paupérrimas, por lo general limitadas a solo una sesión de capacitación, en la cual se entrega a los asociados apenas los conceptos básicos del cooperativismo, y no se otorgan posibilidades de seguimiento o expansión de los contenidos tratados en la sesión. Por el contrario, y del mismo modo que los ejecutivos de cuenta en la banca privada, si se entrega adecuado y sistemático seguimiento a los clientes en la solicitud y uso de sus créditos.

De esta forma, no se comprueba el rol principal de la educación cooperativa, sino más bien se cumple a contra pelo con el trámite burocrático exigido como requisito en el otorgamiento del crédito.



*-Percepción de la intercooperación como riesgo competitivo*

Según la lógica del neoliberalismo, si dos empresas se dedican a actividades similares con públicos objetivos similares, la situación natural a generarse será la competencia por lograr la mayor cantidad de clientes para la empresa.

Así, plantear que ambas empresas se unan para satisfacer mejor al total de la comunidad será simplemente proponer un disparate. Tal situación quedó de manifiesto en una de las visitas en Chile (país ciertamente neoliberalizado), en la cual frente a la pregunta ¿cómo se intercooperan ustedes con la otra gran Cooperativa de ahorro y crédito?, se obtuvo como respuesta un *“de ninguna forma, pues son la competencia”*.

Si bien este no es el caso por ejemplo de Uruguay – y el paradigma de COFAC-, en Chile se hace evidente el desarrollo neoliberal de su economía, donde valores como la desconfianza y la competencia no solo aparecen en situaciones como la descrita anteriormente, sino también ante la iniciativa de la Cooperativa de Ahorro y Crédito O’Higgins (Chile), que propone elaborar una base de datos entre varias de las Cooperativas de Ahorro y Crédito –cuyo objetivo sea fundamentalmente protegerse de los deudores de varias empresas-, la cual sin embargo no sigue su curso de desarrollo dado el celoso cuidado de tal “información estratégica” por parte de las otras cooperativas interesadas.

**- Carencia de intercooperación**

Si bien en el punto anterior se trató la intercooperación entre empresas de la misma naturaleza, cabe destacar que tampoco se han implementado políticas que faciliten de manera preferencial el acceso de los servicios crediticios a otras empresas Cooperativas, como por ejemplo, de trabajo o agropecuarias.

El caso de COFAC es emblemático en Uruguay, ya que fue una empresa conocida por el apoyo a otras instituciones Cooperativas. Tal ejemplo no se replica, en la Cooperativa uruguaya Artigas, cuya principal preocupación es satisfacer créditos blandos de consumo, sin manifestar interés en la generación de redes de apoyo para otras Cooperativas.

En el caso chileno, si bien el énfasis de las empresas cooperativas se centra igualmente en personas naturales e instituciones del tercer sector, se da preferencia a las asociaciones funcionales (clubes, grupos organizados) y Pymes, antes que a otras Cooperativas. Tal situación podría explicarse tomando en cuenta el amplio grado de desarrollo del sector económico de pequeña y mediana empresa, mientras el sector cooperativo (en todos sus tipos) ha mostrado un desarrollo débil e inestable.



## CONCLUSION:

Podemos llegar a concluir de los casos analizados en Chile, Uruguay y Argentina - que como antes mencionamos se encuentran cultural, social y económicamente organizados en formas muy diferentes, aunque muestran coincidencias en cuanto a las dificultades que hacen que el cooperativismo y asociativismo se vean deformados – el siguiente pensamiento: “sus participantes son ¿Clientes o Asociados?.

Los puntos antes analizados y que nos llevan a este pensamiento nos dejan ver que el cooperativismo no se desarrolla correctamente en estos países, ya que funcionan en un contexto totalmente capitalista de mercado, por lo que las empresas quizás nazcan de una necesidad conjunta, pero una vez inserta en el mercado capitalista, la misma comienza a competir y a actuar como tal, y aquí es cuando se produce la deformación.

Muchos de estos emprendimientos son realizados por personas que no poseen conocimientos de gestión, lo que lleva a la posterior quiebra de la misma o -lo que quizás es peor- a no cumplir con la finalidad para la cual la empresa fue creada.

Así es como se les entrega la gestión a personas que no poseen la misma necesidad que los asociados, y desconocen todos los valores y principios que debe seguir una Cooperativa y transformando a la misma en una empresa capitalista.

Es aquí donde se justifica la necesidad de administradores cooperativistas, que conozcan la naturaleza de estas empresas y guíen a los asociados para lograr el cumplimiento de todos sus fines, tanto económicos como sociales.

Visitando, conociendo y posteriormente analizando las Cooperativas de este ramo en los tres países pudimos observar que tanto la dimensión económica como la social deben ir de la mano, cosa que no sucede en ninguno de los tres países, la empresa como tal solo procura sobrevivir en el mercado llevando adelante la parte económica de la misma y olvidando la parte social / asociativa, como realmente debe ser.

Decimos que existe disparidad entre estas dimensiones, porque en los tres casos las Cooperativas solo tratan de lograr mayor rentabilidad día a día y no cumplir con las finalidades sociales para las que fueron creadas.

En todos los casos notamos que al consultar por el cumplimiento de la Cooperativa con la sociedad, tanto con sus propios miembros como con el entorno, solo realizan actos irrelevantes - como dar regalos al obtener un préstamo-, para de esta forma justificar su preocupación por la sociedad, sin cumplir realmente



con la responsabilidad social que les compete como instituciones Cooperativas.

Como empresa, la misma comienza a competir en el mercado, procurando solo su posicionamiento y rentabilidad, al precio que sea, de manera individual. Esto rompe con otro principio del cooperativismo, el de intercooperación, no colabora ni lucha conjuntamente con las demás empresas del sector, sin importar de qué naturaleza sean las mismas, todas pasan a ser un riesgo competitivo para la empresa, por lo tanto, ya no solo dirigen sus esfuerzos competitivos hacia las empresas capitalistas, sino también hacia las Cooperativas, lo cual es sin duda, contrario e inaceptable ante los principios que postula el cooperativismo.

Por último y como punto de partida, consideramos que todas estas falencias y deformaciones del cooperativismo en los tres países, se deben a la base, que es la falta de educación cooperativa.

Muchos de los asociados de las mismas, no solo no conocen los principios y valores de una Cooperativa, sino que forman parte de éstas solo para tener acceso a un préstamo y una vez finalizado el pago del mismo, el asociado se aleja de la Cooperativa, sin nunca haber participado de una asamblea, sin tener conocimiento de que le corresponden los excedentes del ejercicio, ni ninguno de sus derechos u obligaciones para con la Cooperativa.

De este modo creemos que la falta de educación cooperativa de los asociados, produce necesariamente desvinculación y pérdida del sentido de pertenencia con la Cooperativa, de ahí que se tome ésta como un objeto de beneficio transitorio y no de vinculación y participación activa.

Asimismo podríamos afirmar que este es un mecanismo que generalmente utilizan las personas que están en la cabeza de una Cooperativa, para lograr sus propios objetivos y no el del conjunto, esta sería una de las causas de la conversión de la empresa Cooperativa en una empresa capitalista, y de que los asociados no sean tales, sino clientes.

### **COOPERATIVAS DE TRABAJO: UN TRABAJO HORIZONTAL, EFICIENTE Y SEGURO**

#### **Autores:**

Claudio Delaiti, Germán Luscher, Carlos Morales, Melina Romero, Mariana Scala.



## INTRODUCCIÓN

El siguiente trabajo se basa en el estudio de las cooperativas de trabajo de Uruguay, Chile y Argentina, visitadas en el marco del segundo Intercambio de Estudiantes del Nodo Sur - Parte Sur de la Red Unircoop. Las cooperativas visitadas en Uruguay fueron Nibo Plast, Grifos, Informática, en Chile; Coopextel, La Minga y Millaray<sup>2</sup>; y en Argentina Cooperativa de Trabajo Unión Papelera Platense Ltda. (Ex Papelera San Jorge S.A.I.C.) y Cooperativa de Trabajo C.I.T.A. (Cooperativa Industrial Textil Argentina).

Cabe destacar que existen diferencias en el origen de las cooperativas visitadas, ya que algunas de ellas surgen de empresas lucrativas en quiebra (empresas recuperadas) como es el caso de Nibo, de la Papelera y la Textil; mientras que las demás se formaron basadas en el modelo cooperativo.

Los puntos a desarrollar en este trabajo son aquellos que se evaluarán como críticos al sector y comunes en los tres países:

- El cambio de asalariado a cooperativista.
- Seguridad en el ámbito laboral.
- Influencia - dependencia del Estado.
- Gestión eficiente que permita una mejora continúa.
- Intercooperación y Educación Cooperativa.
- El rol del técnico.

## DESARROLLO:

### El cooperativista: ¿empleado o socio?

El rol que juega el cooperativista como integrante de su cooperativa dependerá de si la misma fue cooperativa desde su inicio "cooperativas genuinas" o surgió de una empresa recuperada. En el caso de cooperativas genuinas observamos que los asociados no toman conciencia absoluta de lo que significa formar una cooperativa, por lo que delegan funciones de gestión y dirección a los socios que así lo desean, no participando activamente de sus roles de asociados, induciendo así que el Gerente o el Consejo de Administración juegue un rol protagónico.

Esta situación lleva a que en la mayoría de los casos de las cooperativas analizadas, el rumbo de las mismas se deje librado a la capacidad de gestión del gerente, generando situaciones como en la cooperativa de carpinteros Millaray de Chile, en don-

---

<sup>2</sup> Es importante destacar que este tipo de cooperativas en la Argentina serían incluidas dentro de la modalidad de *Cooperativas de Aprovechamiento y/o Colocación de la Producción*.



de quien lleva adelante la gestión no siempre es la persona más capacitada.

En el caso de las empresas recuperadas se observó que sus socios no se conciben integralmente como cooperativistas, debido a que continúan con el rol de empleado y no de asociado. Cabe destacar que los trabajadores de las fábricas recuperadas, en general, sólo realizaban tareas operativas, desconociendo todo lo inherente a las labores gerenciales y de gestión. Esta situación no cambió a pesar de la creación de la cooperativa, en la cual pasaron a tener el triple rol de asociados, propietarios y trabajadores, sumando a esto el desconocimiento general del modelo cooperativo.

**“Herencia maldita”**, esta situación antes mencionada habla de un comportamiento casi reflejo del “socio-empleado”, adquirido por años de responder a directivas sin que su opinión fuese tenida en cuenta, factor que resulta negativo a la hora de adoptar una postura de “hombre independiente” que puede aportar al colectivo.

Esto no ocurre solamente en el plano de la participación sino también en lo atinente a la eficiencia laboral, por ejemplo: **“ley del mínimo esfuerzo”** observada en Nibo Uruguay.

Los derechos y obligaciones no son debidamente cumplidos cuando las empresas son recuperadas. El compromiso con los principios y valores son observados en el discurso pero no en la práctica.

### **Seguridad en el ámbito laboral:**

El concepto “seguridad laboral” se puede analizar desde dos puntos de vista. El primero en relación a la higiene y salubridad, y la segunda respecto a la estabilidad laboral adquirida (esto último se da en las empresas recuperadas).

La carencia de un ambiente laboral seguro, que respete normas internacionales en seguridad e higiene se vio como una constante en todas las cooperativas visitadas, esta situación deriva de la postura de socio-empleado que durante muchos años debió trabajar bajo condiciones insalubres, sin derecho a exigir por su bienestar. Relacionado a esto, se puede destacar que los asociados son consientes de las condiciones desfavorables de trabajo, pero priorizan otro tipo de necesidades, favoreciendo los aspectos económicos.

El segundo punto es la estabilidad laboral obtenida por los asociados, ya que ahora su permanencia en el trabajo no depende de la decisión de un jefe, sino del éxito de la cooperativa. Este aspecto es muy importante ya que le brinda al trabajador



tranquilidad en cuanto a su futuro, permitiéndole despreocuparse de este tema y orientar su capacidad al servicio de objetivos más productivos, sobre todo después de las flexibilizaciones laborales que sufrieron las leyes de trabajo en la década del 90 en el mundo y especialmente América Latina

### **La eficiencia productiva y el rol del Estado:**

Este es uno de los grandes problemas de casi todas las cooperativas visitadas y sobre todo en las empresas recuperadas, en donde se observa que la capacidad de gestión es mínima debido a la poca preparación que tienen los asociados. Es muy importante este punto por que es aquí donde encontramos la mayor debilidad de las cooperativas de trabajo.

Es sustancial destacar el rol que cumple el Estado en este aspecto, ya que está en directa relación con las proyecciones de crecimiento y funcionamiento de las cooperativas, debido a que estas están en clara desventaja de competencia respecto a las empresas capitalistas. En Uruguay el Estado aparece como un ente que "facilita" las cosas pero no entrega la información ni el apoyo suficiente, incluso pareciera que estimula la idea para mantener a la gente ocupada a pesar de que sea inviable económicamente.

En el caso de las cooperativas chilenas el Estado entrega a través de una cooperativa, una vía para poder entrar al mercado, sin embargo no estimula a los socios a capacitarse en temas cooperativos sino que les brinda las herramientas de capacitación en aspectos económicos, incluso otorgando financiamiento a los proyectos, no encontrando diferencias visibles entre el funcionamiento de la cooperativa y una empresa convencional.

En Argentina el caso es distinto, debido a que se promueven leyes que amparan al cooperativismo y que como contrapartida exige la "formación" a quienes decidan embarcarse en este proyecto. Sin embargo no genera un respaldo económico, dificultando la posibilidad de proyectarse en este aspecto.

### **Influencia y/o dependencia del Estado:**

La relación con el Estado es fundamental, ya que al ser un sector hostigado por la economía dominante, debe ser beneficiado mediante alguna política particular. Sector beneficiado pero no dependiente porque uno de los principios del cooperativismo es la Autonomía e Independencia, es decir, la cooperativa no puede dejarse imponer lineamientos desde el exterior, ya que afectaría su libertad.



**Intercooperación:**

La Intercooperación es fundamental para mejorar la eficiencia productiva y poder desarrollar los principios y valores que hacen al cooperativismo. En el caso de la Papelera (Argentina) está poco desarrollado, ya que dentro de sus proveedores existe solo una cooperativa que cumple esa función.

Cómo punto a favor se destaca que está asociada a FECOOTRA (Federación de Cooperativas de Trabajo), lo mismo sucede en Uruguay en donde las organizaciones de segundo grado juegan un rol muy importante para todo tipo de cooperativa.

En las cooperativas chilenas se observa que prácticamente no existe intercooperación e incluso no se conocen entre ellas, quizá debido a que el Estado no fomenta la formación cooperativa y sí la capacitación competitiva.

**Educación Cooperativa:**

Es indispensable que los asociados se consideren como tales y no como empleados, para esto la cooperativa debería educarlos, a fin de que no haya abusos de los asociados por medio de monopolios de la información, en perjuicio de los que no la tienen. En los casos visitados esto prácticamente no se cumple ya que un sector de la cooperativa “maneja” este poder (la información) y lo comparte parcialmente, incluso los asociados se sienten más tranquilos si “otro” maneja la cooperativa, porque se desligan de esa responsabilidad.

Este problema no solo se debe a que no se quiere educar a todos los asociados si no a que tampoco existe un interés de estos por informarse, derivando en otro problema que se presenta; la poca participación de los socios en los temas cooperativos, debido a que mientras estas le entreguen trabajo el asociado se siente tranquilo. Podemos enmarcar a esta problemática en un nivel social, donde la falta de participación en todos los ámbitos es notoria.

**El rol del técnico o profesional:**

El rol que cumplen los técnicos es bastante débil en el caso de Argentina y Uruguay, donde es visto como una persona superior que no realiza un aporte si no más bien controla el andar de la cooperativa, sintiendo los asociados que pierden el control de la misma y que vuelven a tener un jefe. En Chile sin embargo, el rol de los técnicos es brindado por entidades gubernamentales como SERCOTEC y CORFO. Este es bien recibido por asociados por que son un aporte al desarrollo económico del negocio. Los técnicos no brindan información del modelo cooperativo ni



de como funcionar asociativamente, solo ayudan para poder competir en el mercado

### CONCLUSIÓN:

Destacamos de los puntos anteriores, “*el cambio de empleados a socios*”, en donde los trabajadores tienen que tomar nuevas responsabilidades al momento de formar una cooperativa. Como corolario podríamos plantearnos una pregunta:

¿El papel que cumple el asociado en una cooperativa asegura la calidad de cooperativista?

La experiencia adquirida en la pasantía nos indica que en la mayoría de los casos visitados la “salida cooperativa” fue más por necesidad que por convicción. Sin embargo esto no invalida las nobles experiencias laborales generadas, incluso algunas llegando a ser de supervivencia en donde no queda otra alternativa para subsistir.

### COOPERATIVAS DE VIVIENDA:

Autores: *Daniel Arbulo, Lucía Toledo, Ximena Sena, Fernando Vicente, Pedro Ratto, Valeria Canessa, Pablo González.*

En Uruguay las cooperativas de vivienda tienen una matriz de surgimiento muy relacionada con el movimiento sindical, las cooperativas más antiguas surgen de algunos sindicatos o ramas laborales (COVIADEOM, COVIOSE, COVISUNCA; etc.).

El desarrollo en las primeras décadas del movimiento cooperativo toma visibilidad, sobre todo en el período represivo y dictatorial, como actor contestatario al autoritarismo. Estas confrontaciones cohesionan al movimiento, consolidándose como un actor social de relevancia al regreso de la democracia.

Otra matriz de surgimiento es la que relaciona cooperativas con el barrio donde se ubica o con el lugar donde se va a ubicar, a impulso de alguna línea de crédito o proyectos urbanos. Más recientemente, muchas cooperativas han surgido al influjo de otras ya instaladas, en general las segundas y terceras generaciones de las cooperativas iniciales son los miembros de estas experiencias, muchas veces instaladas en las cercanías de aquellas cooperativas.

El papel del estado está dado por la legislación uruguaya, y por un rol estatal muy activo desde siempre, sobre todo a la hora del financiamiento. El Fondo Nacional de Viviendas (parte esencial de los fondos para viviendas) lo constituyen dineros que aportan los trabajadores de sus salarios. Además están las carteras de tierras; aquellos terrenos que se ofrecen para la construcción de cooperativas y barrios cooperativos. Estos en general son



terrenos fiscales, que pertenecen tanto al estado central como a los municipios. De alguna manera el movimiento toma relevancia a la luz de las falencias estatales en la cobertura de servicios esenciales y de políticas claras, sustituyendo el papel del estado a la hora de construcción de viviendas para los estratos sociales medios y bajos.

Otro aspecto esencial tiene que ver con el papel de los organismos de segundo y tercer grado, las federaciones de cooperativas FECOVI y FUCVAM (de ahorro previo y autoconstrucción por ayuda mutua) tienen décadas de trabajo y representan a más del 95 % de las cooperativas. Esto colabora en la legitimidad de los planteos de estas federaciones, legitimidad que potencia a las cooperativas de base.

### **El caso de la cooperativa 24 de Mayo:**

Surge de un grupo de vecinos que ocuparon un terreno fiscal; estuvieron cerca de 8 años para ser reconocidos por las autoridades y lograr negociaciones que los ubicaran como cooperativa de vivienda en trámite y no como ocupantes ilegales, accediendo al préstamo a fines de 2004.

Una fortaleza interesante es el apoyo que tuvieron de las organizaciones de segundo grado y de un instituto de asesoramiento técnico (condición legal para la constitución de una cooperativa de vivienda). Esto le permitió la personería jurídica que hoy tienen; siendo fundamental para el logro del préstamo.

Actualmente la cooperativa 24 de Mayo está en construcción en la modalidad de ayuda mutua (tienen que trabajar 28 horas semanales por núcleo familiar), las 40 familias prevén estar inaugurando las viviendas en un año. Además la democracia interna es un valor central para la cooperativa, en las decisiones participan todos los miembros a través de asambleas generales y comisiones de trabajo.

Estas viviendas (2 dormitorios) tienen un costo por familia similar a otras viviendas sociales construidas por empresas contratadas por el estado (núcleos básicos evolutivos) y que tienen 1 dormitorio; ambas modalidades con posibilidades de ampliación. Actualmente está en debate la generalización de préstamos a otras cooperativas franja 1 (costo similar a la 24 de mayo).

### **El caso de la cooperativa COVICO 2:**

El segundo caso tiene una matriz de surgimiento territorial, vecinos del barrio Cópola constituyeron el padrón social inicial de esta cooperativa que actualmente está conformada por 51 familias. Está en plena construcción, con la misma modalidad que la



cooperativa anterior (21 horas semanales por núcleo familiar).

Al igual que la 24 de Mayo, esta cooperativa esta inserta en un barrio Cooperativo, rodeada de otras cooperativas por ayuda mutua de distinto origen. Esta cooperativa tiene un préstamo por encima del aprobado para la anterior. Siendo de las franjas superiores en términos de los distintos niveles de préstamo que otorga el Estado.

La organización del trabajo cotidiano está en manos de algunos contratados (encargado de obra y albañiles), configurando un espacio de convivencia de distintos saberes e intereses.

El caso de la Federación de Cooperativas de Vivienda del partido de La Matanza expresa la respuesta a la falta de vivienda en uno de los conglomerados urbanos más populosos de América Latina, el conurbano bonaerense, semicírculo de varios millones de habitantes que rodea la ciudad de Buenos Aires, capital de la Republica Argentina.

La historia de FECOVIMA ilustra acerca de los vínculos, imprecisos y en ocasiones contradictorios, entre las organizaciones cooperativas y los distintos estamentos estatales, en una relación caracterizada por la falta de apoyo estructural al desarrollo de los proyectos de vivienda encarados por este tipo de entidades.

A diferencia del caso Uruguayo, país donde hace cuatro décadas una legislación promueve la organización de cooperativas para resolver el problema de la vivienda, en la Argentina no abundan las normas legales que favorezcan el desarrollo de un modelo fuerte.

A su vez, las inestabilidades macro y microeconomicas- con especial impacto en las familias de menores recursos-, sumandos a las distintas políticas del Estado hacia el sector, han dado como resultado la coexistencia de varias modalidades de desarrollo para las cooperativas de vivienda, así como también han determinado en gran medida la modalidad de vinculación de estas con los organismos oficiales caracterizados como “burocráticas”.

FECOVIMA es una organización fundada en 1990 por siete cooperativas de base de La Matanza, con la intención de “resolver cuestiones a nivel urbanístico con los municipios y las provincias”, de acuerdo a lo que cuenta su actual presidente, Juan Osorio. “Una vez resuelto el problema de la vivienda”, a mediados de la década, “la fuerza se les termino a los fundadores y dejaron de trabajar con la federación”, que quedo sin actividad hasta 1999.

En este año, y a partir de la incorporación de seis cooperativas nuevas que se suman a las siete fundadoras, se ponen en marcha nuevamente la Federación, con el objetivo –una vez más- de conseguir



asistencia para los proyectos.

A fines del 2000 eran unas 45 unidades: “35 cooperativas de vivienda, 5 mutuales y 4 ó 5 cooperativas de trabajo”, que en la actualidad –luego de la crisis del 2000-2001- se reducen a 28 cooperativas.

“A veces cuesta que el estado asista a las cooperativas. Hay un montón de puertas, pero es difícil saber a donde ir”, relata Osorio. Las modalidades incluidas en las entidades adheridas a FECOVIMA son cuatro, y evidencian la multiplicidad de caminos por donde transita el cooperativismo de vivienda en la Argentina.

En primer lugar puede mencionarse la modalidad conocida como “Lotes con servicios” una vez conseguida la tierra se hace cooperativamente la infraestructura (red de cloacas, aguas, gas, electricidad); luego cada familia construye su vivienda a modo individual.

Otra modalidad es la de “Autoconstrucción”. Dirigida a familias de poder adquisitivo medio y medio-bajo, este mecanismo fue el predominante durante la década del '90. Las familias aportan una cuota y con ella se adquieren los materiales y se les brinda asistencia técnica para la ejecución de la mano de obra, que puede estar directamente a cargo de los asociados o empleando personal de reemplazo, siempre que cumplan con el plan de trabajo previsto cooperativamente.

En tercer lugar se encuentran la “Autofinanciación”, que consiste en el abono de una cuota con la que se afronta las erogaciones por el terreno, la infraestructura, el proyecto, los materiales y la mano de obra. De acuerdo a la población que forma estas entidades sociales, el principal inconveniente son los plazos de realización de las obras. El titular de FECOVIMA describe a este sistema como “muy lento, como (los asociados) tienen salarios bajos, a fin de mes primero esta la comida, después la escuela, después la vestimenta, algún servicio y si le queda dinero, la cuota de la vivienda”.

Esta demora desalienta en ocasiones la apropiación del proyecto cooperativo.

Por último se encuentran aquellos proyectos cooperativos que cuentan con auxilio financiero del Estado. Ese es el caso de 16 cooperativas que se están construyendo en estos momentos desde FECOVIMA. En todos los casos observamos una diferencia fundamental en cuanto al modelo asociativo uruguayo: mientras este fomenta, a través de la modalidad de ayuda mutua, una integración que da como resultado niveles altos de organización comunitaria, en la Argentina las distintas modalidades registran



un bajo nivel de organización y apropiación del espíritu cooperativo. En este país la matriz de surgimiento de las entidades es más difusa, consecuencia de procesos de origen características heterogéneas. Pero en general se puede observar que el proceso de formación de las cooperativas no es tan participativo.

Uno de los ejemplos es el de la Cooperativa Popular Morón Vivienda Ltda. Se trata de una organización impulsada en 1975 por el Instituto Movilizados de Fondos Cooperativos (IMFC). La propia entidad describe el surgimiento de este modo (destacaremos en negrita las frases más significativas a estos efectos):

**“En 1975 un grupo de cooperativistas decide encarar la realización de un plan de vivienda dirigido a los trabajadores (...). Se elabora un plan original de 180 viviendas (...), se reúnen los 180 socios y se adquiere el actual terreno de nuestra entidad, así surge la Cooperativa Popular Morón de Vivienda”.** Aparece así fuertemente marcada la matriz de organización, con un papel claramente delimitado entre los asociados más activos y la masa de beneficiarios, quienes no tienen participación en la discusión del proyecto arquitectónico, e incluso se suman una vez elaborado el plan de viviendas. La misma lógica aparece en otras experiencias, como FECOVIMA, que se encuentran en las entidades de segundo grado un articulador entre la demanda habitacional de las familias y los organismos oficiales, pero no pueden superar esa instancia para darle continuidad a la participación, que permite consolidar los lazos sociales en la base.

La preocupación por el bajo nivel de organización se encuentra en la agenda de los principales dirigentes. Tenemos una necesidad de capacitarlos para mantenerlas (a las entidades) a partir de la filosofía cooperativa. Somos conscientes de esto, lo hemos manifestado en diversos lugares académicos y estamos tratando de ver como trabajar sobre esta situación, porque si no cuando entregas el techo y termina de pagar, no le interesa nada más a la familia. Nuestra intención es trabajar para corregir esa situación”, señala el presidente de FECOVIMA, quien vincula expresamente la metodología de obra con la participación de los asociados. **“No podemos capacitar gente, adoctrinarlos, porque se enojan con la demora, quieren el techo. Y nosotros tampoco tenemos tiempo, estamos trabajando todo el día en la obra, para que se termine lo más rápido posible”.** Las propias palabras de Osorio parecen requerir la puesta en marcha de una inteligencia colectiva que incluya a cooperativistas y universitarios en el estudio de esta problemática.





Investigaciones de la UEC

---

# «Investigación – Acción Participativa en el desarrollo del Cooperativismo Rural»

Sociedad de Fomento Rural  
«La Casilla»  
y UdelaR - SCEAM - UEC  
en Setiembre de 2006

Prof. Psic. Joaquín Marqués  
Prof. Soc. Laura González  
Prof. Ing. Agr. Walter Oreggioni  
Br. Maximiliano Pastorini

«Arrancamos con 240 litros, 8 hectáreas, perdíamos plata que de algún lado la sacábamos porque había que dar confianza. En octubre de 1973 el petróleo valía 5,11 y en diciembre 16. Ahí empezó la globalización».

«Es muy difícil pasar de ser agricultores a lecheros y acá tuvimos que hacerlo. El momento más difícil es el de sembrar la semilla».

«Quiero destacar el rol de las mujeres en el cambio de producción». «Como en un equipo de fútbol, ¿se puede establecer claramente dónde nace el gol? ¿Dónde nacieron los 17 millones de litros de leche de hoy? «Lo fundamental es si prende en la comunidad. Logramos hacer muchos amigos»

«La empresa ha pasado a ser muy grande. Existen problemas en la SFRLC. Tenemos que estudiarlo, hay que dedicarse, hay que investigar... hay que mejorar!». (Expresiones vertidas por los cooperativistas, en instancias de trabajo)

### Introducción.

En el marco del desarrollo del COMITÉ ACADÉMICO DE LA RED UNIRCOOP: «INVESTIGACIÓN ACCIÓN PARA EL DESARROLLO DE LA GESTION DEMOCRÁTICA DE LAS COOPERATIVAS» **2005 – 2006**, integrado por la Universidad Pontificia Javeriana (Colombia), Fundación Universitaria de San Gil (Colombia), Universidad Central de Venezuela, Universidad Nacional de La Plata (Argentina) y la Universidad de la República (Uruguay), se realiza un proceso de Investigación – Acción que se lleva a cabo en conjunto entre la SOCIEDAD DE FOMENTO RURAL «LA CASILLA» y la UNIDAD DE ESTUDIOS COOPERATIVOS (UEC) DEL SERVICIO CENTRAL DE EXTENSIÓN Y ACTIVIDADES EN EL MEDIO DE LA UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA (SCEAM).

Los procesos de investigación – acción – participativa conllevan una serie de particularidades y características propias especialmente en la dimensión metodológica. Esta modalidad de investigación coloca a los usuarios de las investigaciones académicas en otro lugar, pasando de ser destinatarios de los conocimientos generados a ser protagonistas y actores principales de la generación de conocimientos. Son los actores sociales quienes determinan los conocimientos necesarios a desarrollar. La opción por esta modalidad de investigación se fundamenta, entre otros aspectos, en las pocas experiencias que hay en nues-



tro medio, tanto en el ámbito cooperativo como el universitario.

El presente trabajo dará cuenta de los principales aspectos a ser considerados en un proceso de investigación – acción – participativa, apoyados en la práctica concreta realizada con una Cooperativa Rural de nuestro medio.

### El Uruguay Rural

La República Oriental del Uruguay es un país con menos de 180 años de vida independiente. Ubicado en el cono sur de América, comparte fronteras con Argentina y Brasil, ocupando una superficie terrestre de 176.215 km<sup>2</sup>.

A mediados de 2000 su población alcanzó a los 3.322.141 habitantes (proyección revisión 2000, INE), con un crecimiento a una tasa media anual de 0.6%. En su gran mayoría se concentra en los centros urbanos del sur del país. En Montevideo, la ciudad capital, se concentra la mitad de la población, y la gente que habita en el medio rural ronda apenas el 9% de la población total.

En el Congreso de la Comisión Nacional de Fomento Rural: «La función social de la Tierra», realizado en la ciudad de Paysandú en agosto de 2005, el investigador Diego Piñeiro establece una tipología de los productores agropecuarios, de la cual realiza una caracterización de dos de las categorías: los empresariales y los familiares. El criterio que los diferencia es que en la producción familiar, la mano de obra es aportada principalmente por el trabajo familiar. La producción familiar privilegia la obtención de ingresos. *«La producción familiar tiene una racionalidad diferente a la empresarial: su objetivo no es maximizar la renta del capital invertido, sino los ingresos anuales para «pagar» a la mano de obra familiar».* *«La producción familiar es la que más contribuye al desarrollo social de la campaña: porque viven en el campo, contribuyen con la escuela, con la policlínica, con las asociaciones gremiales y cooperativas, etc.»* (Piñeiro, 2005). La Agricultura Familiar representa el 83% del número de explotaciones agropecuarias a nivel nacional, utilizando el 24 % de la superficie.

En nuestro país el movimiento cooperativo cuenta con una dilatada experiencia, concretada en la existencia de una gran cantidad de entidades cooperativas, de primer y segundo grado, y una confederación nacional de tercer grado, la Confederación Uruguaya de Entidades Cooperativas (CUDECOOP), que reúne a las diferentes modalidades cooperativas. En el desarrollo histórico del cooperativismo a nivel rural, las Sociedades de Fomento Rural (SFR) surgen a principios del siglo XX, como instituciones que a partir de diversas comunidades rurales se proponen conjuntar los esfuerzos de su gente en el sentido de propiciar el desarrollo social y económico en su territorio de influencia.



Como mencionan Isola y otros (2005) en relación a estas instituciones, «... se constituyeron con el paso del tiempo en una de las instituciones de mayor presencia en el país. Junto a su acción de carácter local, las SFR a través de su organización de segundo grado, la Comisión Nacional de Fomento Rural (CNFR) han desarrollado quizá la herramienta más representativa de la producción agropecuaria familiar del Uruguay. La legislación de cooperativas agropecuarias en Uruguay ha unificado los derechos y obligaciones de estos dos referentes organizacionales (las SFR y las cooperativas agropecuarias). Esta estrecha vinculación al movimiento cooperativo puede evidenciarse en la participación que la CNFR tuvo en la conformación de la CUDECOOP».

La Ley 14.330 de 1974 estableció que las Sociedades de Fomento Rural que «... tengan personería jurídica y estén afiliadas a la Comisión Nacional de Fomento Rural, podrán distribuir entre sus socios toda clase de insumos agropecuarios y recibir, acopiar, clasificar, conservar, envasar y elaborar los productos de las explotaciones de las mismas...» (Artículo 1°)

Asimismo la mencionada ley así como la Ley de Cooperativas Agrarias N° 15.645 del año 1984 y otras reglamentaciones, habilitan a las Sociedades de Fomento Rural a asociarse a las entidades cooperativas y funcionar con ellas en el cumplimiento de sus objetivos.

En el Estatuto de las SFR se les atribuyen fines más amplios para actuar sobre la realidad rural. Expresamente señalan en su Artículo 2°: «La Sociedad ha sido creada en general para fomentar el desarrollo del agro, la industria y el cooperativismo en la zona en que ejerce su acción, así como para prestar servicios de apoyo a la producción y a la vida rural de sus socios y de todos los habitantes de la misma zona. La Sociedad no persigue fin de lucro de ninguna especie; no podrá efectuar ningún tipo de reparto o distribución de utilidades».

### **Sociedad de Fomento Rural «La Casilla»**

La SFRLC toma el nombre de una pequeña localidad denominada La Casilla que se encuentra ubicada en la Ruta N° 23, km. 189, en la 4° Sección Policial del departamento de Flores. Su distancia de la capital del departamento, la ciudad de Trinidad, es de aproximadamente 20 kms., en la zona centro sur del Uruguay.

La zona se caracteriza por su agroextensividad ganadera, con una baja participación en la generación de valor bruto de producción, baja densidad poblacional y fuertemente masculinizada en el medio rural, una distribución claramente inequitativa de la tierra, y la presencia del rubro lechero en las cercanías de



La Casilla, como elemento dinamizador en relación al resto del Departamento.

En 1948 se funda la Agrupación Agrícola La Casilla, a partir de pequeños productores agrícolas que comienzan una dilatada lucha por el acceso a tierras. Entre 1948 y 1960 se logran conformar las colonias La Casilla y La Alianza, afincando a las primeras 50 familias, con la intermediación del Instituto Nacional de Colonización (organismo estatal destinado por ley a establecer un proceso de reforma agraria en el Uruguay).

A partir de la Agrupación Agrícola La Casilla, en 1979 se reforman los estatutos y se crea la actual Sociedad de Fomento Rural La Casilla, institución que sucede naturalmente a la primera, con el aporte de sus socios fundadores para el desarrollo de programas productivos e instalación de la sede física, entre otros. La Sociedad de Fomento Rural La Casilla se concentra en la actividad agropecuaria, como herramienta para el desarrollo del conjunto de sus socios, y complementariamente se destaca su interés por la mejora de la calidad de vida de la comunidad.

La SFR La Casilla cuenta actualmente con 190 socios que en general se han vinculado a la misma a través de su actividad productiva, contando con sistemas productivos agrícola – ganaderos y lecheros en el territorio de influencia de la cooperativa. Son en su mayoría unidades productivas familiares establecidas en esta zona (algunas familias desde muchas décadas atrás), lo que ha permitido establecer un entramado de vínculos zonales y un soporte social y cultural que es característico de la agricultura familiar uruguaya, a pesar de sufrir un proceso de degradación importante desde hace ya varias décadas.

Se ha conformado un equipo gerencial, técnico y operativo, para el asesoramiento en la toma de decisiones de los órganos de dirección de la SFR, y para el funcionamiento de los servicios e implementación de las operaciones técnico – productivas.

El personal empleado en la SFR también ha tenido una evolución creciente, que lógicamente acompañó al incremento del número y volumen de los servicios ofrecidos a los socios. Al 2004 la cooperativa contaba con 26 empleados permanentes y un número importante de zafrales. Asimismo, el equipo técnico, tanto agronómico como veterinario ha crecido en función de una serie de propuestas de asesoramiento colectivo, promovido por acuerdos y proyectos que ha generado la SFR.

El funcionamiento de la SFR La Casilla se caracteriza por la constante promoción de ámbitos de participación democrática de los socios, entre las que se destacan las instancias periódicas formales de toma de decisiones, jalonadas por otras que se



generan en función de las áreas de trabajo y de los servicios fundamentalmente. Se destaca la promoción de la participación democrática en una constante interacción entre los órganos de dirección y los comités específicos que gestionan el funcionamiento de los servicios de la SFR, que permiten ir construyendo las opiniones, las decisiones y las acciones.

A su vez es destacado el papel que cumple la Directiva, cuya integración es percibida por los asociados como una gran responsabilidad, en relación a una institución que ha crecido notablemente en su dimensión económica – empresarial.

El sistema decisional se fortalece con la permanente integración del grupo de técnicos que brindan elementos de información y sugieren criterios a los socios y directivos.

La coordinación de las acciones de la SFR es un aspecto que se ha complejizado como consecuencia del mayor desarrollo institucional de los últimos 10 a 12 años, a partir del desarrollo de un proyecto con financiación externa que permite relanzar a la SFR, luego de un período de estancamiento.

La gerencia técnica ha cumplido un papel relevante, favoreciendo el aprovechamiento de oportunidades en diferentes momentos de este último período histórico. Es un cargo técnico, asumido por una persona de gran ascendencia sobre los socios, que ha generado fuertes lazos de confianza en la institución y ha contribuido a establecer vínculos con otras instituciones de importante relevancia.

En referencia a lo operativo, se cubre con la participación de técnicos y funcionarios en la implementación de los diferentes servicios de la SFR. Se cuenta con asistencia técnica agronómica y veterinaria. Sin embargo, no es este un aspecto exento de conflictos al momento de concretar las tareas en diferentes establecimientos y sobre todo en los picos de actividad en el año.

Las acciones económicas de la SFR La Casilla se centran en una serie de servicios, a saber:

- Sistema de transporte de leche, a través de una flota de camiones con cisterna que permiten remitir el producto de los socios a las plantas industriales.

- Sistema de créditos, para viabilizar la producción de los socios.

- Servicio de maquinaria agrícola

- Servicio de campo de recría y engorde, lo que permite «liberar» campo a los pequeños productores, que puede ser destinado entonces a las categorías directamente vinculadas a la concreción del producto

- Suministro de concentrados y otros insumos



- Siembra conjunta de cultivos
- Servicio de asistencia técnica

En la última Asamblea Ordinaria Anual, a fines de 2005, se estableció un balance que demuestra un crecimiento patrimonial importante de la institución, y una rentabilidad levemente negativa, consecuencia de la inflación y el tipo de cambio en el último año.

La SFR La Casilla es considerada un agente movilizador a nivel local: *«La SFRLC es una institución que a pesar de ser considerada una cooperativa de ‘pequeña escala’, tiene como una de sus virtudes una fuerte actividad político institucional, entroncando con su proyecto de desarrollo productivo y social un fortalecimiento de la red de vínculos locales, regionales y nacionales.»*

Varios de sus integrantes socios y directivos **participan con responsabilidades** en más de una institución vinculada a la producción lechera o en instituciones de segundo grado a nivel nacional, como son los casos de la Asociación de Productores de Leche (APL), la Intergremial de Productores de Leche (IPL) y la Comisión Nacional de Fomento Rural (CNFR). En esta última institución, una de las mujeres directivas de la SFRLC integra además los cuadros dirigentes de la misma, por la cual incluso ha ejercido la representación a nivel de eventos internacionales.

*Así también su red de vínculos incluye la participación y promoción de diversos eventos de intercambio y difusión a nivel local, así como instancias de concertación y negociación con representantes del gobierno comunal».*

*«El propio funcionamiento de la cooperativa despliega y profundiza el ejercicio de ciudadanía, la cultura cooperativa contiene el ejercicio democrático y promueve la generación de liderazgos».* (Isola y otros, 2005)

Sin embargo, por otro lado, se plantean como problemáticas la participación de algunos grupos de socios y sus familias, como son los jóvenes y las mujeres, aspecto que se percibe colectivamente como necesario de ser abordado. Se detecta como una debilidad manifiesta la falta de una caracterización más precisa de la masa de socios, sus familias y sus sistemas productivos, no permitiendo un adecuado enfoque y planificación para abordar las situaciones desde una perspectiva más ajustada.

El proceso de investigación – acción – participativa. Sociedad de Fomento Rural «La Casilla» - Unidad de Estudios Cooperativos

El equipo de investigadores de la Unidad de Estudios Cooperativos (UEC) elaboró un Proyecto Específico para la realización del proceso de investigación – acción – participativa en La Sociedad



de Fomento Rural «La Casilla», derivado del Proyecto del Comité Académico de la Red Unircoop «Investigación Acción para el desarrollo de la Gestión Democrática de las Cooperativas» **2005 – 2006**, con la finalidad de establecer el Acuerdo de Trabajo.

Las cooperativas como la SFRLC, en general, no cuentan con planes estratégicos de largo plazo. Una buena parte de ellas se conforma con la elaboración anual del presupuesto, el cual se asume como plan o carta de navegación.

En este Proyecto Específico se plantea contribuir en la construcción de un plan de desarrollo institucional que responda simultáneamente al cumplimiento de los siguientes propósitos: a) resolver las necesidades de los asociados, b) contribuir al desarrollo de las comunidades locales, c) fortalecer el cooperativismo como estrategia clave para el desarrollo de las personas y las comunidades, d) experimentar y mejorar el «modelo de Gestión Cooperativa».

La metodología se desarrolló en base a una estrategia de interacción social que tiene como meta la transformación de la realidad. Los actores sociales implicados (cooperativistas y universitarios) se comprometen a interpretar, analizar y actuar la realidad. Los actores sociales, en este caso, los y las cooperativistas además de ser gestores, son productores de conocimiento y los investigadores, además de su responsabilidad académica participan de alguna forma en el desarrollo de las cooperativas estudiadas.

El desarrollo del proceso de investigación – acción – participativa se realiza en instancias naturales de la SFRLC, como las reuniones de la Comisión Directiva y de la Asamblea de Socios, y en instancias diseñadas específicamente para el trabajo de la investigación, como talleres de trabajo y reuniones con los socios designados para conformar el equipo de investigación en forma conjunta con los investigadores de la UEC. Se utilizaron técnicas de trabajo grupal, jerarquizando el trabajo colectivo y realizando énfasis en el registro y la sistematización del material que se va produciendo en el proceso de trabajo.

A lo largo del mismo se realizaron las siguientes etapas: a) se diseña un cronograma y se consolida el grupo que trabajó directamente en la investigación (Equipo de investigación - acción SFRLC -UEC), b) diagnóstico participativo de la situación de la cooperativa, generando un material de trabajo amplio y preciso sobre la misma, c) análisis y discusión de los aspectos surgidos en la etapa anterior, d) diseño y organización de un plan de acción.



### Secuencia del proceso de investigación acción

A continuación exponemos una breve síntesis de la dinámica secuencial del proceso de investigación:

**La elección de la entidad cooperativa «Sociedad de Fomento Rural La Casilla»** para realizar un proceso de investigación – acción – participativa. Se consideran las siguientes condiciones: a) interés de los cooperativistas de fortalecer institucionalmente su entidad y de abordar problemáticas específicas referidas al tema género, juventud y cultura local, b) la apertura y buena disposición al trabajo con investigadores de la Universidad de la República, más precisamente con el equipo de la Unidad de Estudios Cooperativos con quienes se había establecido un vínculo previo, c) la Sociedad de Fomento Rural La Casilla es referente en su zona y a nivel nacional por su desarrollo y organización, por lo cual la profundización de su estudio permite aportar indirectamente a sectores más amplios del cooperativismo del medio rural.

En el **Primer Taller de Trabajo del proceso de investigación – acción** se realiza la presentación de la propuesta y de la metodología por parte del equipo de la Unidad de Estudios Cooperativos. Se fundamenta la propuesta de trabajar con la Sociedad de Fomento Rural La Casilla en base a los fines de la Universidad establecidos en su Ley Orgánica de 1958. Se realiza la presentación de la Red UNIRCOOP, del Comité Académico y del trabajo específico que llevará adelante el grupo de investigación – acción (jornadas de diagnóstico, de capacitación y el plan de acción).

Mediante técnicas de trabajo grupal, se hacen las presentaciones de los participantes y se comienza una primera tarea de diagnóstico participativo.

### Los resultados de este primer taller son:

- Presentaciones de los socios y de los integrantes del equipo de la UEC
- Presentación de la Propuesta de Trabajo de Investigación – Acción
- Conformación del Grupo de Investigación integrado por socios y directivos de la Cooperativa y el equipo de la UEC.
- Primera *Aproximación Diagnóstica* de la situación de la cooperativa realizada en forma participativa, generando un material de trabajo amplio y preciso.
- Se establecen los pasos siguientes para el desarrollo de la investigación – acción, se diseña un cronograma y se explicita un compromiso de trabajo para consolidar el grupo que trabajará



directamente en la investigación (Equipo de investigación - acción SFRLC -UEC).

En el **Segundo Taller de Trabajo del Proceso de Investigación – Acción**, se trabaja de acuerdo a una propuesta del equipo de la UEC, de reordenar y profundizar en la precisión de los elementos diagnósticos elaborados en el Primer Taller. A partir de los mismos, se orienta el diagnóstico a tres grandes áreas del desarrollo de la cooperativa: el área social, el área empresarial y el área de la gestión democrática. Mediante el trabajo en subgrupos y en instancia plenaria, se reorganizan los elementos diagnósticos en estas tres áreas y se profundiza la discusión de la problemática actual de la cooperativa: el lugar, la jerarquía y la relación que hay entre los aspectos sociales y los empresariales de la cooperativa. Se cuestiona qué es prioritario, si fortalecer los aspectos sociales o los empresariales. Se entiende que esta discusión incide directamente en las formas y modelos de gestión de la cooperativa, en la medida que estos aspectos privilegiaban objetivos, procesos y tiempos distintos.

En el **Tercer Taller de Trabajo del Proceso de Investigación – Acción**, se realiza una síntesis de lo elaborado en las dos instancias diagnósticas anteriores. Se establecen como ejes prioritarios a ser desarrollados en un plan de acción: a) el problema de la conformación de la información de las distintas áreas de funcionamiento de la Cooperativa y la información sobre los socios de la misma; b) el problema de la participación de los socios en las diversas instancias de la cooperativa y c) la capacitación en diversos niveles. Se complementa esta síntesis diagnóstica con la devolución del Balance Social de la Sociedad de Fomento Rural «La Casilla», realizado en la investigación anterior. En esta instancia del trabajo de la investigación – acción, se profundiza en la comprensión del momento por el que transita el proceso de construcción y crecimiento de la SFRLC. Por un lado se destaca el crecimiento y fortalecimiento de la organización de los servicios productivos de la cooperativa, y por otro, se señala la necesidad de implementar propuestas de trabajo específico para el desarrollo de diversos sectores de la masa social, en función de las necesidades planteadas en el plano social.

A partir de la articulación del diagnóstico participativo y el Balance Social, se considera la necesidad de actualizar y profundizar la información. Los cooperativistas proponen la realización de un estudio profundo de los diversos perfiles de socios que conforman la cooperativa. Los datos con que cuenta actualmente la cooperativa son parciales y referidos especialmente a



algunos de los servicios que son utilizados en forma diversa por los socios. Surge como primer paso de un plan de acción que fortalezca la gestión democrática de la Cooperativa, la de realizar un Censo Interno que pueda obtener la mayor y mejor información posible de los integrantes de la Cooperativa y sus familias. Esta actividad se pretende que sea participativa y que mantenga las premisas de la investigación – acción, que implica el trabajo en conjunto de cooperativistas e investigadores, por lo cual se planifica y organiza conjuntamente las distintas etapas del estudio. En un segundo paso, se plantea realizar proyectos específicos para grupos de cooperativistas con necesidades y demandas determinadas.

Se propone en el grupo de trabajo de investigación – acción, que la planificación, organización, ejecución y evaluación del Censo Interno, sea diseñado y gestionado en forma participativa y con el asesoramiento del equipo de la UEC. Se considera la posibilidad de un plan de trabajo en donde los cooperativistas diseñan e implementan una herramienta que permite que la cooperativa se conozca a sí misma, contando con un apoyo técnico.

En el **Cuarto Taller de Trabajo del Proceso de Investigación – Acción**, se comienza a trabajar en la planificación y organización del Plan de acción, cuya primera etapa, es la realización del Censo Interno del conjunto de los socios de la Sociedad de Fomento Rural «La Casilla». Esto lleva a establecer el trabajo conjunto en las distintas etapas del estudio. Se establecen los objetivos generales y específicos del Censo Interno, las informaciones y temáticas que son necesarias relevar, la metodología de recolección de datos y quiénes serían las personas integrantes de la cooperativa que tendrían condiciones y disposición en participar en la recolección de datos y en la evaluación de los mismos. Se plantean instancias de capacitación por parte del Equipo de la UEC, para la preparación y ejecución de las distintas instancias del desarrollo de la actividad. Se conforma un subgrupo de tres cooperativistas que actuará como referente principal del desarrollo del Censo Interno, estableciéndose un cronograma y una distribución de tareas para la organización del mismo.

**Objetivo de impacto del Censo interno de la Sociedad de Fomento Rural «La Casilla»:** Contribuir al fortalecimiento institucional de la SFR La casilla mediante la generación de información y propuestas específicas hacia los socios a través de procesos y metodologías participativas.



### Objetivos de gestión:

Los objetivos de producto se definen colectivamente, siendo:

1. Recoger información concreta sobre la Sociedad:
  - 1.1. Información productiva: superficie del predio, tenencia, producción, Nº de animales, etc.
  - 1.2. Información social: características de la familia, composición, edades, educación, etc.
2. Recoger opiniones para mejorar la calidad de los servicios que se ofrecen
3. Realización de un Censo Interno dirigido al padrón de asociados.
4. Conformación de un equipo específico responsable del Censo Interno en sus distintas etapas propuesto a la Comisión Directiva.

Para caracterizar mejor los cometidos de este ejercicio que promueve al «socio evaluando su herramienta», conociendo y evaluando a la SFR La Casilla presentamos el siguiente esquema de objetivos:

Como primer paso se establece trabajar en forma coordinada la Comisión del Censo Interno, integrada por tres cooperativistas designados por la Comisión Directiva y el Equipo de investigadores de la UEC, conformándose un Grupo de Trabajo específico para desarrollar el Censo Interno.

El Grupo de Trabajo ha realizado, hasta la redacción del pre-

OBJETIVOS DE IMPACTO			OBJETIVOS DE PRODUCTO	
FINALIDAD	GENERALES	ESPECIFICOS		
Contribuir al fortalecimiento institucional mediante la generación de información y propuestas específicas hacia el padrón de asociados a través de procesos y metodologías participativas.	Mejorar la cobertura y los servicios brindados realizando mejoras en la gestión e implementando nuevos servicios (planes o proyectos).	Recoger información concreta sobre la Sociedad.	Información productiva: superficie del predio, tenencia, producción, Nº de animales, etc.	
		Realizar propuestas específicas según grupos de interés de los socios.	Información social: características de la familia, composición, edades, educación, etc.	
	Consolidar la cultura participativa y democrática de la SFRLC	Socios participando de distinta manera en "la evaluación del instrumento".	Recoger opiniones para mejorar la calidad de los servicios ofrecidos	Realización de un autocenso dirigido al padrón de asociados.
			Conformación de un equipo específico responsable propuesto a la Comisión Directiva.	



sente documento, las siguientes actividades correspondientes al Censo Interno:

- Conformación del Grupo de Trabajo del Censo Interno y establecimiento de las temáticas a ser relevadas en el mismo.

- Redacción del Cuestionario de relevamiento de información de los socios, un Instructivo para la aplicación del mismo y una Carta de Presentación de los Entrevistadores. Estos documentos se elaboran en varias instancias hasta ser considerado y aprobado por la Comisión Directiva.

- Elaboración de un Llamado a Aspirantes a Entrevistadores para realizar el Censo Interno de la SFRLC, dirigido a personas integrantes o allegadas a la misma. Se considera que la propia realización del Censo Interno, más allá de obtener una información sumamente relevante para la Cooperativa, es una actividad de integración y de conocimiento entre los socios y sus familias. En esta convocatoria se integran mayoritariamente jóvenes y mujeres.

- Realización de Curso de Capacitación para los Entrevistadores preseleccionados. Selección de los Entrevistadores en base a aprovechamiento del Curso y capacidades personales. Finalmente se evalúan y seleccionan 16 entrevistadores para realizar el Censo.

- Elaboración de planes de ruta para los Entrevistadores y realización de las primeras 80 entrevistas. El trabajo de campo es supervisado técnicamente por el Equipo de la UEC, realizando permanentemente los ajustes necesarios para que la información que se produce sea confiable y veraz.

- Preparación de la base de datos en SPSS para su ingreso y procesamiento.

Se considera que a mitad del mes de octubre del 2006, estarán todas las entrevistas realizadas y se comenzará con el procesamiento de los datos. Se espera tener un primer informe de avance para la fecha de la Asamblea Anual de la SFRLC, que se realiza en los primeros días de diciembre de cada año. La información generada en el Censo Interno, dará lugar a ajustes y mejora de los actuales servicios que brinda la Cooperativa y a la formulación de proyectos específicos para grupos de cooperativistas con necesidades y demandas determinadas.

Desde la aprobación por la Comisión Directiva del Proyecto Específico de Investigación –Acción – Participativa, llevamos 10 meses de trabajo, con una frecuencia de reuniones cada 15 o 20 días en la Cooperativa y con comunicaciones a través del teléfono y el correo electrónico. Es importante señalar la disposición y el compromiso de los cooperativistas con respecto a la tarea



planteada. Frente a los obstáculos de diverso orden que se han ido presentando a lo largo del trabajo, se fueron encontrando las soluciones pertinentes, donde la creatividad y la perspectiva colectiva siempre estuvieron presentes.

### **Consideraciones sobre los procesos de investigación – acción – participativa**

En concordancia con el marco conceptual desarrollado en torno a la identidad cooperativa y a la gestión democrática de los procesos cooperativos, es pertinente considerar la metodología de investigación – acción – participativa como instrumento inherente al mismo.

En la investigación – acción – participativa se desplaza el eje de la conducción y realización de la investigación de los investigadores a un colectivo conformado por los propios destinatarios de la investigación. La relación sujeto – objeto de la forma clásica de conocimiento se vuelve una relación de sujeto – sujeto, en la cual los otrora objetos de una investigación, se transforman en sujetos activos conductores del proceso de investigación. El investigador ubicado en otro lugar, pone al servicio de los beneficiarios su bagaje de conocimientos teóricos y técnicos sobre determinada área de la realidad y de los procesos de investigación. La investigación – acción – participativa se realiza en conjunto, en interrelación con los destinatarios de los conocimientos que se generan en los procesos de investigación. Las organizaciones cooperativas aportan sus conocimientos y experiencias sobre la realidad que enfrentan en su quehacer diario.

Los cooperativistas son los que tienen un conocimiento y experiencia cotidiana de aquellos problemas que son necesarios estudiar, profundizar y encontrar formas de enfrentarlos. En la medida que se realicen cabalmente procesos de investigación – acción – participativa, los grados de pertinencia, precisión y adecuación de la generación de conocimientos a las necesidades de los cooperativistas y de sus organizaciones, aumentan en forma significativa.

Esto implica recrear las categorías de análisis y los soportes conceptuales y técnicos que se deben revisar en función de cada proceso de investigación – acción – participativa. Requiere un esfuerzo de articulación de saberes en sentido amplio y de trabajo concreto sobre los elementos conceptuales para el desarrollo del proceso de investigación. En consecuencia, es muy importante el trabajo sobre las sistematizaciones de las experiencias de investigación – acción – participativa, en la medida que éstas permiten



y requieren colocar a trabajar juntos el conocimiento popular y el conocimiento científico. Se redescubre y potencia el conocimiento de los cooperativistas en la construcción de su proceso colectivo. Se produce una nueva actitud frente al conocimiento, donde prevalece el juego de los diversos lenguajes, el diálogo y la escucha. Esto permite y desafía a dejar que la realidad se exprese. Se genera un saber dinámico y crítico que permite un proceso de reflexión que genera cambios y transformaciones.

La investigación – acción – participativa, es de hecho una forma de conocimiento alternativa. El mismo proceso de investigación – acción – participativa, con sus componentes de generación de conocimiento, práctica concreta y participación, va produciendo cambios en las condiciones en que se encuentran los implicados frente a su problemática. La investigación – acción – participativa no termina con la obtención de determinados conocimientos, sino que trasciende esta instancia, transformando la realidad, en la medida que la participación y el protagonismo de los actores sociales en la investigación ya implica un proceso de cambio. Se da un proceso de aprendizaje que genera nuevas capacidades en los mismos.

El problema de la validación de la investigación – acción – participativa, requiere un cambio en las formas de valorar y evaluar los procesos de generación de conocimientos. Se plantea la cuestión de la validación académica, que tiene que ver con la articulación y diálogo con los saberes consolidados a nivel académico, pero también se abre toda la dimensión de la validación dada por la práctica concreta, por las acciones y transformaciones que se generan a partir de la realización del proceso de investigación – acción – participativa. Lo secuencial de otras formas de investigación de determinar una problemática en un campo específico, el establecimiento de una metodología de recolección de datos y análisis de los mismos, la elaboración de conclusiones, su difusión y la utilización de los conocimientos generados, aparece con un grado de simultaneidad en los procesos de investigación – acción – participativa.

Todo proceso de investigación – acción – participativa es específica a cada colectivo que lo desarrolla y cada experiencia es única. Se puede tener referencias y aprender de las diversas experiencias, pero cada investigación realiza un proceso singular. Es relevante la disposición de los cooperativistas y de los investigadores a desarrollar un proceso de trabajo interdisciplinario, en el cual se realice una integración y articulación de saberes de diferentes disciplinas y especialmente la integración y articulación de saberes de los cooperativistas y de los investigadores.



## Aprendizajes del proceso de investigación en la Sociedad de Fomento Rural «La Casilla»

En primer término destacamos el proceso de creación de un equipo de investigación - acción conformado por socios y universitarios. Esta relación se basa en la clarificación de los instrumentos metodológicos, la elaboración de qué, por qué, para qué y cómo de forma conjunta. Particularmente como universitarios, esta metodología nos permite explorar en nuestras capacidades asumiendo el desafío de producir información y saberes, desde y con los socios cooperativos. En varios de los encuentros surgieron dudas, cuestionamientos, exigencias de reelaborar y repensar planteos, nos sentimos exigidos a construir la legitimidad de nuestros aportes. Esto redundó, entendemos, en la consolidación del vínculo iniciado anteriormente y que permite asumir desafíos mayores como el Censo Interno de la Sociedad de Fomento de un marcado interés y utilidad para la cooperativa.

Los tiempos del proceso de investigación, al estar impregnado por el desenvolvimiento de la Cooperativa, se empapa inevitablemente de su dinámica propia, por lo que los universitarios asumimos la adecuación necesaria sin perder de vista la dirección y los plazos asumidos en el inicio del acuerdo de trabajo por las partes.

Tanto el producto esperado como el proceso realizado son muy valiosos para el desarrollo de la gestión democrática y el fortalecimiento de la Sociedad. Este proceso de investigación - acción redundó en conocer nuevos datos tanto como explorar la forma de generarlos.

El proceso de investigación - acción requiere un juego abierto, en la medida que se incorporan al trabajo de investigación dimensiones que son de otro orden al habitual de los procesos de investigación conducidos por los académicos. Al plantearse una conducción conjunta del proceso de investigación, se requiere incorporar otros parámetros de trabajo, que no sólo tienen que ver aspectos técnicos y modalidades de trabajo. Se juegan formas distintas de pensar y ver el mundo, del manejo de la cotidianeidad, de la dimensión temporal, de las necesidades y las urgencias. Aparecen formas diferentes en la concreción de las actividades y tareas.

Esto implica un aprendizaje permanente de los involucrados en el proceso de investigación - acción, especialmente por parte de los académicos. Los tiempos de la academia no son los tiempos de la producción y de las tomas de decisiones.

En términos generales, entendemos que el proceso de investigación - acción realizado en La Casilla, planteó los principales problemas que se enfrentan en esta forma de conocimiento. Es



difícil calibrar el logro y la calidad del producto de este proceso, en la medida que no deja de ser una apuesta hacia el futuro. Se ha logrado un autodiagnóstico de La Casilla, lo que ha permitido establecer necesidades, problemas y potencialidades, así como visualizar los logros de un proceso cooperativo de varios años. Se ha podido establecer un plan de acción con objetivos y propuestas a corto y mediano plazo. Ha sido posible establecer un vínculo sólido entre la Universidad y una Entidad Cooperativa con trayectoria relevante en nuestro medio. Se ha establecido un relacionamiento de confianza y de trabajo entre cooperativistas e investigadores. Ha sido posible desarrollar un proceso de investigación con una metodología poco común que se basa en la participación de los actores, en la integración y articulación de saberes y que necesita espacio y trayectoria para legitimarse como forma de conocimiento.

Consideramos como positiva y alentadora la experiencia realizada. Como académicos e investigadores hemos realizado un aprendizaje significativo, hemos podido constatar que es posible llevar adelante determinadas formas de generación de conocimiento, donde el saber que permite lograr cambios en los procesos cooperativos, se construye desde lo colectivo que integra los diversos lugares, intereses y saberes.

### Referencias Bibliográficas

- BERTULLO, J.; ISOLA, G.; CASTRO, D.; SILVEIRA, M. 2004. *El Cooperativismo en Uruguay*. Montevideo. Documento de Trabajo del Rectorado N° 22. Universidad de la República. Red Universitaria de las Américas en Estudios Cooperativos y Asociativismo. 59 p.
- BUXEDAS, M.; PARDO, G.; COSTA, M. 2004. *Políticas diferenciadas para una agricultura familiar al servicio del país*. Montevideo. Documento interno de Comisión Nacional de Fomento Rural.
- CABRERA, G. 2005. *90 años de Comisión Nacional de Fomento Rural*. Montevideo. Documento interno de Comisión Nacional de Fomento Rural.
- CANCELA, W.; MELGAR, A. 2004. *El Uruguay Rural: cuarenta años de evolución, cambios y permanencias*. Montevideo. Centro Latinoamericano de Economía Humana.
- DÁVILA, R. 2006. *Estrategias futuras de desarrollo rural. Desafíos políticos, sociales y culturales, una propuesta para América Latina*. Instituto de Estudios Rurales. Pontificia Universidad Javeriana. (<http://www.javeriana.edu.co/facultades/fear/lier>)
- ISOLA, G.; GONZÁLEZ, L.; OREGGIONI, W.; PASTORINI, M.; YORN, CH.; FORTÍN, M.; BEAUREGARD, G.; MC INTYRE, J.; FRANCO DE SÁ, R.; ARIZA, L.; DOSZA, D. 2005. *Comité Académico «La acción cooperativa en el medio rural: herramienta para el desarrollo local sustentable»*. Informe final. Québec. UNIRCO-OP. 201 p.
- PELAEZ, A. 1998. *SOCIEDAD DE FOMENTO RURAL LA CASILLA. 50° Aniversario*. Trinidad. 31 p.
- RAMÍREZ, L. 2002. *Fundamentos de gestión cooperativa en procesos de formulación estratégica: la ventaja cooperativa*. Québec. IRECUS.





Docentes Invitados

---

# Ética, Cooperativismo y Desarrollo

Marta Pérez Rolo;  
Guy Robinson; y Gabriel Isola

Setiembre de 2006  
San José – Costa Rica



## 1- INTRODUCCIÓN

El presente documento se ha elaborado en el marco del proyecto de «*Modelo de Intercooperación para la Formación en Ética*» del Comité Académico Modelo de Intercooperación en Formación Ética (CAMIFE) de la Red Universitaria de las Américas con Estudios en Cooperativas y Asociativismo (UNIRCOOP).

Se trata de un abordaje que procura desarrollar una serie de reflexiones en torno a la cuestión de la ética en las cooperativas, como dimensión imprescindible para el desarrollo, no solo de este modelo y sector socio-económico, sino de las sociedades en su conjunto, en particular de aquellas que integran el Tercer Mundo.

Para abordar estos desafíos, se ha propuesto analizar el concepto de Desarrollo desde una perspectiva integradora, en donde se reconozca a la ética como una dimensión clave del mismo. También se formulan una serie de análisis en torno a la cuestión de las cooperativas como herramientas en la construcción de capital social, y a la necesidad de comprender la ética en su doble papel de guía del accionar organizacional y dimensión a ser desarrollada en los procesos sociales. Un tercer capítulo aborda la particularidad de la organización cooperativa como soporte para el desenvolvimiento ético, tanto desde la perspectiva doctrinaria, como de su práctica socio-económica. Finalmente se presenta una reflexión final integradora, en donde se reúne el objetivo del Desarrollo desde una perspectiva integral, con el papel de las cooperativas como organizaciones promotoras de aquel, y de la ética, como guía en el accionar estratégico y operativo. Se incluye una breve descripción del Modelo Programa de Ética Integrado (PEI), instrumento que viene siendo desarrollado por el CAMIFE para el mejoramiento de la gestión ética en las cooperativas.

## 2- EL DESARROLLO Y LA DIMENSIÓN ÉTICA.

Aunque durante varios años pareció haberse perdido el interés en torno a la cuestión del Desarrollo, en tanto predominaron las ideas neoliberales que centraban toda la mirada en el crecimiento económico, e incluso solamente en las variables macroeconómicas de éste, parece ser que nuevamente la cuestión acerca de las diferentes dimensiones que se encuentran implicadas en el bienestar de las personas y las comunidades ha resurgido en la agenda continental.

En el presente apartado se procura definir el marco desde el cual se construye la reflexión en torno a la ética en las cooperativas. En particular se propondrá una perspectiva integradora del concepto de Desarrollo.



## 2.1 Definiciones de Desarrollo.

Las diferentes definiciones que se han ido formando alrededor del concepto de desarrollo han estado ligadas a las diferentes corrientes ideológicas que han dominado tanto el escenario intelectual como el político. En América Latina en particular, así como en las regiones «atrasadas» de los países «desarrollados» se han construido varias definiciones en las que se encuentran implícitos un lugar de llegada y un camino a recorrer, para alcanzar esa meta tan ansiada, del Desarrollo.

Sin embargo, la mayoría de las voces que durante años hegemonizaron el escenario del fenómeno se centraron en perspectivas simplificadoras, economicistas, y homogenizadoras. Tal determinismo fue contestado por una realidad que no sólo no alcanzó los resultados que se preveían, sino que profundizó en gran parte del continente los problemas pre-existentes.

Es cierto por otra parte que, a nivel académico, se han introducido toda una serie de planteos tendientes a incorporar dimensiones que enriquecieran la definición predominantemente economicista. En este sentido algunos autores se inclinaron por enfatizar la necesidad de que el camino del desarrollo permitiera su propia reproducción, evitando vueltas hacia atrás, lo que en términos económicos llevó a plantear la idea de «sostener» los procesos de crecimiento.

Por otra parte aquellos que procuraron enfatizar la dimensión espacial del proceso, desarrollaron lo que denominaron «el desarrollo local» precisando de esta forma la importancia de los elementos microsociales. Aumentando la escala del lente también se desarrolló la concepción del «desarrollo regional». También se ha hablado del «desarrollo en términos territoriales» como forma de aunar las dimensiones espaciales a sus diferentes niveles.

Desde otras perspectivas, en contraste con aquellas puramente económicas, se buscó recentrar la cuestión del desarrollo en las personas. Se habla entonces del «desarrollo humano».

También se ha procurado integrar un conjunto de definiciones y dimensiones, adjetivando al desarrollo con el término «sostenible». En la mayor parte de los casos ésta parece ser la definición más integral, siendo por lo general sus dimensiones abordadas la económica, la social, la ambiental, y aunque no siempre considerada a parte, la político institucional (Foladori y Tommasino, 2000).

Pero más allá de las definiciones, la realidad mundial es con-



tudente, tal como lo expresara el Primer Ministro Noruego Kjell Magne Bondevik (2003): «*Aproximadamente el 23% de la población mundial sigue viviendo en la extrema pobreza, con menos de un dólar por día; el 20% más rico de la población mundial obtiene el 83% de los ingresos del mundo, y en los años noventa la desigualdad en la distribución del ingreso entre los diferentes países se hizo cada vez más pronunciada*».

En particular sobre Latinoamérica él mismo Magne Bondevik continua: «*Pese a que el 70% de los países de la misma son países de ingreso medio, alrededor de un tercio de la población vive en la pobreza, y los niveles de pobreza no se están reduciendo*.»

### **2.2 Por un Desarrollo integral.**

Desde la perspectiva del presente trabajo, el Desarrollo se comprende como un proceso integral, multidimensional, quizá muy cercano al del Desarrollo Sustentable, pero crítico con respecto a la necesidad de tener que usar cualquier tipo de adjetivo. En definitiva el Desarrollo debe estar centrado en el ser humano, tanto en perspectiva temporal como territorial, y a partir de las múltiples dimensiones que caracterizan su quehacer y su vida. De otra manera no puede haber «Desarrollo» propiamente dicho.

Esta integralidad que define al Desarrollo como concepto ha sido enriquecido por el autor indio Amartya Sen, quién lo entiende como «*un proceso de expansión de las libertades reales de que disfrutan los seres humanos*» (Sen, 2000).

El Desarrollo por tanto debe permitir el acceso a las cada vez mayores exigencias materiales de una vida digna en términos de las posibilidades actuales, así como el acceso a la deliberación y toma de decisiones en lo que concierne a su espacio vital.

### **2.3 La ética como elemento integral del Desarrollo.**

Es en el marco de una concepción abierta de Desarrollo, como la que hemos venido planteando, que se abren las puertas para la consideración de la ética como elemento fundante de aquel.

El Desarrollo como horizonte implica objetivos y políticas que determinarán toda una gama de opciones, en las cuáles el factor clave debe ser el bienestar de las personas. Cualquier deliberación en este sentido, ya sea en el plano económico, social, ambiental o político-institucional, afectará de una u otra forma los comportamientos humano y social, y por tanto implicará decisiones en el plano ético.

El concepto de Desarrollo implica una valoración de un destino, o de varios, en los que ya esta presente una consideración



ética, la que plantea la cuestión de un escenario al que llegar, las relaciones internas y externas que se deberían alcanzar. Se trata de una finalidad y por tanto de una reafirmación de libertad. Dice Fernando Montes (2001) que «*un ser sin fin pierde la libertad*», que «*vivimos una sociedad rica en medios pero falta en fines por los cuales valga la pena vivir y sacrificarse*», y que «*hacer de un medio un fin, es hacerse esclavo...*»

Pero esta finalidad que debe orientar los esfuerzos por el Desarrollo no se encuentran predeterminados. No hay Ciencia que aborde el futuro, ni que determine por donde deberán darse los pasos precisos que lleven al destino propuesto. Cada decisión, y la forma de llevarla adelante implican una consideración política, y por tanto también ética, en la medida que son las mujeres y hombres quienes construyen el mañana a partir del presente.

Pero la necesidad de la comprensión del rol de la ética en el proceso de construcción del Desarrollo no solo es determinada por su incidencia en la calidad y pertinencia de las decisiones a las que se llegue, sino en el reforzamiento de la abierta discusión de la dimensión de los valores al momento de hacer determinadas opciones.

### 3 CAPITAL SOCIAL Y COOPERATIVISMO.

Aunque su denominación tiene cierto sesgo economicista, el Capital Social es un concepto que permite la revalorización de una serie de elementos presentes en las organizaciones y sociedades humanas, cuya acumulación o desacumulación permite evidenciar las tendencias del Desarrollo.

Evidentemente este es un concepto complejo, construido social e históricamente, interesante por ser una herramienta integradora, útil desde el enfoque con el que se concibe el presente trabajo.

#### 3.1 El capital social y el desarrollo de las comunidades.

El capital social implica entre otros aspectos el grado y la naturaleza de las redes sociales constituidas en una sociedad, en el entendido de que cuanto más extendida y diversa, mayores serán las posibilidades de los individuos que la integran, así como de su bien común.

También se hace referencia a la cultura como dimensión integrada al concepto de capital social. Por su parte la cultura reúne múltiples aspectos entre los que se pueden distinguir los «*contenidos culturales*» producto de la actividad de los individuos, grupos e instituciones en la sociedad, y la pensión a la ex-



pansión de la cultura a través de la cada vez mayor participación de los ciudadanos en ésta.

Otro aspecto valorizado a partir del concepto del capital social es la asociatividad y la participación social. Estos elementos hacen a la posibilidad de generar independencia de los individuos y grupos que constituyen una sociedad, así como al manejo más transparente y democrático de las instancias colectivas. Vinculado a este se encuentra también el concepto de «ciudadanía», en tanto capacidad de los individuos de poder autogestionar sus propias sociedades.

Todos estos aspectos conjugados en el capital social de una comunidad permiten valorar el nivel y las posibilidades de desarrollo, así como discernir las fortalezas y debilidades que habrá de enfrentar una sociedad determinada enfrentada a las opciones del futuro.

### 3.2La ética como dimensión del capital social.

El fortalecimiento de redes sociales, la promoción de la asociatividad, el desarrollo de conductas proclives a la comprensión y estímulo de la diversidad, la generación de instancias de discusión y decisión democráticas, son algunos de los modos de potenciar el capital social de una comunidad, y por tanto sus posibilidades de desarrollo.

En este apartado se sostiene como la ética es en sí otro componente de trascendental importancia para el enriquecimiento del capital social y las posibilidades de desarrollo de una comunidad.

La ética, según la definición de Adela Cortina (1996) es: «*un tipo de **saber** de los que pretende **orientar** la **acción humana** en un sentido **racional**.*» La autora agrega que se trata además de un saber presente y actuante en el transcurso de la vida y no en momentos puntuales. Se trata de un conocimiento científico filosófico que procura dar pautas para la permanente toma de «buenas» elecciones por parte de los individuos.

«Buenas» en tanto se ajustan a un proceso de reflexión racional, en el marco de las realidades sobre las cuales el hombre puede influir activamente, forjando en el suceder de estas definiciones su propio «carácter». Son las decisiones que Cortina llama «prudentes» (Cortina, 1996). Por otra parte «buenas» hace también a las «decisiones moralmente justas» (Cortina, 1996) es decir aquellas que además de estar orientadas hacia fines socialmente requeridos, y a través de medios socialmente legítimos, tienen en cuenta los marcos legales y morales vigentes, así como analizan la posibilidad de mejorar aún más las convic-



ciones generales del entorno, es decir, son moralmente críticas (Cortina, 1996).

El desarrollo de estos saberes en las comunidades permite el fortalecimiento de los marcos de acción de los individuos, así como de las organizaciones, respalda y permite la mejora del derecho establecido y de los valores socialmente reconocidos en ésta.

### **3.3 Las cooperativas como capital comunitario.**

Tal como se ha definido, el grado de asociatividad es parte de las pruebas del grado de desarrollo de una comunidad. Son dimensiones del capital social. La cantidad y diversidad de organizaciones, el desarrollo de marcos institucionales que faciliten y promuevan su cooperación, así como la existencia de una cultura emprendedora, son algunos de los rasgos que dan cuenta de un capital social positivo.

Las cooperativas son un elemento particularmente valioso en esta trama. Ellas son una muestra de capacidad emprendedora y de organización socioeconómica, pero también una herramienta de construcción de lazos interpersonales y comunitarios, y un agente de articulación y promoción local, regional y sectorial.

Estas organizaciones permiten la respuesta a múltiples problemáticas económicas (ya sean de consumo, trabajo, distribución, ahorro y crédito, vivienda, entre otras) desde una perspectiva incluyente. Basadas en una filosofía democrática, son capaces de integrar a gran cantidad de personas, no siendo restrictivas en cuanto al capital.

Son actores protagónicos del desarrollo de las comunidades, en tanto tienen por mandato (Principios del Cooperativismo) el preocuparse específicamente por su entorno social y ambiental.

Teniendo como otro de sus principios el de la educación cooperativa, son además actores de multiplicación altamente relevantes; y no solo de su propia modalidad de servicio, sino del modelo de cooperación en su conjunto, alentando el desarrollo de nuevos emprendimientos (cantidad y diversidad asociativa) y la multiplicación de las redes comunitarias.

Las cooperativas son por tanto una herramienta clave en la construcción del capital social de las comunidades. Retomando la investigación realizada por el Comité Académico «*La Acción Cooperativa en el Medio Rural: Herramienta para el Desarrollo Local Sustentable*» (UNIRCOOP, 2005) se extraen algunas de las contribuciones que en cada una de las dimensiones del Desarrollo fueron enumeradas por este grupo de investigadores, de las cuales muchas están relacionadas al mejoramiento del capital social:



## CONTRIBUCIONES ECONÓMICAS

- Dinamización de la economía local.
- Generación de empleos directos e indirectos, y de trabajo local.
- Mejora de los ingresos locales.
- Desarrollo del emprendedurismo local.
- Desarrollo tecnológico local.
- Soporte para el acceso a recursos productivos.
- Apoyo a la diversificación económica local.
- Servicios adaptados a necesidades específicas de asociados y a la cultura local.
- La formulación de iniciativas económicas de envergadura para la comunidad.
- Acceso a fuentes apropiadas de crédito, incluso más allá de la especificidad de las cooperativas de ahorro y crédito.
- Manutención de organizaciones comunitarias y apoyo a emprendimientos.

## CONTRIBUCIONES SOCIALES

- Fomento de la participación social,
- Establecimiento de sociedades, articulación local,
- Desarrollo del sentimiento de pertenencia local e institucional,
- Esfuerzos en el sentido de establecer una cultura local de cooperación, educación, información y comunicación,
- Construcción de redes a partir de un liderazgo social,
- Desarrollo de iniciativas socioeconómicas coherentes con la producción local,
- Asentamiento de la población,
- Mejora de las viviendas,
- Desarrollo personal y liderazgo,
- Capacitación técnica,
- Promoción de la democracia participativa,
- Ejemplo de gestión eficiente y democrática para el medio,
- Formación de vínculo y de capital social,
- Contribución al desarrollo de la región a través de proyectos locales,
- Asignación de conocimientos y maestrías,
- Reducción del éxodo rural,
- Creación de sinergia y de lugar de cambios,
- Facilitación en la implantación de proyectos,



- Asignación de valores cooperativos a los actores locales,
- Formación para la ciudadanía,
- Participación activa en la construcción de políticas públicas.

## **POLÍTICO - INSTITUCIONALES**

- Defensa y representatividad,
- Movimiento en pro del desarrollo local,
- No involucramiento institucional en lo político partidario,
- Difusión de la democracia y del modelo cooperativo,
- Lobby para la promoción de políticas públicas para la producción familiar y el cooperativismo,
- Formación para la ciudadanía y democracia,
- Sociedades y formación de redes,
- Ayuda entre cooperativas,
- Influencia en la esfera gubernamental.

## **AMBIENTALES**

- Financiamiento de proyectos de conservación y de sensibilización,
- Mejores técnicas de laboreo (siembra directa),
- Sensibilización sobre la temática ambiental,
- Preocupación con la sustentabilidad de los procesos sociales de la localidad,
- Planes de educación ambiental,
- Reconversión de la producción agropecuaria,
- Diagnóstico educativo ambiental,
- Desestímulo al uso de agro tóxicos,
- Preservación y revitalización de florestas y ríos,
- Conservación de recursos hídricos.

## **4- LA ÉTICA COOPERATIVA**

Se ha mencionado el papel de las cooperativas como actores significativos en la construcción de capital social. En el presente apartado se propone profundizar en una de sus dimensiones específicas, el de la ética cooperativa, particular marco de referencia que ha ido constituyéndose en torno al movimiento cooperativo.



#### 4.1 La cuestión ética en la filosofía cooperativa.

El cooperativismo como movimiento surge en el transcurso de los procesos de revolución industrial de Inglaterra y Francia del siglo XIX. Emparentado con otros movimientos de la época (el sindicalismo y el socialismo) su aparición y posterior expansión prueba la necesidad de una herramienta que pusiera al ser humano como centralidad del quehacer económico y social de las empresas.

El desarrollo de una práctica económica eficaz junto a la consolidación de una serie de principios de acción, fue consolidando un movimiento cuyos valores fueron difundiendo alrededor del planeta.

Surge de esta forma una propuesta organizativa capaz de resolver los problemas a los que sometía el capitalismo y la industrialización del siglo XIX a las grandes mayorías de su población. Propuesta basada y promotora de una serie de valores y principios que irán consolidando una filosofía propia, y porque no una ética organizativa particular.

El movimiento cooperativo internacional, que consolida su asociación<sup>5</sup> mundial en 1895, ha explicitado los valores que deben guiar las conductas de las organizaciones cooperativas del mundo. Estos son: **la igualdad, la democracia, la equidad, la solidaridad, la autoayuda y autorresponsabilidad, además de los de transparencia y honestidad, y el de responsabilidad social.** De estos valores se desprenden 7 principios que se han enumerado sin distinción de jerarquía, y que constituyen el marco de referencia esencial de la actividad cooperativa.<sup>66</sup> Principios del cooperativismo:

1. Adhesión abierta y Voluntaria - las cooperativas son organizaciones voluntarias, abiertas a todas las personas capaces de utilizar sus servicios y dispuestas a aceptar las responsabilidades de ser socio, sin discriminación de género, social, racial, política o religiosa.

Se tratan de la **adhesión abierta y voluntaria de asociados; el control democrático de los miembros; la participación económica de los miembros; la autonomía e independencia; la educación, formación e información; la cooperación entre cooperativas; y el interés por la comunidad.**

El cooperativismo surge como una respuesta ética de las clases oprimidas de la Europa del siglo XIX y se extiende no sólo



como estrategia económica, sino como referencia moral, como contrapunto a la moralidad vigente en el marco del capitalismo industrial de los siglos XIX y XX.

#### **4.2 La práctica cooperativa y la dimensión ética.**

Dadas las características que tiene la organización cooperativa la puesta en práctica de los principios cooperativos no solo son una guía ética permanente de la operación organizacional, sino que implican el horizonte ético - político de la acción histórica del movimiento cooperativo.

La vigencia de este movimiento de organización y empresa, así como el impacto de sus múltiples experiencias en el mundo dan clara evidencia del potencial transformador de éste, así como de su impacto en términos del desafío ético y el cambio de los valores que ha implicado para muchas comunidades.

A pesar que la mayoría de las cooperativas realizan su actividad en el marco de la sociedad capitalista, intrínsecamente egoísta e individualista, la mayor parte de la práctica cooperativa revive la vigencia de la solidaridad y el bien común.

La práctica de cada uno de los principios cooperativos pone de manifiesto la forma en que las cooperativas logran desarrollar sus actividades en un marco ético específico, así como impactan en la consolidación de dicho marco a nivel social.

### **5- LA COOPERATIVA: CONSTRUYENDO EL DESARROLLO.**

#### **5.1 Una doctrina y una práctica a favor del desarrollo.**

Tal como ha ido argumentándose a lo largo del presente documento, la organización cooperativa es un particular agente de desarrollo, no sólo por su práctica económica, su potencial social, su pedagogía político institucional, o por su expresa consideración de su ambiente y su comunidad. Las cooperativas son un vivo esfuerzo de construcción premeditada de un mejor lugar para el conjunto de la humanidad; una referencia crítica a la alienación intrínseca de las relaciones capitalistas.

#### **5.2 La ética como marco guía de la acción cooperativa.**

Ya se ha demostrado la ligazón entre el accionar cooperativo y los marcos éticos plasmados en los Valores y Principios que dichas organizaciones han explicitado desde hace más de 100 años.

Sin embargo, tal como lo viene proponiendo el CAMIFE, dichos marcos éticos deben ser facilitados en el quehacer cotidiana-



no de las organizaciones cooperativas. Es en este sentido que este equipo de investigadores de UNIRCOOP ha venido desarrollando la propuesta inicial de Marcel Laflamme en un instrumento que permita la efectiva y permanente consideración de algunos elementos que permiten evidenciar la dinámica ética de la acción de estas organizaciones en el tiempo.

Basado en los Valores y Principios Cooperativos, que sirven de sostén ético fundamental de la identidad y la acción cooperativa, el Modelo «Programa de Ética Integrada» procura ser una herramienta para el monitoreo y mejora continua de las decisiones desde una perspectiva ética.

Las principales dimensiones que procura tener en cuenta, y sobre las cuales se basa la recolección de información de la organización cooperativas son las siguientes:

- Liderazgo y gobernanza ética.
- La formación ética.
- Las orientaciones éticas.
- El código deontológico y las políticas.
- Los útiles de gestión.
- La práctica y la toma de decisión.
- Los resultados: el triple balance.

### **5.3 Una propuesta para el fortalecimiento de una gestión ética en las cooperativas: el Programa de Ética Integrada (PEI).**

El modelo<sup>7</sup> Programa de Ética Integrada (PEI) intenta ser una herramienta para el diagnóstico de los problemas éticos en las cooperativas y para mejorar la toma de decisiones desde una perspectiva ética.

Este programa donde la Gestión está fundada en la ética y en la integridad, tiene entre sus ventajas generales, el dar un sentido a la identidad corporativa, haciendo que los valores se compartan entre todos los miembros de la organización, movilizar a todo el personal, dándoles participación real en los problemas, mejorar la confianza y la armonía entre todas las partes involucradas, dar un mejor servicio a los clientes, ayudar a la mejor identificación de los problemas éticos o conflictos de valores, haciendo que se tomen mejores decisiones, favorecer el desarrollo sostenible, logrando en definitiva, una imagen positiva de la organización, tanto interna, como hacia el exterior de la misma.

Por supuesto que para poder llevar adelante este Programa, el papel de la Formación, es determinante. No solo de todos los directivos, sino del conjunto de trabajadores e involucrados



con la organización. Esto es lo que permite tomar conciencia de que la ética es esencial para la sobrevivencia de las cooperativas, y es la única vía que permite dominar el modelo y saber utilizar las herramientas de integración y de implantación que el mismo propugna.

Otro elemento fundamental es la importancia que tiene el Liderazgo Ético, o sea, el papel de los líderes y dirigentes de la organización al tomar decisiones con la calidad requerida, desarrollar el diálogo y la negociación, motivar a todo el personal y establecer una buena comunicación, entre trabajadores, dirigentes, proveedores y clientes.

El desarrollo de esa Gestión del Líder de la organización conlleva que las clásicas funciones de dirección: la Planificación, Organización, Dirección, y Control, estén involucradas dentro de un Sistema de Dirección que tome en cuenta, además del ambiente económico, tecnológico y social, el ambiente ético, y que utilice los principales recursos de que dispone (físicos, financieros, y humanos) para lograr los objetivos y las metas que se ha propuesto.

**La implantación de un Programa de ética integrada en las organizaciones cooperativas, tendría consecuencias múltiples y positivas, como serían:**

- Evolución de la visión ética en la organización;
- Comunicación creciente, continua, en los dos sentidos, descendente, de los directivos a los trabajadores, y ascendente, desde éstos a todos los que los dirigen;
- Formalización creciente de las prácticas e iniciativas en cuanto a la ética;
- Inclusión de un número creciente de grupos en estas prácticas;
- Evolución de la visión de la ética de los individuos.

Todo ello haría realmente posible el desarrollo de una nueva cultura organizacional que tendría como valores instrumentales: la perspectiva de la triple finalidad (económica, social y medioambiental) que debe tener la organización, el acento sobre el papel del servicio al cliente, la horizontalidad en el trabajo diario, eliminando jerarquizaciones innecesarias y simplificando procedimientos y procesos, la utilización de la polivalencia para enriquecer las tareas, el liderazgo participativo, las comunicaciones transparentes, desarrollando un clima de confianza, cooperación y reconocimiento, el desarrollo del trabajo en equipo, las innovaciones y el autocontrol como elementos esenciales para que la cooperativa sea realmente asunto de todos sus integrantes.



La ética es, en definitiva, el lazo que une la expansión y el bienestar de cada uno de los miembros de la cooperativa con la continuidad del bienestar común.

Actualmente, las principales dificultades encontradas en las organizaciones se ligan a programas éticos informales y fragmentados. Esto desemboca generalmente en una serie de complicaciones a varios niveles organizacionales, así como en torno a diferentes públicos, tanto externos como internos:

- Incomprensión de los principales dilemas éticos;
- Falta de coherencia entre los valores preconizados por la organización versus aquellos que se alcanzan efectivamente en las unidades de trabajo;
- Dificultad de toma de decisiones éticas frente a los dilemas y conflictos de valor;
- Carencia de una armonización de respuestas frente a las diferentes partes en juego;
- Insatisfacción y perpetuos reajustes de orientación frente a un desarrollo sustentable óptimo.

### **CUADRO CONCEPTUAL PARA UN PROGRAMA DE ÉTICA INTEGRADA**

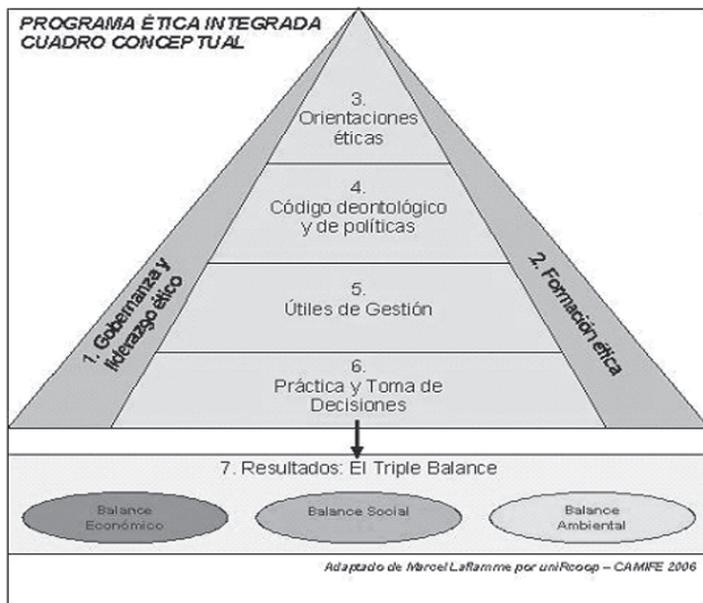
A fin de realizar un diagnóstico global y de implantar un programa de ética integrada, hace falta elaborar un modelo global de referencia que tome en cuenta todos los componentes esenciales del sistema ético. Este esquema conceptual que no existía en la literatura es fruto de cerca de cinco años de reflexión, de enseñanza en varios programas de postgrado, de formación de cuadros en empresas y de intervenciones prácticas. Sus elementos constitutivos como ya hemos mencionado son:

1. El liderazgo (leadership) ético y la gobernanza (gouvernance).
2. La formación ética.
3. Las orientaciones éticas.
4. La deontología, las normas de conducta y las políticas.
5. Los útiles de gestión que encarnan los valores.
6. La práctica, los pequeños gestos y la toma de decisión ética.
7. El triple balance económico, social y ambiental del desarrollo sustentable.



El todo es concebido de manera sistémica; todas las partes se encuentran interligadas de manera secuencial (ver la figura 1).

FIGURA 1



### Dispositivo 1. Liderazgo (leadership) ético y gobernanza (gouvernance)

Desde un primer momento es a la alta dirección a quién le concierne la definición de los valores y orientaciones, y guiar la organización de los medios hacia la consecución de los objetivos del desarrollo sustentable.

El liderazgo de la alta dirección constituye el elemento clave del recorrido ético. En efecto, es la dirección superior la responsable de:

- crear un comité de conducción del programa ético;
- recibir en primer lugar la formación en ética;
- realizar el ejercicio de diagnóstico ético;
- de poner en obra el plan de mejoramiento concerniente a los siete (7) dispositivos.



## Dispositivo 2. La formación ética

Para mejorar una cultura ética en la empresa no basta con elaborar códigos y reglamentos, sino que es necesario, sobre todo, que cada uno se apropie de los principios y sea a su vez un ejemplo vivo de éstos a partir de sus propias conductas. Al menos, todos los jefes jerárquicos deberían recibir una formación en ética que comporte las siguientes cuatro importantes dimensiones:

- la sensibilización sobre las nociones básicas en torno a la ética;
- la familiarización con el cuadro de referencia ético de la organización;
- el liderazgo ético incluyendo la ética personal;
- la resolución de conflictos o dilemas éticos.

Naturalmente, esta formación debe ser concebida de manera que favorezca una transferencia integral en la empresa, a todos los niveles jerárquicos.

## Dispositivo 3. Las orientaciones éticas

Esencialmente, estas orientaciones hacen un llamado a los valores y finalidades de la organización, con la finalidad de señalar y guiar los comportamientos. Ellas están sostenidas generalmente por las tres dimensiones siguientes:

- el enunciado de la misión;
- el diseño de la visión;
- la declaración de los valores.

En cuanto a los valores, éstos pueden ser subdivididos en múltiples dimensiones:

- los valores pertinentes a la performance global y de sustentabilidad: las tres finalidades (enunciadas en el Triple Balance);
- valores organizacionales ligados a la filosofía de gestión;
- principios más concretos inherentes al respeto a las personas, del interés común y de la organización.

Es a partir de estos elementos que podemos cuestionar las grandes orientaciones que conforman y precisan el espíritu, la razón de ser, y la identidad de la organización en torno a la cuál se adhiere el personal.



#### **Dispositivo 4. El código deontológico y las políticas.**

Mientras que las orientaciones éticas sostienen las finalidades y los valores, el código deontológico y las políticas dictan las formas de comportamiento más operacionales. La deontología impone obligaciones, deberes y reglamentos a los que debe afiliarse el personal, a riesgo de ser sancionado con medidas disciplinarias. El respeto a las leyes, la confidencialidad, los conflictos de interés y el señalamiento forman parte corriente de las herramientas en materia deontológica.

La complementariedad y la conciliación de la ética y la deontología constituyen un desafío de equilibrio importante a la hora de la formalización del programa ético de una organización.

A este nivel, se cuestionará la puesta en práctica de las reglas y políticas que respondan a las tres finalidades del desarrollo sostenible, siempre respetando el ámbito de los asuntos de cada organización.

#### **Dispositivo 5. Los útiles de gestión conexos.**

Existen algunos mecanismos previstos para facilitar la puesta en marcha de un programa ético: reuniones de información, difusión de documentos acompañados de una carta del presidente, etc. Otras herramientas en materia de gestión de recursos humanos, de finanzas, de comercialización, así como en otros planos integran el espíritu de la ética de la organización con la finalidad de asegurar un desarrollo coherente en todas las esferas de actividad y a todos los niveles de la organización. En este momento, la ética se conjuga con la publicidad, los precios, las relaciones con los clientes, la calidad de los productos, la seguridad del personal, el clima de trabajo, la implicación comunitaria, el respeto del ambiente, etc.

Estos útiles de gestión expresan la calidad de la administración ética que se ejerce en cada una de las unidades de la organización.

#### **Dispositivo 6. La práctica y la toma de decisiones éticas.**

La ética organizacional debe encarnarse en los pequeños gestos de cada miembro. El conjunto del personal debe adoptar comportamientos irreprochables para con todas las partes involucradas vía la integridad, la cortesía, el respeto, la discreción, ... Por otra parte, casi todas las decisiones efectuadas en la empresa tienen su contenido ético, es decir que se encuentran asociadas a valores. Es por ello que el personal debe contar con



competencias para identificar y resolver los problemas de orden ético a los que seguramente se enfrenten. El proceso de decisión ético se efectúa en cuatro etapas: el análisis de la situación, la identificación del conflicto a nivel de valores, la toma de decisión documentada, y la forma de aplicar la determinación definida.

### Dispositivo 7. La evaluación de los resultados: El Triple Balance.

No solo basta con que la organización se dote de códigos y de herramientas éticas, ésta debe ser capaz de evaluar los resultados anualmente a fin de recomenzar un nuevo ciclo de mejora con la planificación de nuevos objetivos. Esta posibilidad de ofrecer a los involucrados un valor agregado creciente es el fin último de este recorrido ético. Dado que el programa ético sugerido esta ligado al desarrollo global y sostenible, se propone operar con un Triple Balance: económico, social y ambiental. Estas referencias de performance deben ser de fácil acceso, comprensibles, fiables, y comparables año a año.



### 5.4 La gestión ética y la construcción del desarrollo.

El mejoramiento del desempeño de las cooperativas desde una perspectiva ética no solo impacta directamente en los resultados integrales de la organización (desde las tres o cuatro dimensiones que se consideren según sea el caso) sino que implican la mejora del entorno comunitario, y en definitiva del capital

social del espacio en el que se encuentran insertas.

El aprendizaje desarrollado por parte de los individuos en una organización guiada y «encarrilada» a través de la Doctrina Cooperativa, y las herramientas que permitan el aseguramiento ético en su gestión interna, se suma al aprendizaje social que produce la actuación ética de la cooperativa como organización, en su contexto social.

Esta realidad determina la importancia del desarrollo de herramientas que permitan mejorar y asegurar que la acción de las organizaciones cooperativas se realice respetando los marcos éticos generales del movimiento.

El mejor desempeño en este sentido de las organizaciones cooperativas resultará por su parte en mejores respuestas a las demandas y necesidades de sus propios asociados, de sus clientes, de proveedores y del entorno comunitario en el que se encuentran presentes, así como en la difusión de sus Principios y Valores. Suponen de esta forma un camino sólido en la construcción del Desarrollo de sus naciones y sus pueblos.

## Referencias Bibliográficas

- CORTINA, Adela. 1996. *Ética de la empresa. Claves para una nueva cultura empresarial*. Edit. Trotta. 2ª ed. Madrid.
- FOLADORI, Guillermo; TOMMASINO, Humberto. 2000. *Controversias sobre sustentabilidad*. <http://www.unilivre.org.br/centro/textos/Forum/controver.htm>
- ISOLA, Gabriel; GONZÁLEZ, Laura; OREGGIONI, Walter; PASTORINI, Maximiliano; Mc.INTYRE, Jimmy; FRANCO DE SA, Ronice; DOSZA, Denys; ARIZA, Leonardo; YORN, Chakda; FORTIN, Marie-Eve; BEAUREGARD, Guillaume. 2005. «*La Acción Cooperativa en el Medio Rural: Herramienta para el Desarrollo Local Sustentable*» UNIRCOOP.
- ISOLA, Gabriel. 2003. *El cooperativismo*. Material del curso de Cooperativismo y Asociativismo de la Unidad de Estudios Cooperativos de la Universidad de la República. Uruguay.
- LAFLAMME, Marcel; LORRAIN-CAYER, Martine. 2006. *Programa de ética integrada y herramientas de diagnóstico. Guía de implantación y de evaluación*. CAMIFE. Costa Rica.
- MAGNE BONDEVIK, Kjell (Primer Ministro de Noruega). 2003. Discurso presentado en el Encuentro Internacional «*Las dimensiones éticas del Desarrollo: los nuevos desafíos éticos del Estado, la Empresa y la Sociedad Civil*». BID. Brasil.
- MONTES, Fernando. 2001. *Reanalizando relaciones entre ética y economía*. Ponencia presentada en el Seminario Internacional «*Ética y Desarrollo: Los nuevos desafíos*». 2 setiembre 2001. Honduras.
- SEN, Amartya. 2000. *Desarrollo y Libertad*. Ed. Planeta. Barcelona.



Investigaciones de la UEC

# Matriz Conceptual y Operativa de un «observatorio mercosur cooperativo» (Omercoop)

Diego Barrios (coordinador),  
Milton Torrelli y Diego Castro<sup>1</sup>

María Píriz Carrillo y  
Noelia Silva<sup>2</sup>

Dimas Santibáñez y  
Bárbara Morales<sup>3</sup>

Sandra Bergonsi, Madalena  
Balhs y Emerson Iaskio<sup>4</sup>



<sup>1</sup>Unidad de Estudios Cooperativos (UEC), UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA – URUGUAY.

<sup>2</sup> Instituto de Estudios Cooperativos (IECOOP), UNIVERSIDAD NACIONAL DE LA PLATA – ARGENTINA.

<sup>3</sup> Programa Interdisciplinario de Estudios Asociativos (PROASOCIA), UNIVERSIDAD DE CHILE – CHILE.

<sup>4</sup> Programa Incubadora Tecnológica de Cooperativas Populares (ITCP), Universidad Federal de Paraná – Brasil.

## 1. INTRODUCCIÓN

Este artículo constituye una apretada síntesis de la investigación homónima desarrollada en el marco de la Red Unircoop. La realización de este proyecto se fundamenta en la **necesidad de construir herramientas metodológicas de observación y análisis sobre el cooperativismo** y la economía social en el contexto del MERCOSUR. El mismo fue alentado conjuntamente desde las propias estructuras de representación de los movimientos cooperativos de la región y de los organismos públicos especializados en materia cooperativa, a través de la Reunión Especializada de Cooperativas del MERCOSUR (RECM).<sup>5</sup>

Las dificultades tanto de los agentes públicos como desde los actores del sector cooperativo en construir sistemas de información pertinente, es una problemática central de las agendas de estos ámbitos. La posibilidad de **proponer herramientas en el campo de la información**, y más concretamente en el ámbito de la sistematización y difusión de la misma, es donde se pretende incidir, dando el primer paso hacia la generación de un extraordinario instrumento que permanezca en manos de los propios actores cooperativos del MERCOSUR.

De esta manera, lo que se pretende con esta investigación es nada menos que sentar las bases teóricas y prácticas que permitan delimitar el «qué» y el «cómo» del Observatorio propuesto, al tiempo que intentar exponer las razones del «por qué» de su conveniencia.

En **primer lugar**, se intenta elaborar una serie de definiciones conceptuales, que orienten y delimiten el campo de observación, de manera de tener precisión sobre lo «observable». Para ello, se trabajará sobre la definición conceptual de la propia herramienta a construir, «el observatorio», de manera de deducir sus objetivos y alcance. En **segundo lugar**, se trata de dar cobertura al espacio de lo «observable», cuya área comprenderá solamente a las cooperativas. En **tercer lugar**, se realiza el esfuerzo de sistematizar las distintas definiciones de Economía Social.<sup>6</sup> En **cuarto lugar**, se delimitaron las modalidades de cooperativas, aportando una definición para cada una de ellas. Ello permitió proponer una serie de herramientas, distribuidas en variables e indicadores, que logran sistematizar la información re-

<sup>5</sup> La RECM es el organismo regional responsable de la coordinación e integración regional en materia cooperativa, en otras palabras, es el espacio institucional del MERCOSUR para las cooperativas.

<sup>6</sup> Si bien por razones de espacio en este artículo ello será tratado muy brevemente.



querida por los organismos representativos. En **quinto lugar**, la misma es traducida –mediante la consulta a agentes seleccionados del sector– en valoraciones acerca de la importancia y relevancia de la variable o el indicador. **Finalmente**, se esboza una posible Matriz de datos para el Observatorio propuesto y se desarrollan a continuación algunas consideraciones finales.

## 2. OBJETIVOS

Bajo la premisa de aportar desde las universidades del MERCOSUR<sup>7</sup> herramientas de trabajo para el logro de los objetivos específicos y el desarrollo general del MERCOSUR COOPERATIVO, es que esta investigación se planteó el siguiente **Objetivo General**:

«Construir una **Matriz** para la implementación del **OMERCOOP**».

Asimismo se establecieron distintos **Objetivos específicos**:

**a)** Acordar definiciones conceptuales comunes para limitar el universo de análisis.

**b)** Compatibilizar las distintas lógicas del sector cooperativo de los países del MERCOSUR.

**c)** Diseñar indicadores que permitan una lectura lo más precisa posible de la información disponible, para así lograr identificar las fortalezas y debilidades, posibilidades y amenazas, que presenta el proceso de integración cooperativa regional.

**d)** Finalmente, aportar al diseño de una estrategia común en materia de integración cooperativa, al tiempo que contribuir al fomento y desarrollo de adecuadas políticas públicas que favorezcan su viabilidad.

## 3. FUNDAMENTACIÓN DEL TEMA Y PROBLEMÁTICA DE LA INVESTIGACIÓN

Es imprescindible para cualquier estrategia de desarrollo cooperativo y de la economía social en su conjunto, el establecimiento, seguimiento y evaluación permanente de las principales variables e indicadores de su evolución, tanto más, cuando nos referimos a su integración en el marco de un bloque que, por su propia naturaleza, trasciende las barreras de los propios países que lo integran. Sin embargo, la ausencia de información con la que cuentan los organismos públicos y privados –particularmente los pertenecientes al sector cooperativo–, tanto a escala nacional como en el ámbito regional, es moneda corriente.

No obstante, la tarea presenta múltiples desafíos, y al mismo

<sup>7</sup> Países plenos: Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay (y desde el 4 de julio de 2006 -no incluido por ello en la presente investigación- Venezuela). Países asociados: Bolivia y Chile.

tiempo genera innumerables posibilidades de ampliación del ámbito natural y restringido en el que hasta hoy se han desenvuelto los emprendimientos cooperativos.<sup>8</sup> En definitiva, **difícilmente exista integración entre organizaciones que en la mayoría de las veces no se conocen**. Por ello, es imperiosa la puesta en práctica de un Observatorio, que brinde la información necesaria para que nuevos lazos entre los movimientos cooperativos y los emprendimientos particulares de los distintos países del MERCOSUR se generen, desarrollen y fortalezcan.

Efectivamente, lo que se busca es **sentar las bases de una herramienta que trascienda los esfuerzos pasados y actuales**, caracterizados por su particularización y énfasis desmesurado en el análisis de caso, y que brinde la posibilidad de establecer un verdadero diagnóstico global del sector y permita divisar sus perspectivas en marco regional. Finalmente, también se espera que funcione como un instrumento continuo de consulta para los emprendimientos particulares en su búsqueda de trascender el actual ámbito restringido de su accionar.

#### 4. ANTECEDENTES

La **herramienta del «Observatorio»** no es nueva, más bien todo lo contrario. En los últimos tiempos ha adquirido un gran desarrollo, particularmente bajo el impulso de ONG's y de algunos organismos internacionales de planificación y fomento, existiendo en la actualidad numerosos observatorios en materias muy variadas. Ahora bien, las características de un observatorio como el aquí propuesto, hacen que sea una actividad muy compleja, no sólo en su puesta en marcha, sino también en su propia construcción. La definición de lo que se debe observar, cómo hacerlo, bajo que premisas teórico-prácticas y con qué fuentes de información se dispone y cuáles deberían crearse, no representa una tarea sencilla.

En este sentido, se entiende que los **únicos antecedentes** conocidos de un instrumento de este tipo y con similares características, tanto en sus objetivos como en la metodología implementada, son el Observatorio Valenciano de la Economía Social<sup>9</sup> y el Observatorio Español de la Economía Social.<sup>10</sup> Otra referencia introducida y que toma el espacio MER-

<sup>8</sup> Este programa (abril 2002 a marzo 2007) constituye la "Parte I del Proyecto ACIDI-PPUCD", y en él se inserta la Red UNIRCOOP, una red de 5 Universidades cooperadoras, 14 universidades "asociadas" y otras 3 observadoras. Finalmente, es en el marco de dicha Red que se desarrolló la presente investigación.

<sup>9</sup> En este sentido, se entiende que la expansión y profundización económica, social y política del sector cooperativo, tiene que encontrar en la integración, el camino y las perspectivas de futuro.



COSUR como representable, es el Observatorio del Mercado de Trabajo en la región.<sup>11</sup>

## 5. MARCO CONCEPTUAL Y ESTRATEGIA DE INVESTIGACIÓN

El propio carácter marcadamente práctico del diseño de la estrategia de un observatorio de la realidad, complejiza el establecimiento de un marco conceptual de referencia al estilo tradicional. Ello es resultado de que en él se conjugan las distintas áreas de conocimiento en una perspectiva integrada, al mismo tiempo concreta y aplicada. De esta forma, sería erróneo y muy complejo establecer un marco teórico único y acabado. Por ello, se prefiere plantear aquí muy brevemente el **punto de partida conceptual** que estimula esta investigación y las principales dimensiones con las que contará la misma.

En este sentido, en el trabajo denominado «Desarrollo cooperativo, políticas públicas e integración regional»,<sup>12</sup> se concluía con una serie de apreciaciones que están en la base de la presente investigación.

Así, en dicha investigación, se expresaba que *«Podemos constatar la urgencia e importancia que tiene el poder profundizar y generar un espacio de trabajo, intercambio y generación de conocimiento sobre la relación entre sector cooperativo, Economía Social, integración comercial y globalización»*. Y se agregaba, *«Esta acción se plantea con múltiples beneficios tanto para los propios actores del sector, como para los gobiernos y las propias instancias académicas»* (Bertullo, 2005: 133).

De esta forma, y partiendo de que *«el sector cooperativo y otras empresas y organizaciones de la Economía Social son capaces, y tienen un mandato explícito, para intentar compatibilizar en casos y lugares concretos, y con gente real, las tendencias mundializadoras de la globalización con las tendencias del desarrollo local sustentable»* (Bertullo, 2005: 134), es que se pretende en esta investigación, luego de un análisis tanto teórico como de las propias consideraciones que surjan de los discursos de los involucrados, dotar al movimiento cooperativo de la

<sup>10</sup> En este sentido, por ejemplo en el Observatorio Valenciano se puede leer la siguiente declaración de objetivos: "El Observatorio se concibe desde una perspectiva interdisciplinaria y con objetivos múltiples: captación de datos dispersos, sistematización y difusión de los mismos en el entorno, evaluación de las políticas públicas e impacto de la Economía Social en la solución de problemas económicos y de significación social". En: [www.observales.com](http://www.observales.com)

<sup>11</sup> [www.observatorioeconomiasocial.es](http://www.observatorioeconomiasocial.es)

<sup>12</sup> [www.observatorio.net](http://www.observatorio.net)



región de la información necesaria para la realización de negocios, acuerdos y estrategias conjuntas en materia productiva, comercial, tecnológica y de gestión.

Para ello, será necesario transitar por una serie de **etapas** tan necesarias como complejas. En **primer lugar**, se deberá establecer e identificar el campo de acción del Observatorio, tanto en relación con la estricta delimitación teórica del objeto a observar y evaluar (la población), y en consecuencia qué es lo que pertenece al ámbito de observación y qué queda fuera de él, como el establecimiento de las distintas dimensiones del objeto que serán observadas. En este sentido, y aún en líneas muy generales, los aspectos a considerar y a ser registrados por el Observatorio serán: el económico, el social<sup>13</sup> y el de las políticas públicas. En **segundo término**, deberá establecerse qué y cómo se cuantificará a la «Economía Social y cooperativa» a partir del establecimiento de sus principales elementos.<sup>14</sup> **Finalmente**, la propuesta debe dar respuesta concreta sobre variables e indicadores para la medición y el seguimiento de las dimensiones previamente consideradas.<sup>15</sup>

## 6. ESTRATEGIA METODOLÓGICA DE LA INVESTIGACIÓN

La presente investigación consta de **dos partes** claramente diferenciadas y una fuerte debilidad. Esta última consiste en la falta de acumulación en la materia principal de investigación. Por ello, existe una **primera parte** que consistió básicamente en la identificación teórica y conceptual de los principales aspectos, dimensiones y variables que debería incluir la Matriz del Observatorio. Luego, la **segunda etapa** consistió en la consulta a distintos agentes calificados sobre la pertinencia y relevancia que ellos adjudicaban a esa información y a que la misma estuviera incluida dentro de un «sistema de información para el sector cooperativo».

**En concreto**, para la identificación de la información que debería incluir la Matriz y la forma en que la misma debería ser organizada y operativizada, se siguieron **dos pasos**:

<sup>13</sup> BERTULLO, Jorge et. al. (2005).

<sup>14</sup> El cual en esta primera etapa incluye dimensiones que necesariamente luego deberán ser revisadas, dado que muchas de ellas se constituyen en si mismas en importantes aspectos a considerar y desarrollar. Asimismo, la necesidad de acotar los aspectos del análisis, conlleva a la existencia de importantes ausencias, particularmente en lo que refiere a las condiciones de producción e higiene y los aspectos vinculados al desempeño ambiental y el desarrollo sustentable de las distintas actividades.

<sup>15</sup> Cuántos son los emprendimientos que la componen, qué características presentan y cómo han evolucionado, particularmente cuáles son sus fortalezas y debilidades y cómo cuantificarlas y definir las claramente.



i. dado que este es el primer nivel de avance del proyecto último que pretende concluir con el establecimiento del «OMER-COOP», se operacionalizaron los grandes conceptos y aspectos generales del trabajo, mediante sucesivas reducciones del nivel de abstracción del análisis (**identificación de los aspectos, dimensiones, variables e indicadores**).

ii. se intentó contrastar la Matriz resultante con los intereses de los distintos actores involucrados, buscando ratificar la pertinencia de sus componentes al tiempo que complementarla con nuevos aportes.

El **procedimiento de selección de agentes calificados** a consultar mediante la aplicación de un formulario, fue de tipo teórico intencional, buscando garantizar la participación de los distintos subsectores involucrados en el sector cooperativo de la región.<sup>16</sup>

Respecto al procedimiento utilizado para la **sistematización de los datos** y el establecimiento de niveles de relevancia de la información puesta a consideración de los agentes, éste fue resultado de la elaboración de un criterio de carácter descriptivo, buscando reconocer y ponderar el grado de relevancia asignado por los entrevistados a cada «tipo» de información. Así, se estructuró una escala de caracterización con las siguientes categorías: «muy relevante» (MR), «relevante» (R) y «con tendencia a la relevancia» (CTR).<sup>17</sup>

## 7. CONCEPTUALIZACIÓN DE OBSERVATORIO

Un Observatorio es un **sistema de información** que en base a un grupo identitario, permite inferir datos agregados de manera de evaluar resultados. Podemos identificar **tres escenarios** en un Observatorio: **identificación**, saber quiénes integran el grupo y cómo lo hacen, es fundamental tener una delimitación precisa del grupo identitario. **Cuantificación**, cuántos son, qué o a quiénes representan y bajo qué marco lógico y valorativo. Es un sistema de variables e indicadores que construyen una base de datos agregada. **Evaluación**, es el ámbito que permite inferir los

<sup>16</sup> Debe señalarse aquí, que un aspecto clave que no será desarrollado en el presente artículo, y en el que aún no se ha podido avanzar lo suficiente, consiste en la necesidad de establecer claramente las fuentes de información existentes y, más importante aún, las que es preciso generar para lograr obtener los resultados previstos y como hacerlo.

<sup>17</sup> Así, se seleccionó al menos un representante por país en los distintos subsectores, estos son: modalidades cooperativas, instituciones de segundo y tercer grado, agentes universitarios y estatales y, finalmente, actores del sector cooperativo a nivel regional (RECM)



impactos relativos del grupo identitario, entre sí y con otros. En definitiva, es un espacio de formulación de reflexiones acerca de la evolución básicamente de lo cuantificable, constituyéndose en una plataforma de conocimiento y difusión, y en consecuencia una fuente privilegiada y confiable de información al servicio de los actores y agentes institucionales.

La ontología de este Observatorio se inscribe dentro de los principios generales con los que se gestionan las iniciativas asociativas involucradas. En consecuencia, se trata de **un proyecto de carácter abierto, colaborativo y autogestionado**, es decir, su puesta en práctica implica crear una red de comunicación orientado al flujo de información pertinente.<sup>18</sup>

A partir de tales propósitos generales y desafíos de implementación, el Proyecto OMERCOOP buscará transformarse en una instancia de **asesoramiento para el Sector Cooperativo**, con el objeto de potenciar sus capacidades de gestión, producción y desarrollo social, político y económico. Para el logro de esta misión, el Proyecto potenciará una metodología de seguimiento y de actualización de la información.

### a. Objetivos del Observatorio

- ♦ Constituir un centro de referencia para el seguimiento, análisis y difusión de la situación del sector cooperativo del MERCOSUR.
- ♦ Elaborar y perfeccionar metodologías que permitan sistematizar, analizar y gestionar las problemáticas del sector.
- ♦ Generar indicadores, cualitativos y cuantitativos, y categorías tendientes a caracterizar y comprender la dinámica del sector.
- ♦ Generar indicadores de accesibilidad a la población en general respecto a los servicios ofrecidos por el sector.
- ♦ Generar un campo de investigación, observación y evaluación que tome en cuenta las bases de conocimiento que se están generando y los actores sociales que involucrados.
- ♦ Poner a disposición de la Sector Cooperativo del MERCOSUR, información y conocimiento sistematizado, actualizado y pertinente.

18 Finalmente, cabe destacar que se generó una importante cantidad de información, que si bien no pudo ser "trabajada" totalmente en esta investigación, será objeto de futuros desarrollos. Solo a modo de ejemplo, sería muy interesante cruzar los datos de opinión según el tipo de actor entrevistado, para así distinguir que le interesa más a cada uno de los subsectores del movimiento.



## b. Metodología para el funcionamiento del Observatorio

El desarrollo de una debida y continua investigación, en conjunto con instrumentos tecnológicos y de divulgación social, es la base del OMERCOOP. Es por eso que su **metodología** ha de perfilarse de la siguiente forma:

- Generar una línea de investigación interdisciplinaria con la que se logre comprender las distintas dimensiones y áreas presentes.

- Localizar contenidos válidos temáticamente y pertinentes.

- Sistematizar la información.

- Diagnosticar sus alcances.

- Identificar los diversos actores que han de involucrarse en su gestión.

- Generar un proceso investigativo que involucre los puntos antes mencionados y que logre dimensionar las características del sector y su campo de acción.

Será en base a la información que se logre recopilar, y su adecuación a los distintos perfiles del sector, que se intenta elaborar un **instrumento de conocimiento y difusión** en el que se potencien los beneficios para los usuarios y la sociedad civil en general.

En este sentido, a priori y de forma preliminar, se cree que el Observatorio debe presentar **tres tipos básicos de información** y, por tanto, desarrollar **tres metodologías** distintas para su relevamiento: 1) **Información Contextual**: toda una batería de indicadores que reflejen la evolución general de la integración a nivel del bloque, la actividad económica regional y nacional y, finalmente, sobre la situación de las principales variables sociales y laborales, 2) **Casos «Referentes» en el Sector**: seguimiento de ciertos casos concretos, lo que aquí denominamos casos «modelo», que por destacarse en áreas de particular interés para el sector y para los objetivos del Observatorio, ameriten un análisis profundo de sus experiencias para, de este modo, actuar como guías y funcionar como estímulo para otros emprendimientos, y 3) **Información agregada de Fuentes Primarias**: como su nombre lo indica, un observatorio debe dar cuenta de lo que ocurre en la realidad objeto de estudio y evaluación, es por ello que no se puede eludir la estricta necesidad del sector de cuantificar tanto los emprendimientos que lo componen como sus principales dimensiones y características.

## 8. ÁMBITO DE LA OBSERVACIÓN

a. Aproximación al tema

I. Distintas definiciones de Economía Social y conceptos «próximos»



La **conceptualización de la Economía Social**, si bien es un tema relativamente nuevo, es una cuestión que hasta la actualidad no tiene un único sentido, existen una multiplicidad de conceptos y además diversos autores consideran ciertas acciones como Economía Solidaria. Asimismo, el propio concepto Economía Solidaria no es unívoco, siendo adoptado alternativamente como Economía Popular Solidaria, Economía Popular, Socioeconomía Solidaria y Tercer Sector.

La Economía Solidaria, no sólo debe verse como una reacción, como un movimiento contra-sistema, sino que tuvo la capacidad – y de ahí su supervivencia– de positivizarse, de elaborar propuestas, de organizarse, de intentar definirse en positivo, estableciendo sus valores y principios de funcionamiento, de poner en claro qué tipo de sociedad y de relaciones económicas persigue, pero en función de sí misma y no de sus opuestos (Etxeberria, 2005).

II. Problemáticas del concepto Economía Social y dificultades institucionales y de ausencia de información para su tratamiento

Durante largo tiempo, el término Economía Social, ha sido utilizado en un sentido mucho más amplio y más impreciso que en la actualidad. Sin duda, la combinación de dos conceptos tan amplios permite a priori, a cada persona, elaborar su propia concepción de la Economía Social, insistiendo en mayor o menor grado sobre el aspecto económico o sobre el social (Defourny, 2001). Así, *«la dimensión de la noción de Economía Social tiene diferentes alcances, con una variedad de matices, entre la consideración que es un tercer gran sector de la economía hasta que sólo representa un pensamiento fugaz sin fuerza intelectual, que no puede ir más allá de una descripción fácil de ciertos agentes con algunas características en particular»* (Salminis, s/f: 2).

La **principal dificultad** que encontramos al analizar el concepto Economía Social, es la carencia de un criterio uniforme con respecto a las organizaciones incluidas en el mismo. Asimismo, existe **otra dificultad importante**, no se cuenta con un registro formal y confiable de todas las organizaciones que podrían estar comprendidas dentro de las definiciones, como por ejemplo, fundaciones, ONG, clubes, sindicatos, etc. Si bien encontramos un cierto grado de sistematización de la información referente a cooperativas y mutuales en la mayoría de los países, es evidente la falta de datos precisos y sistematizados para las demás organizaciones que incluiría dicho concepto.



Por las causas antes mencionadas, y debido a la existencia de cierto control y registro de las entidades cooperativas en los países involucrados, conformado a los efectos de la presente investigación, se acordó **focalizar el Observatorio** únicamente hacia las entidades cooperativas.

b. Población objetivo: las cooperativas

i. Definición adoptada

A diferencia de lo descrito sobre la Economía Social y los demás conceptos trabajados en el apartado anterior, en el caso de las cooperativas, si bien podemos encontrar distintas definiciones,<sup>19</sup> la **definición** de la ACI (Alianza Cooperativa Internacional),<sup>20</sup> es la de mayor representatividad y consenso. Por lo tanto, y en busca de la mayor operatividad y representatividad general, resulta pertinente trabajar con la misma y con los **Principios y Valores** que caracterizan al sector cooperativo por ella establecidos.<sup>21</sup>

ii. Las distintas modalidades cooperativas

En el caso de las cooperativas, una buena clasificación nos servirá para aplicar los principios o normas que rigen a cada tipo de cooperativas, porque si bien hay principios generales del cooperativismo, aplicables a toda clase de cooperativas; hay principios y normas que son propias de cada clase de cooperativas y, los mismos principios generales de la cooperación, adquieren modalidades propias en cada tipo de cooperativas (Del Río, 1959).

Las cooperativas nacen en busca de satisfacer determinadas necesidades y para ello se desarrollan en diferentes formas de prestar servicios o producir bienes, traducidas en lo que normalmente se

19 Sólo a modo de ejemplo, sería muy interesante cruzar los datos de opinión según el tipo de actor entrevistado, para así distinguir que le interesa más a cada uno de los subsectores del movimiento.

20 Esto implicará establecer convenios de colaboración con instituciones que accipien, centralicen, sistematicen y provean de información del Sector Cooperativo en cada uno de los países.

21 Unas en un sentido más amplio, otras en cambio de alcance más restringido, unas con énfasis en lo económico y otras en lo social, etc. Por otra parte, las cooperativas se rigen según la normativa de cada país, por lo que allí también se encuentran diferencias a la hora de establecerse que se considera una entidad cooperativa, y con ello que requisitos deben cumplir. Ello no es un elemento menor, existiendo diferencias importantes entre los países incluidos en este trabajo. Sin embargo, el tratamiento de este tema escapa a los objetivos del mismo. Por mayor información al respecto, véase: "Régimen Legal de las Cooperativas del MERCOSUR". Serie jurídica N°1, Abril 2003. Reunión Especializada de Cooperativas del MERCOSUR. Uruguay.

denominan «modalidades cooperativas». El desafío, según los objetivos de este trabajo, consiste en lograr un agrupamiento de las distintas actividades. Para ello, el criterio rector es considerar las modalidades identificadas en la región, partiendo de las distintas definiciones que se encuentran presentes en las normativas nacionales, y bajo la premisa de hacer hincapié en la naturaleza económica de la actividad realizada, intentando conceptualizarlas según los sectores económicos en el marco de los cuales se desarrollan dichas actividades, **buscando siempre la compatibilidad inter países.**

Más concretamente, lo que se busca es una **definición operativa de las distintas modalidades** según grupos de actividades que presentan una similar lógica de funcionamiento y más importante aún, que giran en torno a sectores con determinadas características que los definen y diferencian del resto.<sup>22</sup>

**De acuerdo al consenso alcanzado, se ha distribuido de la siguiente manera a las distintas modalidades:** Trabajo asociado, Sector primario, Servicios financieros, Servicios públicos, Consumo y Vivienda.

## 9. DISEÑO DE LA MATRIZ DE DATOS A OBSERVAR

A. Aproximación a la visión de los actores: resultados de la consulta

A continuación se presentan las opiniones relevadas sobre la información puesta a consideración de los agentes, a partir del agrupamiento de diversos elementos que determinan el funcionamiento de las organizaciones en los siguientes **tres aspectos:** sociales, económicos y de vinculación con el Estado y las políticas públicas.

**Del conjunto de interrogantes formuladas, el 100% muestra grados de relevancia importantes,** siendo los aspectos sociales y económicos los que alcanzan los mayores niveles, **mientras que el referido a las políticas públicas tiende a dar «tendencia a la relevancia».**

Ahora bien, antes de desglosar la información por aspectos y sus respectivas dimensiones, conviene construir una línea de



<sup>22</sup> [www.aciamericas.coop](http://www.aciamericas.coop)

análisis que muestre los elementos que constituyen los principales focos de información relevante. Es decir, podemos observar una serie de aspectos que se consideran más importantes y que se vinculan a un ideal de información relevante.

De esta manera, se tiene que la **revisión de la magnitud de las cooperativas, social y económicamente, parece ser una situación ineludible**. Al asumir la diversidad de organizaciones cooperativas, surge la necesidad de establecer una categorización transversal que permita construir un catastro lo más ajustado posible de las condiciones de las cooperativas, y a su vez, entender muchas de las preferencias desarrolladas en este formulario. Así, las respuestas tienden a definirse desde la experiencia que entregan las respectivas organizaciones, por lo que aspectos como los niveles productivos, comerciales y las relaciones con el Estado difieren en relación al tamaño de las cooperativas.<sup>23</sup>

Por lo anterior, cabe señalar que **trabajar una categorización transversal que mida la magnitud de las cooperativas** tanto desde el aspecto social como económico, **permitiría mostrar un escenario más real de las condiciones existentes de las cooperativas**.

En este sentido, se torna muy relevante **reconocer las diversas fuentes de financiamiento del sector, sean éstas públicas y privadas**, así como también el vínculo que puede establecerse con otras cooperativas (intercooperación), las diversas instituciones públicas y privadas que se vinculan al sector, así como **una posible estrategia de promoción diversa (que reconozca la diversidad cultural, social, territorial y económica de las cooperativas)**. Esto nos permite reconocer el interés y necesidad de información en las diversas cooperativas.

El aspecto económico se posiciona como uno de los ejes centrales a la hora de definir el funcionamiento y condiciones de existencia de las cooperativas. De allí, saldrán las luces que permitirán construir un escenario adecuado del estado de las cooperativas, estableciendo sus proyecciones y consistencia. Situación que se relaciona también con el punto anterior, donde las fuentes de financiamiento y las vinculaciones institucionales permitirían regular las condiciones económicas de las cooperati-

<sup>23</sup> Téngase presente que no es objeto de este trabajo la indagación sobre cuestiones definicionales, sino que ello se realiza en cuanto insumo para el objetivo central: definir la población objetivo a ser "observada", buscándose, por tanto, la mayor representatividad y generalidad posible.



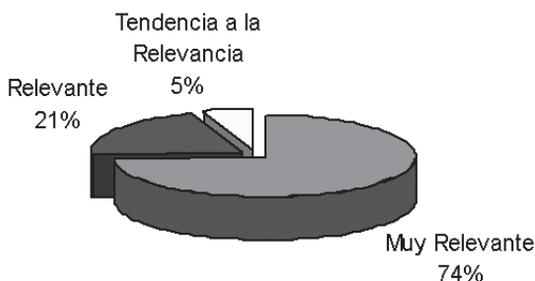
vas. En este sentido, **conviene considerar y difundir el rol social y económico que cumplen las organizaciones cooperativas**, sin importar su magnitud.

Por último, puede señalarse que en la aplicación del formulario, **las respuestas tienden a estar referidas a la propia experiencia**; es decir al funcionamiento de las respectivas cooperativas y organismos. Así, los niveles de relevancia pueden leerse también como un diagnóstico del estado de las cooperativas en general, y en especial, como una señal respecto de las principales necesidades del sector.

### 1) Aspectos Sociales

Se observa que en los aspectos sociales la tendencia muestra importantes niveles de Relevancia, con todos los aspectos considerados vinculados a los mayores niveles de importancia.

#### Niveles de Relevancia Aspecto Social



Ahora bien, podría señalarse que, en la medida que se va desglosando la información, comienzan a emerger una serie de aspectos que permiten establecer un marco ideal de información relevante para la constitución del Observatorio.

Así, **la dimensión de género, etárea, participación, beneficios y educación, son las que convocan mayores preferencias**. Situación que podría estar hablando de los diversos intereses de los sujetos vinculados al sector, a partir de su propia experiencia en las cooperativas (participación, democracia) y el influjo del ambiente (como puede ser la participación femenina), lo que en otras palabras podríamos denominar dimensión interna y externa.

Para una mayor comprensión de lo anterior conviene revisar cada una de las dimensiones:



### ◆ **Género**

Los datos demuestran una tendencia a considerar importante la participación igualitaria de género en las organizaciones, ya sea como socios, empleados o directivos.

### ◆ **Etárea**

La dimensión etárea es relevante para los encuestados. Cuando hablamos de los cargos directivos, la relación con el nivel técnico de los sujetos es esencial, aspecto que en los mayores de 65 años tiende a dispersarse. Se podría interpretar esto desde la experiencia de trabajo, en la que su inexistencia se reemplaza por conocimiento técnico, mientras que en su presencia, marcada por la edad, se toma como elemento de juicio para dimensionar su preparación. Del mismo modo, al referirnos a los empleados no parece haber clara preferencia por algún rango etéreo.

### ◆ **Participación Interna**

Las respuestas muestran una tendencia clara y precisa. Todos los aspectos considerados muestran niveles de relevancia altos. En este sentido, la participación se torna muy importante pues revelaría el funcionamiento interno y democrático que se da en las distintas cooperativas.

### ◆ **Beneficios Sociales**

Las respuestas tienden a establecer que es relevante conocer los diferentes beneficios sociales entregados por las asociaciones. Importan los recursos destinados, los tipos de beneficios entregados y su número.<sup>24</sup> De la relevancia otorgada se podría interpretar que parte importante de la existencia y percepción que se tiene de dichas organizaciones está vinculada con los beneficios entregados, situación que los encuestados rescatan desde el momento en que entregan relevancia a dicho punto.

### ◆ **Aportes a la Comunidad**

Al igual que los beneficios sociales, el indagar sobre los aportes a la comunidad es considerado relevante. Sin embargo, la cantidad de recursos que se destinan marca una tendencia a considerarlo muy relevante. La posibilidad de entregar beneficios a la comunidad se vincula con la magnitud de la organización así como con el ámbito en que ésta se mueve.

---

24 En este ejercicio pueden quedar en espacios fronterizos a la clasificación algunos ejemplos particulares. De todas formas, el hecho de agrupar bajo un criterio preciso es imprescindible y necesario para lograr una más clara lectura de lo observable en cada caso.

### ◆ *Intercooperación*

Se considera relevante o muy relevante indagar sobre la intercooperación de las organizaciones. Nuevamente merece mayor atención la cantidad de recursos destinados a la Intercooperación, disminuyendo la relevancia respecto del tipo de intercooperación.

### ◆ *Educación*

Respecto del nivel de instrucción, la tendencia marca su relevancia para los cargos directivos y en menor medida para los asociados y empleados. Sin embargo, esta relevancia se condiciona al tipo de formación de los directivos y su relación con el ámbito de acción de la organización. La capacitación y formación es muy relevante para todos los participantes de las cooperativas, pero en mayor medida para los empleados. Respecto de los recursos sigue la misma tendencia, son muy relevantes y se acrecientan cuando se habla de los cargos directivos o de gestión.

## 2) Aspectos Económicos

En el aspecto económico se observa que el nivel de mayor relevancia disminuye en relación al punto anterior, cuestión que no desacredita la importancia otorgada al aspecto económico pues en varias de sus dimensiones se logra el mayor número de preferencias ubicadas en el nivel muy relevante. Hablamos de las dimensiones productivas, de gestión y financieras, sin duda aspectos centrales en el devenir y funcionamiento de las cooperativas, sin importar el rubro en que ellas se muevan, determinando su desenvolvimiento en el mercado y la sociedad.

Del mismo modo, se observa que el aspecto económico repercute en los demás aspectos considerados, pues de la buena gestión (productiva, financiera y comercial) depende en gran medida la existencia y desarrollo de las cooperativas. Ahora bien, nuevamente merece especial atención definir la magnitud de las cooperativas, pues existen -y los sujetos encuestados así lo hacen saber- diferencias considerables respecto de su funcionamiento y de la información que se considera relevante a partir de su tamaño e impacto en el mercado. Esta cuestión permitirá categorizar a las cooperativas más allá de su definición tradicional (vivienda, ahorro y crédito, campesinas, etc.) para alcanzar categorías transversales que muestren las posibilidades económicas de las distintas organizaciones.

### ◆ *Comercial*

De la dimensión comercial se consideran relevantes todos sus aspectos, aunque se advierte cierta tendencia hacia las ventas en detrimento de las compras -sean éstos en el mercado



nacional como internacional-, cuestión que podría indicar la función de las cooperativas en el mercado. Por otra parte, se presta especial atención a los aspectos de comercialización.

#### ◆ **Productiva**

Respecto de la dimensión productiva, las respuestas vuelven a marcar una tendencia clara hacia los niveles de mayor relevancia.

#### ◆ **Dimensión Administración y Gestión**

En la gestión y administración, la relevancia está centrada en los sujetos que manejan este aspecto, así como de las diferentes estrategias y modelos de participación en el mercado. Se podría asumir que, a partir de la magnitud de las cooperativas, la presencia de profesionales se sustituye por la experiencia lograda en el sector.

#### ◆ **Generación de Empleo**

Respecto a la generación de empleo, las opiniones de la muestra son mucho más difusas que en las instancias anteriores. Más aún, aparecen preferencias que dan un número importante a la categoría CTR. A pesar de ello, se puede argumentar que esta dimensión es igualmente importante, pues la tendencia está marcada por los niveles MR y R, pero en menor medida que las otras dimensiones del aspecto económico.

#### ◆ **Dimensión Financiera**

En lo que atañe a la dimensión financiera, la tendencia es clara y otorga relevancia a los diferentes puntos consultados, cuestión que diagnosticaría el estado financiero de las organizaciones y su proyección (solvencia) en el mediano plazo. Especial atención merecen las fuentes de financiamiento y el nivel de endeudamiento, alcanzando unas de las mayores preferencias de todo el formulario.

### **3) Aspectos de la relación Cooperativas y Políticas Públicas**

El presente aspecto es considerado CTR, aunque con una mayor propensión hacia el nivel relevante, diferente a los dos puntos anteriores. Se podría entonces asegurar que dicho nivel importa menos a los sujetos encuestados, aspecto que en los números parece sustentarse. Sin embargo, se prefiere aquí interpretar los datos como un alcance de los ámbitos de determinación, donde las relaciones con el Estado pertenecen a dimensiones secundarias, menos concretas y directas que las referidas a los aspectos económico y social. Así, el formulario trabajado responde también a un diagnóstico acerca de la realidad vivida, donde la comu-



nicación con el aparato estatal es difusa. Se plantea la necesidad de generar herramientas de difusión que permitan reconocer vías de financiamiento y crecimiento de las cooperativas, sea ésta desde el mercado o desde el propio Estado. Ambos aspectos, económico y políticas públicas, se presentan estrechamente vinculados, siendo la promoción y protección de las cooperativas un elemento más de su funcionamiento económico.

#### ◆ **Formación y promoción**

Se les otorga relevancia a todos los puntos indagados, siendo los recursos y el grado de utilización de los instrumentos dispuestos los ítems de mayor interés. Se advierte cierto desconocimiento de los aportes que el Estado puede entregar a las cooperativas y viceversa, así como las formas indirectas de promoción y difusión.

#### ◆ **Regulación y protección**

En este punto se tiende a disgregar la opinión, siendo el nivel Relevante el que alcanza mayores preferencias. Nuevamente, aparece la sensación de desconocimiento de la relación que puede establecer el Estado con las Cooperativas.

#### **4) Otros elementos sugeridos por los actores encuestados**

Como fuera adelantado, uno de los propósitos de la consulta y una de las alternativas ofrecidas en el formulario, consistió en la posibilidad de aportar nuevos elementos por parte de los encuestados. Cabe señalar algunos ejemplos, dado que muchos de ellos serán luego recogidos en la Matriz y dada su importancia y pertinencia.

En el **plano social**: existencia de Comisiones específicas, rotación en distintas áreas de trabajo y participación, discriminar si los beneficios sociales son internos a la cooperativa o hacia fuera, existencia y características del Balance Social. Otro aporte interesante refiere a la participación de discapacitados (también de población negra) y si existe una política hacia esa población en las cooperativas.

En **lo económico**, participación en ferias internacionales y rondas de negocios, existencia de políticas activas de marketing, información comparativa con sectores de competencia en los distintos rubros, rentabilidad, niveles de logística junto a proveedores y clientes, costos financieros y, finalmente, nivel y tipo de la participación del Estado en las distintas áreas.

**En lo referente al aspecto políticas públicas, el aporte más interesante fue el de conocer las agencias públicas**



que aportan en este sentido y qué tipo de trabas o facilidades tienen las cooperativas para acceder a ellas.

### 5) Comentarios Adicionales

La Matriz propuesta deja fuera algunos elementos de particular relevancia para alguna de las modalidades cooperativas, particularmente las de vivienda, donde sería pertinente construir un capítulo específico para la misma.

Finalmente, propuestas tales como la de realizar una evaluación y seguimiento de la legislación referente al sector, escapan a los objetivos de una Matriz como la propuesta, que no deja de ser básicamente de carácter cuantitativo. Sin embargo, ello será objeto de próximas investigaciones, intentando desarrollar núcleos temáticos en paralelo a la Matriz.

### B. Propuesta de operacionalización teórico-conceptual de la Matriz

Una vez recorrido el camino de la elaboración primero, y luego de la consulta a los propios actores, se esta en condiciones de plantear la **Matriz propuesta para el OMERCOOP.**<sup>25</sup> na

ASPECTOS	DIMENSIONES	VARIABLES	INDICADORES
SOCIAL	Género	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Participación femenina</li> <li>- Participación femenina en instancias deliberativas, formales e informales</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>. N° de socias</li> <li>. N° de empleadas</li> <li>. N° de mujeres en Junta Directiva</li> <li>. N° y % de mujeres en asambleas</li> <li>. N° y % de mujeres en comisiones, reuniones informales regulares, etc.</li> <li>. Existencia de Comisión de Género</li> </ul>
	Minorías sociales	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Participación de población negra</li> <li>- Participación de discapacitados</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>. Ídem caso género</li> </ul>
	Etárea	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Participación de jóvenes</li> <li>- Participación de jóvenes en instancias deliberativas formales e informales</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>. Ídem caso género para población de jóvenes (hasta 30 - 35 años) y mayores (de 60 - 65 años)</li> <li>. Existencia actividades específicas para jóvenes</li> </ul>
SOCIAL	Participación interna	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Renovación de cargos</li> <li>- Rotación en los cargos</li> <li>- Participación en asambleas y otras instancias deliberativas</li> <li>- Otras instancias de participación, consulta, reclamos, presentación de propuestas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>. N° de órganos con miembros electos</li> <li>. N° y % de cargos electos</li> <li>. % de renovación de cargos en la última elección</li> <li>. N° y % de socios que ocupan por primera vez un cargo</li> <li>. N° y % de asistencia a asambleas</li> <li>. Cantidad y tipo de comisiones</li> <li>. N° y tipo de mecanismos de difusión de información interna a la cooperativa</li> <li>. Sistema de votación: a mano alzada o secreta</li> <li>. Existencia de comisiones respecto a la dinámica cooperativa</li> </ul>

<sup>25</sup> Cooperativistas, Investigadores y representantes del Estado.

SOCIAL	Beneficios sociales	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Recursos internos a la cooperativa destinados a beneficios sociales a socios y empleados de la cooperativa</li> <li>- Tipo de beneficios</li> <li>- Cantidad de beneficios</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>. Monto de recursos destinados a beneficios sociales</li> <li>. N° de beneficiarios</li> <li>. N° y tipo de beneficios</li> </ul>
	Aportes a la comunidad	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Recursos internos a la cooperativa destinados a aportes a la comunidad</li> <li>- Tipo de aportes</li> <li>- Cantidad de aportes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>. Monto de recursos destinados a aportes a la comunidad</li> <li>. N° y tipo de aportes</li> <li>. N° y tipo de participación de la cooperativa en eventos de la comunidad</li> <li>. Monto de los aportes en materia de difusión del cooperativismo en la comunidad</li> </ul>
	Interooperación	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Recursos internos a la cooperativa destinados o utilizados en actividades de intercooperación</li> <li>- Tipo de intercooperación</li> <li>- Tipo y sector de las cooperativas con las cuales se intercoopera</li> <li>- Acuerdos y alianzas estratégicas</li> <li>- Tipo de acuerdos o alianzas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>. Monto de recursos destinados a la intercooperación</li> <li>. N° y tipo de acciones de intercooperación</li> <li>. Sectores y tipos de cooperativas</li> <li>. Existencia y N° de alianzas estratégicas: locales, nacionales, regionales o internacionales</li> <li>. Existencia y N° de acuerdo o alianzas horizontales y verticales</li> </ul>
	Educación	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Nivel de instrucción</li> <li>- Capacitación e instrucción de personal directivo, socios en general y empleados</li> <li>- Recursos destinados a la capacitación general y laboral</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>. N° de años de instrucción formal en promedio (socios, empleados y Junta Directiva)</li> <li>. Monto y % de recursos destinados a la capacitación en cooperativismo y en el nivel técnico (internos y externos)</li> <li>. N° y % de socios, empleados/as y Junta Directiva que reciben capacitación</li> <li>. Tipo de capacitación e institución educadora</li> </ul>
ECONÓMICO	Comercial	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ventas</li> <li>- Compras</li> <li>- Comercialización</li> <li>- Participación en eventos de negocios</li> <li>- Marketing</li> <li>- Proveedores</li> <li>- Clientes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>. Volumen y monto de ventas: nacional, regional e internacional</li> <li>. Volumen y monto de compras: ídem</li> <li>. Monto de recursos para comercialización</li> <li>. N° y tipo de canales de comercialización</li> <li>. N° y tipo de intermediarios</li> <li>. Monto de comercio intercooperativo: ídem</li> <li>. N° de sucursales u oficinas de negocios: ídem</li> <li>. N° de veces que se participa en ferias rondas de negocios por año: ídem</li> <li>. Existencia de estrategias activas de marketing: N° y tipo (tamaño, nivel de especialidad, origen, etc.) de clientes</li> <li>. Posicionamiento en el mercado local: muy bueno, bueno, regular o malo. N° y tipo (ídem) de proveedores</li> <li>. N° de rubros de exportación</li> </ul>
	Productiva	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Producción</li> <li>- Costos</li> <li>- Inversión</li> <li>- Asociatividad productiva</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>. Volumen y monto de producción</li> <li>. Monto de otros ingresos</li> <li>. N° de rubros de producción</li> <li>. Origen de la materia prima e insumos: nacional, regional, internacional</li> <li>. Estructura de costos: Costos totales de producción (variables y fijos); Costos de la mano de obra, materia prima y otros insumos</li> <li>. Volumen de inversión</li> <li>. Monto de Inversión en bienes de capital y en la formación de recursos humanos a nivel productivo</li> <li>. Existencia de mecanismos o estrategias activas de asociatividad con clientes o productores.</li> </ul>



ECONÓMICO	Administración y gestión	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Recursos destinados a la gestión</li> <li>- Recursos profesionales y técnicos</li> <li>- Educación</li> <li>- Balance social</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>. N° de recursos humanos en áreas de administración y gestión discriminados por sexo</li> <li>. Monto de recursos económicos destinados a la gestión y administración</li> <li>. N° y % de profesionales en áreas de gestión y administración discriminados por sexo</li> <li>. Monto destinados a la formación en gestión y administración</li> <li>. N° y % de integrantes en áreas de gestión y administración discriminados por sexo</li> <li>. Nivel de formación general y específica de los integrantes de Junta Directiva y Gerencias</li> <li>. Existen planes o modelos estratégicos de gestión y administración</li> <li>. Existe un sistema de Balance Social</li> </ul>
	Generación de empleo	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Socios y empleados en las CTA</li> <li>- Empleos permanentes y transitorios</li> <li>- Nivel de formalización</li> <li>- Empleos part time</li> <li>- Empleos indirectos generados</li> <li>- Técnicos y profesionales</li> <li>- Seguro de desempleo</li> <li>- Remuneraciones</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>. N° de socios y empleados</li> <li>. N° de empleos permanentes y N° transitorios discriminados por sexo</li> <li>. N° estimado de empleos indirectos</li> <li>. N° de trabajadores afiliados a algún sistema de previsión social discriminados por sexo</li> <li>. N° de empleos part time discriminados por sexo</li> <li>. Existencia y nivel de cobertura del seguro de desempleo discriminados por sexo</li> <li>. Existencia y N° de técnicos y profesionales</li> <li>. Salario promedio</li> <li>. Salario máximo y mínimo</li> </ul>
ECONÓMICO			<ul style="list-style-type: none"> <li>. Monto total destinado a salarios y otras remuneraciones</li> <li>. N° de socios que perciben salario discriminados por sexo</li> <li>. N° y monto aproximado de otras formas de remuneración no pecuniarias</li> </ul>
	Financiera	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Estructura patrimonial</li> <li>- Fuentes de financiamiento</li> <li>- Endeudamiento</li> <li>- Excedentes</li> <li>- Distribución de excedentes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>. Patrimonio, activos y pasivos</li> <li>. Monto de financiamiento de capital propio</li> <li>. Monto de financiamiento externo</li> <li>. Monto de financiamiento externo por fuentes:</li> <li>. Tasa de interés promedio abonada en el último año</li> <li>. Excedentes anuales totales</li> <li>. Distribución del excedente por áreas de gasto</li> <li>. Monto del endeudamiento o porcentaje sobre ingresos totales anuales</li> </ul>
ESTADO - POLÍTICAS PÚBLICAS	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Formación y promoción</li> <li>• Regulación y protección</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Organismos públicos destinados al sector cooperativos</li> <li>- Organismos públicos vinculados con el fomento y la regulación por ramas de actividad</li> <li>- Recursos humanos y económicos destinados al sector cooperativo</li> <li>- Instrumentos de política empleados</li> <li>- Utilización efectiva del sector de dichos instrumentos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>. N° e identificación de organismos destinados al sector</li> <li>. N° e identificación de organismos vinculados por ramas de actividad</li> <li>. N° de personal dedicados al sector</li> <li>. N° de personal dedicado a tareas de formación y promoción, regulación y protección, y control</li> <li>. Monto total dedicado a esas tareas</li> <li>. Monto total dedicado al sector en recursos humanos</li> <li>. N° de cooperativas o instituciones de segundo y tercer grado que reciben algún tipo de apoyo del Estado, según número y tipo de apoyo</li> <li>. Existencia y tipos de apoyo del Estado o instrumentos utilizados: tarifas subsidiadas, beneficios a la exportación o subsidio a la importación, beneficios fiscales, etc.</li> <li>. Grado de conformidad con las instituciones</li> <li>. Estimaciones de nivel de utilización de instrumentos ofrecidos</li> <li>. Existencia de trabas de acceso a las instituciones o a sus beneficios</li> </ul>

## 11. CONSIDERACIONES FINALES

El Proyecto de Diseño de la Matriz fue concebido como un elemento dinamizador en las muy quietas estructuras de información de los países integrantes y socios del MERCOSUR. Por lo tanto, el desafío nos colocaba ante la responsabilidad de obtener un producto de calidad y pertinencia que pudiera ser instrumentado desde el sector público y privado vinculado al sector cooperativo.

Las recomendaciones del sector cooperativo respecto a la no inclusión del resto de los actores de la economía social en esta primera etapa del Observatorio, buscando no ampliar en exceso su campo de observación de forma de transformarlo en inviable, junto a la percepción de que este concepto se encuentra inmaduro en su tratamiento en distintos países considerados -particularmente en lo institucional y respecto a la información disponible o registrable-, llevó finalmente a esta no inclusión.<sup>26</sup>

Una vez sistematizado desde lo cuantitativo y conceptual el instrumento de recolección de información, se logró el producto inicial de la Matriz que establece un prototipo, en definitiva, un conjunto de dimensiones, variables e indicadores, como herramienta de construcción de un sistema de información.

La Matriz propuesta incluye múltiple información, tanto es así que difícilmente pueda relevarse toda, sin embargo, en esta etapa del proyecto OMERCOOP se entendió conveniente trabajar con la mayor desagregación posible, dado que será motivo de nuevas investigaciones el limitarla. Así, queda pendiente la elaboración metodológica de las herramientas de registro y sistematización de información, conjuntamente con el «cómo», «cuánto» y «a quién» preguntar.

---

<sup>26</sup> En este último caso, podemos reconocer las diferentes opiniones que surgen desde cooperativas vinculadas al sector de la vivienda donde se asumen sus funciones reguladoras del mercado, mientras que cooperativas de trabajo, mucho más pequeñas, definen su relación con el Estado desde las fuentes de financiamiento y sus acciones fiscalizadoras.



## Referencias Bibliográficas

- BERTULLO, Jorge *et al.* (2005): *Desarrollo Cooperativo, Políticas Publicas e Integración Regional*. Universidad de la República, Universidad de Chile, Unisinos, Universidad Javeriana de Colombia. Red UNIRCOOP, Proyectos 2004-2005. Canadá.
- DEFOURNY, Jacques *et al.* (2001). «Orígenes y perfiles de la Economía Social en el norte y en el sur», en *La Economía Social en el norte y en el sur*, Editorial Corregidor. Argentina.
- DEL RÍO, Jorge (1959). «Clasificación de las sociedades cooperativas», en *Revista del Instituto de Estudios Cooperativos*, N° 3, Ediciones Intercoop. Argentina.
- ETXEBERRÍA, Xabier *et al.* (2003). *Nueva Cooperación y Desarrollo Sostenible: un cambio hacia una Economía Social y Sostenible*, texto basado en una investigación de la Universidad de Deusto (Programa Alfa). España.
- SALMINIS, Javier Alejandro (s/r). *Significados, Alcances y perspectivas del sector de la Economía Social*. Argentina. [www.desarrollosocial.gov.ar/notas/foro1/trabajos/salminis.pdf](http://www.desarrollosocial.gov.ar/notas/foro1/trabajos/salminis.pdf)

(Endnotes)

<sup>1</sup> Unidad de Estudios Cooperativos (UEC), Universidad de la República – Uruguay.

<sup>2</sup> Instituto de Estudios Cooperativos (IECOOP), Universidad Nacional de la Plata – Arg.

<sup>3</sup> Programa Interdisciplinario de Estudios Asociativos (PROASOCIA), Universidad de Chile – Chile.

<sup>4</sup> Programa Incubadora Tecnológica de Cooperativas Populares (ITCP), Universidad Federal de Paraná – Brasil.

<sup>5</sup> La RECM es el organismo regional responsable de la coordinación e integración regional en materia cooperativa, en otras palabras, es el espacio institucional del MERCOSUR para las cooperativas.

<sup>6</sup> Si bien por razones de espacio en este artículo ello será tratado muy brevemente.

<sup>7</sup> Países plenos: Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay (y desde el 4 de julio de 2006 -no incluido por ello en la presente investigación- Venezuela). Países asociados: Bolivia y Chile.

<sup>8</sup> En este sentido, se entiende que la expansión y profundización económica, social y política del sector cooperativo, tiene que encontrar en la integración, el camino y las perspectivas de futuro.



<sup>9</sup> En este sentido, por ejemplo en el Observatorio Valenciano se puede leer la siguiente declaración de objetivos: «El Observatorio se concibe desde una perspectiva interdisciplinaria y con objetivos múltiples: captación de datos dispersos, sistematización y difusión de los mismos en el entorno, evaluación de las políticas públicas e impacto de la Economía Social en la solución de problemas económicos y de significación social». En: [www.observales.com](http://www.observales.com)

<sup>10</sup> [www.observatorioeconomiasocial.es](http://www.observatorioeconomiasocial.es)

<sup>11</sup> [www.observatorio.net](http://www.observatorio.net)

<sup>12</sup> BERTULLO, Jorge et. al. (2005).

<sup>13</sup> El cual en esta primera etapa incluye dimensiones que necesariamente luego deberán ser revisadas, dado que muchas de ellas se constituyen en sí mismas en importantes aspectos a considerar y desarrollar. Asimismo, la necesidad de acotar los aspectos del análisis, conlleva a la existencia de importantes ausencias, particularmente en lo que refiere a las condiciones de producción e higiene y los aspectos vinculados al desempeño ambiental y el desarrollo sustentable de las distintas actividades.

<sup>14</sup> Cuántos son los emprendimientos que la componen, qué características presentan y cómo han evolucionado, particularmente cuáles son sus fortalezas y debilidades y cómo cuantificarlas y definirlas claramente.

<sup>15</sup> Debe señalarse aquí, que un aspecto clave que no será desarrollado en el presente artículo, y en el que aún no se ha podido avanzar lo suficiente, consiste en la necesidad de establecer claramente las fuentes de información existentes y, más importante aún, las que es preciso generar para lograr obtener los resultados previstos y como hacerlo.

<sup>16</sup> Así, se seleccionó al menos un representante por país en los distintos subsectores, estos son: modalidades cooperativas, instituciones de segundo y tercer grado, agentes universitarios y estatales y, finalmente, actores del sector cooperativo a nivel regional (RECM).

<sup>17</sup> Finalmente, cabe destacar que se generó una importante cantidad de información, que si bien no pudo ser «trabajada» totalmente en esta investigación, será objeto de futuros desarrollos. Sólo a modo de ejemplo, sería muy interesante cruzar los datos de opinión según el tipo de actor entrevistado, para así distinguir que le interesa más a cada uno de los subsectores del movimiento.

<sup>18</sup> Esto implicará establecer convenios de colaboración con instituciones que acopien, centralicen, sistematicen y provean de información del Sector Cooperativo en cada uno de los países.

<sup>19</sup> Unas en un sentido más amplio, otras en cambio de alcance más restringido, unas con énfasis en lo económico y otras en lo social, etc. Por otra parte, las cooperativas se rigen según la normativa de cada país, por lo que allí también se encuentran diferencias a la hora de establecerse que se considera una entidad cooperativa, y con ello que requisitos deben cumplir. Ello no es un elemento menor, existiendo diferencias importantes entre los países incluidos en este trabajo. Sin embargo, el tratamiento de este tema escapa a los objetivos del mismo. Por mayor información al respecto, véase: «Régimen Legal de las Cooperativas del MERCOSUR». Serie jurídica N°1, Abril 2003. Reunión Especializada de Cooperativas del MERCOSUR. Uruguay.

<sup>20</sup> [www.aciamericas.coop](http://www.aciamericas.coop)

<sup>21</sup> Téngase presente que no es objeto de este trabajo la indagación sobre cuestiones definicionales, sino que ello se realiza en cuanto insumo para el objetivo central: definir la población objetivo a ser «observada», buscándose, por tanto, la mayor representatividad y generalidad posible.

<sup>22</sup> En este ejercicio pueden quedar en espacios fronterizos a la clasificación algunos



ejemplos particulares. De todas formas, el hecho de agrupar bajo un criterio preciso es imprescindible y necesario para lograr una más clara lectura de lo observable en cada caso.

<sup>23</sup> En este último caso, podemos reconocer las diferentes opiniones que surgen desde cooperativas vinculadas al sector de la vivienda donde se asumen sus funciones reguladoras del mercado, mientras que cooperativas de trabajo, mucho más pequeñas, definen su relación con el Estado desde las fuentes de financiamiento y sus acciones fiscalizadoras.

<sup>24</sup> Merece revisión lo que se entiende por beneficio social y su relación con otros beneficios entregados, es decir, su importancia dentro de las actividades realizadas por los asociados para establecer el impacto real que tienen los distintos beneficios entregados por las organizaciones.

<sup>25</sup> Téngase en cuenta que mucha información desagregada o comparada, surge de un procesamiento posterior de la información de forma conjunta. Idénticos comentarios pueden realizarse respecto a la posible -y muy pertinente- comparación de los datos de sector cooperativo con los correspondientes a los del sector empresarial capitalista.

<sup>26</sup> De todas maneras, la sistematización del concepto es incorporada como parte del trabajo, buscando contribuir con una mirada de futuro.





Investigaciones de la UEC

---

# Particularidades de la rentabilidad social en las cooperativas

Ernesto Molina  
Universidad de  
Sherbrooke, Canadá

Javier Andrés Silva Díaz  
Pontificia Universi-  
dad Javeriana, Colombia

Jorge Bertullo-  
Marcelo Setaro  
Unidad de Estudios  
Cooperativos  
Universidad de la  
República del Uruguay

## INTRODUCCIÓN

La presente investigación fue realizada en el marco de la Red de Universidades Americanas en Estudios Cooperativos y Asociativos (UNIRCOOP) que integran 22 universidades y es coordinada por la Universidad de Sherbrooke de Canadá.

Tuvo como objetivo fundamental definir las particularidades de la rentabilidad social en las cooperativas a partir de la experiencia propia de las mismas y la aplicación en ellas de los conceptos de Responsabilidad Social, Gestión Social y Balance Social.

Esta definición de particularidades y su análisis en los espacios propios de cada país, debe permitir en etapas más avanzadas de la investigación, la definición de un instrumento de medición y análisis que cuantifique el impacto económico, social, cultural y ecológico de la gestión cooperativa en sus asociados y comunidades más próximas.

El trabajo conjunto de tres investigadores cuya acción de trabajo se desarrolla en tres países distintos permitió la realización de ejercicios de investigación orientados a desarrollar y ejecutar las siguientes acciones:

- ♦ Revisión bibliográfica relacionada con el tema central de investigación.
- ♦ Revisión puntual en las cooperativas sobre la ejecución de la responsabilidad social y su presentación ante la comunidad a través del Balance Social.
- ♦ Análisis comparativo en organizaciones locales de cada país.
- ♦ Análisis comparativo entre los tres profesores investigadores.
- ♦ Análisis de casos concretos.
- ♦ Consolidación teórica de los conceptos fundamentales relacionados con el tema central de investigación (Responsabilidad Social – Balance Social – Rentabilidad Social).

## CAPITULO 1

### 1. PROBLEMA PRÁCTICO Y CONCEPTUAL DE LA RENTABILIDAD SOCIAL.

Definir la “rentabilidad social” en las cooperativas es una tarea compleja teniendo en cuenta que conceptos como la responsabilidad o el balance social, no tienen el mismo grado de desarrollo en todos los países y mucho menos de aplicación práctica. Adicionalmente, en la gestión diaria de las organizaciones no se han



logrado desarrollar herramientas concretas que dan cuenta del impacto empresarial en la sociedad, de medir este impacto y de concienciar a los asociados sobre la naturaleza de la rentabilidad social equilibrada con la necesidad de generar excedentes económicos que aseguren la sostenibilidad empresarial.

Para entender las particularidades de la rentabilidad social en las organizaciones, específicamente en las cooperativas, primero es necesario abordar algunas características previas que expliquen el por qué de la necesidad de pensar la rentabilidad en términos sociales más allá el concepto clásico de rentabilidad económica.

*Una de estas características previas debe ser entonces la especificidad de la forma cooperativa que explica varias razones fundamentales por las cuales la rentabilidad adquiere una connotación indispensable en el desempeño permanente de las organizaciones cooperativas.*

*La segunda característica sobre la cual se debe hacer especial énfasis es el concepto como tal de Responsabilidad Social, su pertenencia y fundamento en la forma cooperativa y la necesidad de instrumentalizar su desempeño.*

*Como herramienta del desempeño en la Responsabilidad Social, es necesario mostrar algunas características del Balance Social, la experiencia del mismo en algunos casos concretos, sus aciertos y sus errores, y la forma como debe integrarse al instrumento análogo por definición denominado Balance Económico.*

Por último, se pretende presentar algunos elementos que caracterizan la aplicación concreta de la responsabilidad social en las organizaciones mediante instrumentos particulares que diferencian esta actividad en el ejercicio cooperativo y lo hacen especialmente distinto a como puede ser su aplicación en las empresas privadas de capital o, incluso, en las empresas estatales.

## **2. ESPECIFICIDAD COOPERATIVA Y RENTABILIDAD SOCIAL.**

*Si la Responsabilidad Social se define como la “Respuesta que la organización debe dar a las expectativas en los sectores con los cuales ella tiene relación, en materia de desarrollo integral de sus asociados y empleados y en el aporte a la comunidad que le permitió crecer y desarrollarse”<sup>1</sup>, este concepto adquiere mayor relevancia en la organización cooperativa dada la*

<sup>1</sup>Documento sobre Responsabilidad Social - OIT.



*especificidad de su forma y las características propias de gestión de la misma.*

Siendo la empresa cooperativa una asociación autónoma de personas que unen esfuerzos y buscan satisfacer sus necesidades mediante el desempeño progresivo de una empresa de propiedad conjunta y gestión democrática, es esta característica la que permite afirmar que la primera gran responsabilidad empresarial es con sus mismos asociados o sector más cercano.

De esta manera, las necesidades y responsabilidades individuales se convierten en necesidades satisfechas socialmente con la premisa de una responsabilidad compartida y permanente.

Más aún, cuando estas organizaciones logran aplicar el principio de la intercooperación, es posible que lleguen a cubrir en gran proporción las necesidades de cada asociado y además se generen excedentes no sólo para la empresa cooperativa, sino para la sociedad en general.

Adicional a esto no se debe olvidar que una de las grandes responsabilidades de la forma cooperativa es la de generar procesos de desarrollo local y regional mediante el desempeño de su objeto social y la retribución de beneficios, económicos, sociales o culturales en su entorno.

Dadas las características propias del modelo cooperativo, las empresas pertenecientes a este sector logran trasladar sus resultados en la sociedad de varias maneras; la primera que se explica por el vínculo asociativo de un conjunto de personas con necesidades satisfechas a través de sanas prácticas de administración y un estilo de gestión propio y particular basado en su propósito fundamental que es el servicio.

La segunda, el rendimiento económico generado en las mismas que no se queda en manos de algunos pocos sino que se distribuye entre todos los asociados a través de nuevos productos, servicios, e incluso a través de rendimientos económicos; la tercera, el aporte que de estos beneficios se hace a la comunidad mediante el desarrollo de tareas comunitarias, al apoyo a procesos de desarrollo local o simplemente, el mejoramiento continuo de la calidad de vida de sus miembros vinculados a la cooperativa y representado en mejores posibilidades de trabajo, educación y desarrollo cultural.

Teniendo en cuenta estas particularidades, se puede concluir que en el servicio promovido por la forma cooperativa, con todas las características que las diferencian de las demás formas or-



ganizacionales, se puede inferir que la responsabilidad social tiene un campo de acción pleno en la forma cooperativa.

El propósito fundamental de la organización cooperativa es el servicio y la prestación eficiente del mismo demuestra la capacidad que tienen estas organizaciones de cumplir eficientemente con responsabilidades sociales.

Para hablar de Responsabilidad Social y posteriormente de los instrumentos que conllevan a su aplicación y generación de rentabilidad social, es necesario afirmar como primera medida que la forma cooperativa es la mejor expresión de un trabajo asociativo privado con responsabilidades sociales. Por ello se puede manifestar abiertamente que el concepto de Responsabilidad Social adquiere legitimidad en el desarrollo efectivo del objeto cooperativo (Dávila, 2005).

Adicional a todo lo expuesto anteriormente, la creación de capital social es una característica que demuestra que dentro del quehacer de la organización cooperativa ya está implícita la necesidad de cumplir con una responsabilidad asociativa y social.

Si las empresas cooperativas desarrollan su modelo bajo las premisas de la especificidad propia de ellas, la responsabilidad social se convierte en un fundamento y no en una opción como en las empresas de capital o aquellas que utilizan este concepto para desviar la atención del público, disminuir sus cargas impositivas o mecanismos de marketing y publicidad, aspectos sobre los cuales ahondaremos más adelante.

En consecuencia con lo anterior y verificando el análisis realizado en Uruguay, Canadá y Colombia, como lo veremos más adelante, muchas empresas han tomado conciencia de presentar su actividad social a lo largo del año mediante un Balance Social que apenas informa sobre algunos movimientos de asociados, actividades recreativas, culturales o de esparcimiento, pero no logra tocar el fondo de la actividad social y comunitaria de la empresa.

Este fenómeno se debe, entre otros motivos, a la falta de claridad en cuanto a la gestión social que debe ejercer la empresa, la falta de instrumentos de medición que permitan comprender y evaluar los recursos invertidos en el quehacer social o que permitan medir los utilizados eficientemente en la gestión del factor humano en todas sus dimensiones. Adicional a esto, se debe también a la idea errónea de separar los Informes económicos (Balance General, Estado de Resultados, indicadores financieros) del desempeño social, como si la empresa cooperativa tuviera dos dimensiones totalmente distintas y separadas que



no se integran en una sola forma de gestión. Precisamente, la característica fundamental de la empresa cooperativa en su doble propósito, social y económico, enmarcado en una actividad llámese financiera, multiactiva o económica.

Teniendo en cuenta lo anterior, hablar de rentabilidad social aún puede ser algo incierto hasta que no se logró precisar un mecanismo para aplicar, medir y presentar eficientemente la gestión social de la organización y su impacto en la sociedad.

### **3. RENTABILIDAD ECONÓMICA Y RESPONSABILIDAD SOCIAL DE LAS EMPRESAS DE CAPITAL.**

En la medida en que se ha analizado el desarrollo de la responsabilidad social cooperativa con miras a definir las particularidades de la rentabilidad social cooperativa, se ha descubierto en cada uno de los países estudiados, una gran divergencia de conceptos, interpretaciones y formas de aplicar la responsabilidad social empresarial como principio para generar rentabilidad social.

Esta divergencia de conceptos y aplicaciones se origina desde las prácticas de responsabilidad social en la empresa de capital donde este tema ha venido presentando distintas formas de interpretación y aplicación que desafortunadamente se ha trasladado a las formas cooperativas desconociendo su especificidad; más grave aún, desconociendo en muchos casos que la responsabilidad social en las cooperativas no es opcional sino fundamental en su gestión.

#### **3.1. Rentabilidad y Responsabilidad Social capitalista.**

En la actualidad la mayoría de empresas de capital, especialmente las de mayor volumen de activos, empleados, ventas y utilidades, se declaran preocupadas por la protección del medio ambiente y manifiestan estar listas a rendir cuentas a la sociedad en cuanto al uso que hacen de los recursos naturales; se dicen preocupadas por el desarrollo integral de sus empleados así como interesadas en comportarse como ciudadanos corporativos responsables.

Resumiendo, podemos encontrar tres puntos de vista con respecto a la rentabilidad económica y la responsabilidad social de las empresas capitalistas:



### 3.1.1. Primer punto de vista:

Milton Friedman nos recuerda que la responsabilidad social de la empresa capitalista no es otra cosa que la obtención de la máxima ganancia (Igalens y Peretti, 1980: 7); es decir, la razón de ser y el objetivo principal de las empresas capitalistas es el incremento del capital de los inversionistas, que subordina tanto las preocupaciones sociales y medioambientales como cualquier otra a los imperativos productivos y económicos. (Campron y Quairel-Lanoizelée, 2004).

### 3.1.2. Segundo punto de vista:

Para la empresa capitalista, la responsabilidad social es una operación de marketing y es buena para los negocios. Por eso, las actividades relacionadas con su promoción no deben de ser consideradas como un gasto sino como una inversión dado que producen beneficios y ganancias ya sea a corto o a mediano plazo.

### 3.1.3. Tercer punto de vista:

La empresa capitalista existe para satisfacer necesidades de la sociedad, por eso debe de actuar como un agente moral que tiene la posibilidad de utilizar reglas éticas en su proceso de toma de decisiones. En este sentido, la responsabilidad social podría, incluso debería, estar presente en el proceso de obtención de la rentabilidad económica.

## 4. APROXIMACIÓN CONCEPTUAL DE LA RESPONSABILIDAD SOCIAL COOPERATIVA.

A manera de resumen, podemos afirmar sin duda alguna que existen por lo menos tres formas de entender la responsabilidad social:

- ◆ La responsabilidad social no es otra cosa que obtener la máxima rentabilidad económica.
- ◆ La responsabilidad social es una operación de marketing que sirve a la obtención de la máxima rentabilidad económica.
- ◆ La responsabilidad social es una opción para que las empresas trasladen parte de sus utilidades a la comunidad con el objetivo de disminuir sus impuestos o compensar los daños generados sobre la sociedad o el medio ambiente en el desarrollo de sus actividades.

Si profundizamos aún más en la experiencia obtenida de la investigación realizada en Uruguay podemos agregar que la Responsabilidad Social es exclusiva de las empresas de capital por



su desarrollo y concientización, sin desconocer que la mayoría de cooperativas han tratado de alguna forma de desarrollar este concepto.

Pero si analizamos las experiencias de casos cooperativos de la provincia de Québec en Canadá, o casos exitosos de cooperativas en Colombia, podemos concluir que la Responsabilidad Social no solo atañe a las empresas de capital sino que es un propósito fundamental en las formas cooperativas.

Dada esta multiplicidad de factores relacionados con la Responsabilidad Social, es necesario plantear una ruta conceptual que permita articular los conceptos relacionados, ubicando elementos propios de gestión que den cuenta de las particularidades de la rentabilidad social en las formas cooperativas.

Partimos de la premisa de que para entender el concepto de “Rentabilidad Social en las cooperativas”, primero hay que definir con propiedad la Responsabilidad Social cooperativa, su mecanismo de gestión y presentación de cuentas a través del Balance Social.

Es necesario definir conceptual y teóricamente este concepto en el caso de las cooperativas, ya que podría presentarse el problema de que en la empresa de capital también se hable de “Rentabilidad Social” sin que esta apropiación refleje realmente un estilo propio de gestión, una iniciativa que parta de lo fundamental del accionar empresarial o que represente un verdadero interés por la comunidad como bien lo definen los principios cooperativos.

Así pues, tratando de esquematizar estos conceptos se podría pensar que el concepto de Rentabilidad Social parte de un interés, no exclusivo de la forma cooperativa sino de la sociedad en general, de crear elementos que permitan que la sociedad mejore progresivamente su calidad de vida. Esto significaría entonces que todas las empresas sean de capital, estatales o cooperativas, están llamadas a generar rentabilidad social en distintos grados y con diferentes responsabilidades.

#### **4.1. Responsabilidad Social Cooperativa**

*Anteriormente se citó un aporte de la OIT que define a la Responsabilidad Social como la “Respuesta que la organización debe dar a las expectativas en los sectores con los cuales ella tiene relación, en materia de desarrollo integral de sus asociados y empleados y en el aporte a la comunidad que le permitió crecer y desarrollarse”.*

Esta definición debe ser complementada con otras caracte-



rísticas que ayudarán a definir las particularidades finales de la rentabilidad social en las cooperativas, siempre teniendo en cuenta que la Responsabilidad Social adquiere distintas connotaciones según el tipo de organización sobre la cual se esté trabajando. Esto significa, que no será lo mismo hablar de responsabilidad social en organizaciones privadas con ánimo de lucro (de capital), en organizaciones del estado o en organizaciones privadas sin fines de lucro como las cooperativas.

Aquí se hace necesario resaltar que el hecho de que la cooperativa se defina como “organización privada sin fines de lucro” no la exime de generar rentabilidad económica acorde a su actividad y propósito fundamental de servicio.

“La cooperativa no tiene ánimo de lucro ya que su fin primordial es la prestación de un servicio que satisfaga las necesidades de las personas que la conforman. Por esta razón, la actividad empresarial de la cooperativa está supeditada a esa necesidad y sus actividades encaminadas a superarlas eficazmente a favor de sus asociados y no para enriquecerse a cuenta de ello” (DAVILA, 2005; 39)

Para las organizaciones privadas con fines de lucro, la responsabilidad social puede estar pensada como la contribución que hacen las empresas a la sociedad por el hecho de haber sido rentables en un periodo determinado dando a conocer así su compromiso con la comunidad en la cual está incorporada.

“La responsabilidad social empresarial es la capacidad de una empresa de compartir la vida y la historia de la sociedad en la que está inserta” (TORO, 2005)

Pero, esta responsabilidad también puede estar limitada al hecho de resarcir el impacto negativo que su funcionamiento ocasiona sobre los bienes públicos, la naturaleza o el medio ambiente en general. En un ejemplo mucho más amplio, muchas empresas no desarrollan acciones concretas de responsabilidad social ya que han determinado que la mejor manera de ejercer esta responsabilidad consiste en el simple hecho de no originar pérdidas económicas durante un periodo, es decir, el hecho de operar una organización generando utilidades, prestando servicios y ofreciendo empleo a un grupo poblacional ya es en sí misma una forma de ejercer la responsabilidad social empresarial.

Para el caso de las organizaciones del estado se podría pensar en un primer momento, que la responsabilidad social de las mismas es el fin último de su existencia y trabajo y que el sólo



hecho de existir en función de la ejecución de políticas públicas en favor de la sociedad representa la acción de su responsabilidad social. Aun así, en la mayoría de países, especialmente los Latinoamericanos, el Estado aún es incapaz de solucionar en su totalidad necesidades básicas como la salud, la educación, el transporte, etc., incapacidad que nos lleva a pensar que las organizaciones del estado en esencia trabajan por generar un bienestar responsable ante la sociedad, pero en la práctica sus acciones y esfuerzos son insuficientes.

Para el caso de las organizaciones cooperativas la responsabilidad social es parte fundamental de su trabajo dadas las características y modelo propio de gestión empresarial y social. Aún así y dadas las circunstancias de mercado en las que se desenvuelven estas organizaciones, el ejercer la responsabilidad social y realizar prácticas permanentes que aseguren una gestión social eficaz entre los asociados, son tareas que aún no se cumplen totalmente.

Si retomamos las características de cómo se ejerce la responsabilidad social en las organizaciones privadas con fines de lucro, podemos incorporar a la organización cooperativa en la primera forma, es decir, al retribución que la organización le da a la sociedad (asociado) por el hecho de haber operado, ser rentable y haber obtenido algunos excedentes al final de un periodo, siendo la única diferencia entre las dos formas organización (privada con fines de lucro y cooperativa) el hecho de ejecutar esta responsabilidad de forma implícita a su gestión y no opcional, esto es, que para las empresas de capital (privadas con fines de lucro) la responsabilidad social se ejerce de forma voluntaria según sus resultados o según la necesidad puntual que la administración tenga, y para las organizaciones cooperativas (privadas sin fines de lucro) esta responsabilidad está implícita en su forma de gestión, en el desarrollo de su objeto social y en la incorporación y desarrollo de unos principios y valores de gestión.

En resumen, la responsabilidad social es una labor propia y permanente de la forma cooperativa y su ejecución no corresponde a eventualidades de mercado o al libre albedrío de los administradores; la responsabilidad social es entonces una característica implícita en la forma cooperativa como parte de su modelo de gestión propio y particular.

#### **4.2. El Balance Social Cooperativo**

La herramienta o instrumento que permite medir el estado social de la organización cooperativa y a su vez el cumplimiento



de la responsabilidad social es el Balance Social.

Sobre el Balance Social se han desarrollado muchas propuestas tendientes a mejorar su contenido y a la vez incorporar indicadores de gestión que faciliten el desempeño de las organizaciones en procura del bienestar y mejoramiento continuo de la calidad de vida de los asociados.

Este desarrollo progresivo ha traído consigo la posibilidad, no solo de realizar un diagnóstico permanente de la gestión de la organización o la generación de información sobre el estado social de sus miembros, sino que además ha permitido la generación de políticas y programas de desarrollo que buscan de manera continua el desarrollo social a la par del desarrollo económico y financiero.

Pero más allá de generar una serie de indicadores, información o políticas de crecimiento, el Balance Social debe promover el desarrollo general de la organización de sus miembros y de la sociedad en general.

A pesar de los muchos avances teóricos y prácticos obtenidos a partir del Balance Social cooperativo, se ha notado que su aplicación no es del todo clara y por lo tanto eficiente a la hora de pensar en un tema más preciso, avanzado y complejo como es el de la rentabilidad social, y más aún cuando se busca dar razón de sus particularidades más inmediatas.

Aquí es necesario mencionar, que en el caso de Colombia, se tuvo la oportunidad de examinar el Balance Social de aproximadamente cincuenta organizaciones entre cooperativas de ahorro y crédito, cooperativas multiactivas, cooperativas con actividad financiera y fondos de empleados (forma cooperativa particular de Colombia).

De esta revisión lograda a partir de entrevistas realizadas a Gerentes de organizaciones, asociados directivos y asociados en general, y la revisión puntual de los informes de gestión anual emitidos por la totalidad de la muestra seleccionada, se pudo concluir lo siguiente:

- El concepto de Balance Social es referenciado por todas las organizaciones en la elaboración y presentación de sus informes de gestión anual.

- En la mayoría de casos su aplicación específica y su presentación ante los asociados se hace de manera distinta denotando que no existe un modelo unificado de implementación, ejecución y presentación.



- Existen grandes vacíos conceptuales en cuanto a su articulación con el concepto de responsabilidad y gestión social.
- El Balance Social aún no representa su importancia real teniendo en cuenta que las organizaciones cooperativas se fundamentan en la gestión social.
- En la mayoría de los casos, el Balance Social se ha limitado a presentar un resumen de las actividades realizadas por las cooperativas distintas al aspecto económico.

Teniendo en cuenta las anteriores observaciones es necesario realizar algunas precisiones.

En primer lugar, si bien es cierto que el Balance Social es un tema de gran interés en las organizaciones cooperativas colombianas, su implementación y desarrollo aún no han superado etapas avanzadas que permitan pensar en él como un instrumento idóneo de gestión y desarrollo empresarial.

La mayoría de ejercicios de implementación se han enfocado más en el diseño y presentación de una serie de indicadores que en muy pocos casos han sido llevados a la práctica organizacional y mucho menos a la planeación de operaciones estratégicas.

Es necesario entonces superar la etapa de analogía con los estados financieros, es decir, la presentación de Activo Social, Pasivo Social y Patrimonio Social, y generar herramientas acordes a los procesos administrativos de planeación y dirección organizacional. Esto no significa que el Balance Social deje de manejar herramientas sencillas en su diseño y aplicación, sino que debe generar indicadores e información que faciliten a los administradores un mejor desempeño de sus funciones sociales.

Si bien es cierto que el Balance Social debe ser una forma de rendir cuentas ante los asociados sobre las distintas actividades sociales realizadas en un periodo determinado, a su vez el Balance Social debe reflejar el rendimiento de la organización en cuanto a la gestión social desarrollada, los recursos aplicados en su desarrollo y además debe demostrar la sostenibilidad de la organización en términos sociales.

Aún así y pese a las falencias analizadas anteriormente, el Balance Social ejecutado en las organizaciones analizadas permite, en gran medida, dar cuenta sobre la ejecución responsable de una actividad social en el marco empresarial cooperativo. Así mismo, el análisis realizado sobre los informes de gestión anual presentados por las cooperativas estudiadas, ha permitido ex-



traer elementos particulares que dan cuenta de algunas particularidades de la rentabilidad social cooperativa.

### **4.3. Aproximación al concepto de Rentabilidad Social Cooperativa**

La rentabilidad social puede ser vista como el resultado del ejercicio de la responsabilidad social a través de proyectos sociales en una comunidad, originando algún tipo de beneficio común que en últimas tendrá relación absoluta con el factor económico.

Como respuesta, complemento o contrapartida a la rentabilidad económica, la rentabilidad social hace referencia a proveer a la sociedad de más beneficios que pérdidas. Específicamente en lo relacionado a la forma cooperativa, el desarrollo efectivo de su objeto social tendrá como uno de sus fines principales este tipo de rentabilidad en razón a su propósito de servicio, su actividad económica basada en el no lucro pero su vez, manteniendo la expectativa que generar rendimientos económicos que contribuyan al desarrollo de una actividad social.

Aquí, es conveniente definir como tal la actividad social en la cooperativa, más aún teniendo en cuenta la diversidad de conceptos expresados en el Balance Social presentado por la mayoría de organizaciones.

Lo primero que se debe anotar es que la actividad social es el fin último de la organización cooperativa y no un apéndice como lo sugiere la presentación de la Gestión Social anual de las cooperativas estudiadas. La actividad social es el quehacer permanente de la organización y este se refleja en el total de tareas y ejecuciones de la cooperativa.

En este orden de ideas, será rentable socialmente, la organización que en cumplimiento de su actividad logre mantener la prestación de estos servicios a precios competitivos, llegando a mayor número de usuarios de forma progresiva y generando a la vez recursos económicos; adicionalmente la organización deberá generar mecanismos de participación colectiva y desarrollo permanente, desde lo particular hasta lo general.

### **5. Rentabilidad económica y rentabilidad social de las cooperativas y de las asociaciones mutualistas.**

Definidos algunos elementos conceptuales de la Responsabilidad y el Balance Social según las investigaciones realizadas en los tres casos de análisis (Canadá – Colombia – Uruguay) y antes



de empezar a definir en propiedad la rentabilidad social en las cooperativas y sus particularidades, vale la pena profundizar en la marcada diferencia que existe entre la rentabilidad económica y la social, específicamente en las cooperativas.

Para ello, se han tenido en cuenta dos formas de organización cooperativa; las cooperativas como tal y las asociaciones mutuales, esto a la luz de casos concretos analizados en la provincia de Québec (Canadá), los cuales se presentarán en el capítulo 3 de este informe. En estas organizaciones de naturaleza cooperativa, se profundizará en la idea de la economía social como punto de partida para la generación de rentabilidad social mancomunada a la generación de rentabilidad económica como medio para ejercer la actividad y no con fin último.

### **5.1. Rentabilidad Económica cooperativa.**

Según lo anterior, la rentabilidad económica de la cooperativa se convierte en un medio indispensable para satisfacer las necesidades de los socios por medio de una actividad productiva que debe respetar y debe inspirarse en los valores y principios explícitamente aceptados y expresados por el movimiento cooperativo. (ACI) La rentabilidad económica esta ligada a la naturaleza misma de la cooperativa y, por eso, sin ella la cooperativa no puede existir mucho tiempo. Pero siendo indispensable para las cooperativas, la rentabilidad económica debe situarse en una medida que garantice la existencia permanente de la cooperativa (actividad económica de producción de bienes o servicios) sin arriesgarse a deformar su misión (satisfacer las necesidades de sus socios).

Schwab utiliza la expresión «fourchette de rentabilité» para referirse a ese límite inferior de la rentabilidad económica bajo el cual se amenaza la existencia de la cooperativa y a ese límite superior que al ser sobrepasado amenaza la misión de la cooperativa. (Schwab, 2006). Es decir, la «fourchette de rentabilité» se convierte en la medida de la distinción cooperativa y expresa la particularidad de la rentabilidad económica de las cooperativas.

### **5.2. Rentabilidad Social cooperativa.**

Por otro lado, la rentabilidad social forma parte de la misión de la cooperativa ya que se trata de satisfacer las necesidades de sus socios por medio de una actividad productiva y no la necesidad de incrementar el valor del capital invertido. Esas necesidades de los socios deben satisfacerse según valores y



principios explícitamente aceptados y expresados por el movimiento cooperativo.

Por su parte, la rentabilidad social de una cooperativa se refiere al impacto de sus actividades sobre sus socios, su comunidad, incluso su sociedad. Se trata del impacto de la misión, de los servicios ofrecidos, de la respuesta a las necesidades de los socios sobre los mismos socios y sobre su entorno. La rentabilidad social, entonces, no puede restringirse a algunos gestos de protección del medioambiente, no puede limitarse a algunos donativos y patrocinios, no puede reducirse a algunas políticas favorables a los empleados y a los trabajadores. No puede ser solamente eso ni debe ser solamente un poco más de eso, no se trata de muchos gestos, muchos donativos o muchas políticas; se trata de todas esas preocupaciones articuladas en los valores y principios cooperativos.

Las particularidades de la rentabilidad social de las cooperativas radican en la puesta en práctica de los valores y principios que definen la identidad cooperativa.

El impacto social de las cooperativas no se limita a la responsabilidad social de las empresas capitalistas ni se compara con ella sino que se diferencia cualitativamente. La rentabilidad social de las cooperativas es una exigencia inherente a ellas mismas, de igual manera que lo es la rentabilidad económica.

Una cooperativa no puede existir de forma permanente sin rentabilidad económica pues la actividad de producción de los bienes y servicios que necesitan los socios se paralizaría pero tampoco sin rentabilidad social pues esa misma actividad de producción se desnaturalizaría. Pero además, de ser inherente a la naturaleza misma de las cooperativas y de las asociaciones mutualistas, la rentabilidad social de las cooperativas esta ligada a sus propietarios a través de la utilización de los bienes y servicios que ofrece. No se trata de idealizar a las cooperativas sino de reconocer la existencia de límites sociales que no pueden sobrepasarse sin amenazar tanto la existencia de la cooperativa como su identidad propia. Esos límites están marcados por el respeto los siete principios reconocidos por el movimiento cooperativo.

En razón a que las particularidades de la rentabilidad social de las cooperativas radican en la puesta en práctica de estos valores y principios, es necesario precisar exactamente cuales son aquellas características que definen las particularidades y que son necesarias tanto para el desarrollo y generación de rentabilidad social, como para su medición y análisis a través de un instrumento idóneo.



## A MANERA DE CONCLUSION

La rentabilidad social, que representa el impacto de las actividades de las cooperativas y mutuales sobre sus socios y su comunidad, sea esta local, regional o nacional, forma parte intrínseca de su identidad. Poder observarla permitiría mejorar la gestión y el gobierno de las cooperativas.

La rentabilidad social no se opone a la rentabilidad económica sino que ambas se complementan en sus particularidades.

Aquí se debe entender muy bien que la rentabilidad social parte de varios conceptos fundamentales que deben ser desarrollados en profundidad en la gestión cooperativa a fin de medir el impacto y crecimiento sostenible, tanto de la organización cooperativa, como de la calidad de vida de sus socios.

### Estos conceptos fundamentales son:

§ La responsabilidad social cooperativa como elemento intrínseco en la gestión.

§ El balance social como informe o rendición de cuentas pero también como primer instrumento de medición de la gestión.

§ La rentabilidad económica como medio para generar crecimiento, desarrollo y rentabilidad social.

## CAPITULO II CASOS ESTUDIADOS PARA LA DEFINICIÓN DE LAS PARTICULARIDADES DE LA RENTABILIDAD SOCIAL COOPERATIVA

### 1. EXPERIENCIAS COOPERATIVAS EN EL URUGUAY

#### 1.1. El caso COFAC <sup>2</sup> de responsabilidad social

La Cooperativa Familiar de Ahorro y Crédito (COFAC) es la principal empresa cooperativa que opera en el rubro financiero. En el año 2000 COFAC comenzó a realizar algunos avances, en el intento de implementar un modelo de balance social dentro de su empresa. Sin embargo, dicho esfuerzo no llegó a concretarse en términos prácticos. La importante crisis financiera que sufrió el país en el año 2002, fue superada con mucha dificultad por esta empresa.



*Si bien el plan de desarrollo estratégico de COFAC incorpora como un elemento clave el desarrollo de la responsabilidad social, la misma no ha podido ser implementada aún por la empresa. En el cuadro siguiente presentamos un breve resumen de los avances conceptuales realizados por la Comisión de Asuntos Cooperativos y Educación de COFAC.*

**El fallido modelo de COFAC**

Dimensiones	Variables
Valores y Transparencia	*Principios éticos *Prácticas Comerciales
Público Interno	*Participación y diversidad *Compromiso con Funcionarios *Compromiso con dirigentes
Medio Ambiente	*Impacto ambiental *Rendición cuentas social
Proveedores	*Selección y compromiso con proveedores *Selección y compromiso con tercerizados
Socios	*Formación y participación *Marketing y comunicación *Atención a Socios
Movimiento Cooperativo	*Compromiso con Mov. Coop.
Comunidad Local	*Impacto local o barrial de COFAC *Relación y articulación actores
Gobierno y Sociedad	*Políticas del gobierno *Participación en proyectos sociales del gobierno *Compromiso con organizaciones sociales

Fuente: Departamento de Educación de COFAC

## 1.2. El caso ACAC de Responsabilidad Social

*La Cooperativa ACAC es una empresa de ahorro y crédito por capitalización, que tienen sus orígenes por el año 1986. En el año 1998 experimenta una fuerte expansión, mediante la asociación con la empresa cooperativa francesa Credit Agricole. Al día de hoy cuenta con 15 sucursales, concentradas en la zona metropolitana del país, y una masa social que asciende a los 150 mil asociados<sup>3</sup>.*

<sup>2</sup> El 24 de Junio del año 1972 por obligación legal se constituye COFAC (Cooperativas Federadas de Ahorro y Crédito) a partir de 10 entidades cooperativas que ya venían trabajando de forma coordinada desde 1970. Se trata de cooperativas abiertas en su mayoría, y de base territorial; Crédito); En 1978: Se crea la Cooperativa de Segundo Grado (COFAC); durante 1983 se crea la Administración Central de COFAC; en 1986, se constituye de la Cooperativa Nacional COFAC.

El número de afiliados se acercó a las 200.000 personas, altamente significativo para un país de tres millones de habitantes con filiales y oficinas habilitadas en prácticamente todo el país-

Lamentablemente durante el transcurso de esta investigación COFAC, dejó de existir, según la configuración descrita. Hoy cerrada e intervenida, se realizan negociaciones con el BANDES de Venezuela, quién se haría cargo de su gestión bajo otra modalidad jurídica.



La cooperativa cuenta con la FUNDACIÓN ACAC, que fue creada en el año 1993. Esta fundación trabaja con el objetivo estratégico de realizar obras de bien público y servicios de interés para la comunidad, en todas aquellas localidades donde existe presencia de Cooperativa ACAC y las empresas y asociaciones donde tenga participación. Su Misión es clara y concreta: contribuir solidariamente a mejorar la calidad de vida de la gente. En el cuadro siguiente se resume a los principales programas sociales de esta fundación.

### Fundación ACAC, programas solidarios

Programas	Descripción
Fortalecer para Crecer	Apoyo para fortalecimiento institucional de organizaciones sociales, mediante formación y capacitación
Uruguay Solidario	Difusión y promoción de las actividades que realizan organizaciones sociales y empresas solidarias
Voluntariado Corporativo	Participación del personal de COFAC en actividades de voluntariado social
Educar con todo	Apoyo en infraestructura a instituciones educativas zonas rurales y de contexto crítico
Zonalegría	Actividades de instalación y mantenimiento de espacios infantiles

Fuente: [www.uruguaysolidario.org.uy](http://www.uruguaysolidario.org.uy)

En realidad esta expresión de responsabilidad social parece guardar una relación más directa con las prácticas de las organizaciones asociadas al DERES. Esta Fundación orienta sus acciones fuertemente hacia la promoción social y comunitaria, dentro de los espacios sociales en los cuales se desarrolla la actividad de la cooperativa.

No se cuenta con referencias directas de aplicación de principios de Balance Social en esta empresa.

## 2. EXPERIENCIAS EN LA PROVINCIA DE QUEBEC.

### 2.1. El Balance de responsabilidad social del «Mouvement Desjardins».

El Movimiento Desjardins es una fuerza económica y humana constituida por 5,5 millones de socios, 40 000 empleados y 7 000

<sup>3</sup>Información disponible en [www.acac.org.uy](http://www.acac.org.uy).

directivos electos por los socios. Desjardins representa un activo de 118 000 millones de dólares canadienses, una red federada de 568 cajas populares o sociedades cooperativas de ahorro y préstamo y 921 centros de servicios en Québec y en Ontario, 113 centros de servicios en Manitoba y en Nouveau-Brunswick así como 3 centros de servicios en Florida, Estados Unidos.

Desjardins produce anualmente un Balance de responsabilidad social (Desjardins, 2005) en el cual se hace referencia a la misión del movimiento que es de contribuir al bienestar y al mejoramiento económico y social de las personas y de las colectividades dentro de los límites compatibles con el campo de acción específico de Desjardins que son los servicios financieros. Esta contribución se materializa tanto desarrollando una red cooperativa integrada de servicios financieros seguros y rentables sobre una base permanente como también educando a la democracia, a la solidaridad y a la responsabilidad individual y colectiva sobre todo a los socios, directivos y empleados. Por otra parte, la visión de Desjardins lo lleva a buscar ser la mejor institución financiera en cuanto a satisfacción de las necesidades de sus socios y clientes así como en cuanto al desarrollo rentable de los negocios; este desarrollo se alcanza ofreciendo servicios accesibles, eficaces y completos y contribuyendo al fortalecimiento del movimiento cooperativo financiero de Canadá.

La misión, la visión y los valores de Desjardins lo llevan a constituirse en una institución financiera única, con un amplio abanico de intervenciones que generan efectos positivos para toda la comunidad (Desjardins, 2005), y el balance de responsabilidad social tiene como objetivo mostrar en detalle esas intervenciones y esos efectos utilizando para ello las seis dimensiones siguientes: a) los resultados financieros; b) el gobierno cooperativo; c) el compromiso con la comunidad; d) la gestión de los recursos humanos; e) la protección del medioambiente y f) la solidaridad internacional. Si bien las seis dimensiones se retoman cada año, la manera de presentarlas no facilita la comparación de los resultados año con año.

## **2.2. El Balance de vida cooperativa de la «Coop fédérée»**

La Coop fédérée está formada por 101 cooperativas federadas, 68 000 socios, 12287 empleados, beneficios distribuidos individualmente a los socios por una suma de 8,5 millones de dólares, excedentes logrados antes de la distribución de beneficios y del pago del impuesto sobre los excedentes de 42 millones de dólares.



El Balance de vida cooperativa (La Coop fédérée, 2005) es un instrumento que mide las actividades de la asociación cooperativa así como su contribución en la comunidad y que busca, por un lado, permitir a las cooperativas medir, analizar y comparar sus resultados con los de la red de cooperativas y, por otro lado, contribuir con el trabajo de la red de documentar adecuadamente sus maneras de actuar y su práctica para compartirlas con el conjunto de cooperativas. Los cuatro sectores involucrados en la cooperativa: los socios, los directivos, los empleados y las otras partes asociadas, se convierten en las dimensiones con las que se inicia la operación del balance. Es importante resaltar que tanto las dimensiones como las variables y los indicadores utilizados son los mismos cada año y su tratamiento es presentado de una manera que facilita las comparaciones año con año.

### **Las cuatro dimensiones del balance de vida cooperativa:**

- Los socios
- Evolución de la membresía
- Vida asociativa de la cooperativa
- Vida económica de la cooperativa
- Productos y servicios para los socios
- Comunicación con los socios
  
- La Junta Directiva o Consejo de Administración
- Representatividad
- Funcionamiento
- Liderazgo
- Relaciones y vínculos con la dirección-gerencia
  
- Los empleados
- Presencia de mujeres en los puestos de dirección y de los cuadros
- Estimación de los salarios de la cooperativa y de los salarios en sectores de actividad comparable
- Formación ofrecida a los empleados
  
- Las otras partes asociadas
- Cantidad de visitantes recibidos
- Trabajo voluntario de los directivos y de los empleados
- Destino de las donaciones y de los patrocinios
- Política de protección del medioambiente y de recuperación, plan de urgencia medioambiental

### 2.3. El Balance Social del «SSQ Groupe financier»

El SSQ Groupe financier es una institución mutualista compuesta por 715 mil poseedores de pólizas y contratos, mas de un millón de clientes, mas de 1250 empleados y tres mil millones de activos que gestionar.

El Balance Social (SSQ, 2004) busca confrontar sus valores con sus comportamiento para permitir detectar los elementos de hay que mejorar así como aquellos en los cuales la empresa destaca. Hay que notar que las dimensiones para operar el balance y las variables utilizadas no son presentadas de manera tal que faciliten las comparaciones año con año. El Balance Social 2004 se compone de cinco dimensiones : el gobierno cooperativo, la gestión, los recursos humanos, la comunidad, el medioambiente.

#### Las cinco dimensiones utilizadas y sus variables son:

- El gobierno
- Calidad de los socios y composición del consejo de administración
- La gestión
- Verificación externa del respeto de las normas de solvencia y de las normas de sana gestión.
- Verificación interna
- Las relaciones humanas
- La distancia y el acceso para la clientela
- Un ambiente de trabajo estimulante
- El desarrollo de competencias de los empleados
- Asegurar el relevo : familiarizar a los jóvenes con los principios de la cooperación e iniciarlos al mundo laboral
- La comunidad
- Contratos de servicio con empresas que contratan prioritariamente a persona discapacées
- Contribuciones, donaciones, patrocinios
- Voluntariado de empleados
- El medioambiente
- Política de reciclado



## Referencias Bibliográficas

- ACI, (2000). Balance Social 4.0. Curso en CD. Ver información en: [www.alianzaaci.org.cr](http://www.alianzaaci.org.cr).
- AGUIRRE, N. L., (2005). Balance Social: expresión responsable de las organizaciones con fines sociales. NETICOOP. Montevideo. Disponible en: [www.neticoop.org.uy/documentos.html](http://www.neticoop.org.uy/documentos.html).
- AUDEBRAND, Luc et al. (2004). «La responsabilité et la performance sociale d'entreprise», dans TREMBLAY, Diane-Gabrielle et David ROLLAND (sous la direction). Responsabilité sociale d'entreprise et finance responsable. Quels enjeux?, Sainte-Foy, Québec, Presses de l'Université du Québec, p. 9-23.
- ÁVILA Rafael.1998. Organización y Gestión de la investigación en la Universidad. El Instituto de Estudios Rurales. Pontificia Universidad Javeriana, Conciencias, Ediciones Antropos. Bogotá, Colombia.
- BANQUE DE MONTRÉAL (2005). Rapport sociétal 2005 y Déclaration annuelle, [http://www2.bmo.com/bmo/files/images/7/2/1\\_FRE\\_FULL\\_report.pdf](http://www2.bmo.com/bmo/files/images/7/2/1_FRE_FULL_report.pdf) ; sitio consultado el 20 de abril de 2006
- BARZALLO Mendieta, P.(XXX). Fundamentos históricos y teóricos del sistema cooperativo de ahorro y crédito. Disponible en: [www.neticoop.org.uy/documentos.html](http://www.neticoop.org.uy/documentos.html).
- CAPRON, Michel y Françoise QUAIREL-LANOIZELÉE (2004). Mythes et réalités de l'entreprise responsable, Paris, La Découverte, CCQ-Conseil de la coopération du Québec. Qu'est-ce qu'une coopérative? <http://www.coopquebec.coop/mouvement/cooperative/> ; sitio consultado el 20 de abril de 2006
- DÁVILA L. de G., Ricardo. 2004. Innovación y éxito en la gerencia cooperativa; Casos exitosos de cooperativas rurales de ahorro y crédito. Pontificia Universidad Javeriana. Bogotá. Colombia
- DERES (2005). Manual para la Preparación e Implementación del Balance Social en el Uruguay. Montevideo. Disponible en la página web: [www.deres.org.uy](http://www.deres.org.uy)
- DERES (2005). Manual de Primeros Pasos. Montevideo. Disponible en la página web: [www.deres.org.uy](http://www.deres.org.uy)
- DESJARDINS (2005). Bilan de responsabilité sociale 2005. Un présent qui a de l'avenir. [http://www.desjardins.com/fr/a\\_propos/publications/bilans\\_sociaux/bcomp05.pdf](http://www.desjardins.com/fr/a_propos/publications/bilans_sociaux/bcomp05.pdf)
- ETHOS (2005). Guia de Elaboracao do Balanco Social 2005. Brasil. Disponible en: [www.ethos.org.br](http://www.ethos.org.br).
- FAVREAU, Louis (2005). Les regroupements nationaux d'économie sociale au Québec : Essai d'analyse politique. Outaouais, CRDC, Série recherche N° 36
- FERNÁNDEZ, L., Geba, N., Montes, V., Shaposnik, R., (1998). Balance Social cooperativo integral. Un modelo argentino basado en la identidad cooperativa. Cuaderno serie investigación 5. Argentina.

- FONTAN, Jean-Marc (2006). «La recherche partenariale en économie sociale au Québec», HORIZONS, Gouvernement du Canada, volume 8, numéro 2, février, p.16-21.
- GÉLINAS, Jacques (2000). La globalisation du monde. Laisser faire ou faire?, Montréal, Écosocité, 340 p.
- GOLDSMITH, Edward y Jerry MANDER (2001). Le procès de la mondialisation, France, Fayard, 489 p.
- GONZALEZ, Tito. La responsabilidad social de la empresa, un buen negocio, <http://www.monografias.com/trabajos13/bune/bune.shtml#al> ; sitio consultado el 20 de abril de 2006
- GUERRA, Pablo A, 2002. Socioeconomía de la Solidaridad; una teoría para dar cuenta e las experiencias sociales y económicas alternativas.. Editorial Nordan – Comunidad. Montevideo. Uruguay.
- IGALENS, Jacques y Jean-Marie PERETTI (1980). Le bilan social de l'entreprise, Paris, PUF, Que sais-je?, 127 p.
- JACQUARD, Albert (1995). J'accuse l'économie triomphante,s.l.,Calmann-Lévy, 167 p.
- LA COOP FÉDÉRÉE (2005). Le bilan de vie coopérative : un outil pour les coopératives de réseau, Direction des affaires coopératives, 43 p.
- OIT-ANDI-CJC (2001). Manual de Balance Social. Versión Actualizada. OIT. Colombia.
- RAMÍREZ, Luis. 2002. Fundamentos de gestión cooperativa en procesos de formulación estratégica; la ventaja cooperativa. IRECUS, Université de Sherbrooke. Sherbrooke. Canada
- SILVA, Juan Manuel y Dávila Ladrón de Guevara, Ricardo (Compiladores y editores). 2002. Gestión y Desarrollo; el caso de las cooperativas en Colombia. Pontificia Universidad Javeriana. Bogotá. Colombia
- STIGLITZ, Joseph (2002). La grande désillusion, France, Fayard, 325 p.
- SCHWAB, Stéphane (2006). «La fourchette de rentabilité», revue D.G.,
- TORO Carnevali, D. (2005). La medición de la Responsabilidad Social en las entidades del Tercer Sector. NETICOOP. Montevideo. Disponible en: [www.neticoop.org.uy/documentos.html](http://www.neticoop.org.uy/documentos.html).
- SSQ (2004). Bilan social. Ouvert sur l'avenir. [http://www.ssq.ca/fr/engagement/pdf/bilansocial-f\\_2004.pdf](http://www.ssq.ca/fr/engagement/pdf/bilansocial-f_2004.pdf)
- VILLAR, RODRIGO (2001) El Tercer Sector en Colombia Evolución, dimensión y tendencias. Confederación Colombiana de Organizaciones No Gubernamentales. Bogotá Colombia
- ZIEGLER, Jean (2005). L'empire de la honte, France, Fayard, 324 p.
- ZIEGLER, Jean (2002). Les nouveaux maîtres du monde et ceux qui leur résistent, France, Fayard, 364 p.

**Sitios web consultados:**

- [www.deres.org.uy](http://www.deres.org.uy)
- [www.ethos.org.br](http://www.ethos.org.br)
- [www.iarse.org](http://www.iarse.org)
- [www.neticoop.org.uy](http://www.neticoop.org.uy)
- [www.ilo.org](http://www.ilo.org)
- [www.unglobalcompact.org](http://www.unglobalcompact.org)
- [www.uniethos.org.br](http://www.uniethos.org.br)
- [www.unrisd.org](http://www.unrisd.org)
- Página de la Fundación de la empresa de crédito cooperativo ACAC:
- [www.uruguayosolidario.org.uy](http://www.uruguayosolidario.org.uy)





# **Cooperativas, Tributación y Recomendación 193 de OIT**

## **La Recomendación sobre la promoción de las cooperativas**

Danilo Gutiérrez  
Presidente de CUDECOOP

El 20 de junio de 2002 fue sancionada la Recomendación 193 de O.I.T, con un formidable respaldo internacional. Esta Recomendación sustituyó a la 127 de 1966 y se le asigna gran trascendencia, ya que ubica el tema en el nuevo contexto internacional y refiere “a todos los tipos y formas de cooperativas”, siendo de alcance universal, a diferencia de la anterior, que solamente se destinó a los países en vías de desarrollo. Así, el art. 4 habla de “promover el potencial de las cooperativas en todos los países, independientemente de su nivel de desarrollo”.

**Si bien no se trata de un convenio, que una vez ratificado se constituye en ley nacional, una recomendación aporta directivas para los Estados, que merecen ser respetadas por los mismos.**

### LOS FUNDAMENTOS

En la pieza introductoria, que como exposición de motivos aporta un marco al texto votado, se incorporan aseveraciones importantes. Se reconoce: a) “la importancia de las cooperativas para la creación de empleos, la movilización de recursos y su contribución a la economía”, b) que “en sus diversas formas promueven la más completa participación de toda la población en el desarrollo económico y social” y c) “que la mundialización ha creado presiones, problemas, retos y oportunidades nuevos y diferentes para las cooperativas” y que “se precisan formas más enérgicas de solidaridad humana en el plano nacional e internacional para facilitar una distribución más equitativa de los beneficios de la globalización”.

Estas consideraciones explican por qué se justifica promover las cooperativas y no sólo reconocer su existencia y regularlas. Se dan razones que tienen que ver con la cohesión y el desarrollo integral de las sociedades, que permiten una adecuada distribución de la riqueza y se tiene presente que ese resultado equitativo, en el contexto de la economía global, se logra únicamente con la actuación de “formas más enérgicas de solidaridad humana”.

Con este pronunciamiento, fueron dejadas de lado las visiones que en el debate del texto transmitían quienes pretendían reducir la Recomendación a un reconocimiento de la existencia de las cooperativas y el derecho a una regulación propia, como cualquier otro tipo empresarial. Esta posición no admitía la especificidad de las cooperativas y sólo acompañaba su promoción en lugares, actividades y situaciones especiales.



## DEFINICIÓN, VALORES Y PRINCIPIOS

Constituyó un enorme progreso que en el capítulo primero de la recomendación se tomara textualmente la definición de cooperativa dada por la Alianza Cooperativa Internacional en 1995 y que se adoptaran los valores y principios cooperativos emergentes de la misma Declaración de Identidad de A.C.I. Lo que hasta el momento era patrimonio de una organización privada, pasó a ser parte del derecho público internacional.

A partir de esta identificación, se puede inducir a la confluencia de las legislaciones nacionales, evitando asimetrías. En la práctica, muchos países han incluido esta definición en sus modernas leyes de cooperativas.

¿Existe alguna relación entre esta definición y la norma tributaria? Sí y muy fuerte. Para explicarla, debemos comenzar por aclarar que en el tratamiento tributario específico de las cooperativas, deben distinguirse las exoneraciones de la no incidencia o no sujeción. Las exoneraciones se les atribuyen para promover su desarrollo y son parte de una definición política; la no incidencia supone que por su naturaleza, la cooperativa no es sujeto pasivo de determinados tributos.

Cuando se define que las cooperativas existen para satisfacer las “necesidades y aspiraciones económicas, sociales y culturales” de los socios en común, se marca terminantemente la diferencia con las sociedades mercantiles. No existe un servicio a terceros, del que se extrae una renta. Los destinatarios de la actividad de la cooperativa son los propios socios. La función de la cooperativa no es obtener un margen para repartir entre los inversores, sino satisfacer a los usuarios, trasladándoles el beneficio resultante de eliminar etapas de intermediación. La cooperativa se concibe, al decir de Rosembuj, como una “sociedad legítima de interposición”, una estructura interpuesta para la consecución del fin propuesto. Existe subordinada a sus socios, actuales y futuros. Ellos son los verdaderos titulares de su patrimonio y sobre ellos recaen los efectos económicos. Por esa razón, se aplican principios cooperativos según los cuales la gestión no depende de los tenedores del capital y la distribución de excedentes tampoco se realiza de acuerdo con los aportes sino según los consumos realizados (cooperativas de usuarios) o según el trabajo aportado (cooperativas de trabajadores). La distribución del excedente es una reliquidación del precio pagado por los usuarios o del valor del trabajo aportado, no una renta. Parte de ese excedente se destina a fondos irrepartibles (en lo inmediato y aun en caso de disolución) para garantizar la permanencia del servicio cooperativo en el



futuro. Nada más ajeno a la idea de sociedad comercial.

En la Recomendación 193 la diferenciación de las cooperativas aparece con nitidez en diversos pasajes. En el artículo 5 se las califica “como *empresas y organizaciones inspiradas en la solidaridad, para responder a las necesidades de sus socios y de la sociedad*”. En el primer inciso del art. 6 se habla de “establecer una política y un marco jurídico favorables a las cooperativas y *compatibles con su naturaleza y función, e inspirados en los valores y principios cooperativos*”, expresión ésta última que reitera en el art. 10 numeral 1).

### UNA SOCIEDAD EQUILIBRADA.

Muchas son las razones que a lo largo de la recomendación emergen como justificativas para la promoción de las cooperativas, pero las afirmaciones de carácter más general como verdaderas definiciones políticas son las que surgen al inicio del art. 6 y en el literal h del art. 4.

El artículo 6 expresa categóricamente que “una sociedad equilibrada precisa la existencia de sectores públicos y privados fuertes y de un fuerte sector cooperativo, mutualista y otras organizaciones sociales y no gubernamentales”. Y el artículo 4, en su literal h, determina como objetivo de promoción “establecer y expandir un sector social distintivo de la economía, viable y dinámico, que comprenda las cooperativas y responda a necesidades sociales y económicas de la comunidad”.

Estos textos incluyen la novedad del reconocimiento, en una norma internacional, de la existencia de un sector social de la economía, distinto del público y del privado clásico, con la función de dar respuesta a necesidades sociales y económicas de la comunidad. Se acepta su existencia y se afirma más: que su fuerte desarrollo es condición para una sociedad equilibrada.

Es una Recomendación que recoge el contexto de nuestra época. En otro momento de la historia algunos Estados y los propios representantes de empleadores y trabajadores en OIT, hubieran marcado la prevalencia del sector estatal o del privado y hubieran subordinado al sector social de la economía a un modelo estatista o privatista.

Es muy interesante que haya logrado consenso un texto que se puede traducir así: es un hecho que el sector privado impulsa el crecimiento económico, pero eso no garantiza una sociedad equilibrada; solamente con la acción del Estado y de la economía social –cada uno desde su papel distintivo- el crecimiento de la producción se conduce a una distribución equitativa de la riqueza.



Esta gran definición sintoniza con lo mejor de la tradición y la cultura de los uruguayos, que aspira a conformar una sociedad sin grandes asimetrías, con oportunidades para todos y cobertura de sus necesidades básicas. Esto no resulta espontáneamente de la generación de más riqueza, aunque es indispensable lograrla. Tampoco el Estado puede asumir todo el costo de los desequilibrios, incluso porque el sector privado se negará a absorber una tributación gravosa que lo permita. Allí es donde el sector social de la economía, del cual el cooperativismo es un componente mayor, puede jugar un papel importante.

### COMPENSAR COSTOS PARA FACILITAR SU MISIÓN

En la Recomendación aparece una serie de objetivos de desarrollo de las cooperativas que podrían trasladarse a cualquier modelo empresarial y que son indispensables para la buena marcha de la economía y la sociedad. Otros puntos, en cambio, hacen a la “diferencia cooperativa” y tienen que ver con su promoción y, dentro de ésta, con el tratamiento impositivo.

Así, el artículo 5 habla de “responder a las necesidades de sus socios y de la sociedad, *incluidas las necesidades de los grupos desfavorecidos, con miras a lograr su inclusión social*”.

En el literal d) del artículo 6 se anima a los Estados a alentar el desarrollo de las cooperativas, en especial en los ámbitos en que *“han de desempeñar un papel importante o donde ofrecen servicios que, de otra forma, no existirían”*.

En el literal 2 del art. 7 dice que los gobiernos deberían adoptar medidas de apoyo a las actividades de las cooperativas que respondan a *“objetivos de política social y pública, como la promoción del empleo o el desarrollo de actividades en beneficio de grupos o regiones desfavorecidos”*. En estos casos, las medidas podrían incluir “ventajas fiscales, créditos, subvenciones, facilidades de acceso a programas de obras públicas y disposiciones especiales en materia de compras del sector público”.

El art. 9 reconoce el importante papel de las cooperativas en la transformación de “actividades marginales de supervivencia (a veces designadas como “economía informal”) en un trabajo amparado por la legislación y plenamente integrado en la corriente principal de la economía”.

En el art. 16, literal d, se invita a las organizaciones de trabajadores a contribuir a la creación de cooperativas y participar en las mismas *“con miras a la creación y mantenimiento de empleos, incluso en los casos en que se contemple el cierre de empresas”*.

¿A qué obedecen las virtudes atribuidas a las cooperativas?



¿Qué magia hace posible que presten servicios que otros no proporcionan, que lleguen a grupos y regiones excluidos y cumplan objetivos de política pública?

En la respuesta late el concepto de “profundización del mercado”. Las cooperativas, por poseer fines de servicio y no centrarse en el lucro, cubren necesidades en áreas de baja rentabilidad, que no interesan a las empresas tradicionales. Al mismo tiempo, en la medida que se ejerza dentro de ellas una efectiva participación democrática, los usuarios garantizan el cumplimiento de esos fines de bien común, que proyectan más allá de los destinatarios directos.

Dicho lo anterior, también debe tenerse presente que la herramienta utilizada por los socios para satisfacer sus necesidades es una empresa, que opera en el mercado y se sostiene autónomamente. Si bien las cooperativas carecen de la presión por obtener un alto margen de rentabilidad para distribuir dividendos, sí necesitan capitalizarse para asegurar su permanencia futura. Muchas veces, desde posiciones extremas “altruistas y voluntaristas” o “mercantilistas y privatistas”, se les exige más de lo que objetivamente pueden dar: que satisfagan la demanda de grupos carenciados y regiones geográficas que normalmente quedan excluidos por el mercado, que mejoren el nivel de satisfacción de los sectores populares, que proyecten los beneficios de sus servicios hacia la comunidad, con los sobrecostos implícitos, y que a su vez compitan con ventaja en el mercado, sin un tratamiento –incluido el tributario– acorde con su especificidad. Se trata igual a lo que es diferente, con lo cual se acentúan sus desventajas.

### **LA TRIBUTACIÓN Y LA NUEVA LEGISLACIÓN COOPERATIVA**

Cuando se sostiene que el cooperativismo necesita un régimen tributario específico y promotor de su desarrollo, ello no debe asimilarse a un reclamo gremial de exenciones. Frente a una versión inicial de la reforma tributaria que equiparaba a las cooperativas con las sociedades comerciales, en total contradicción con el proyecto de ley general de cooperativas que el Parlamento está tratando, los legisladores optaron por incluir el tema de la tributación dentro de la discusión de la citada ley general.

En un contexto de reconocimiento y promoción del cooperativismo, la consideración de la tributación se plantea con un perfil propio, que no se reduce a la benevolencia de las disposiciones. Así como existen tributos (como los que gravan la renta y el



patrimonio) que no corresponde aplicar a las cooperativas, encontramos en la legislación comparada algunos tributos específicos vinculados con éstas.

Estos tributos tienden a garantizar una promoción permanente y autosostenida del cooperativismo. Es una aplicación del principio de intercooperación y una proyección de disposiciones inspiradas en el valor de la solidaridad. De la misma forma que se destina preceptivamente una parte de los excedentes anuales a la educación y al fomento cooperativo y a la constitución de fondos que aseguran el mantenimiento futuro de los servicios de la cooperativa, como forma de solidaridad intergeneracional que posterga el provecho inmediato frente al del porvenir, mediante la tributación se toman recursos de las cooperativas actuales para destinarlos al desarrollo de nuevos emprendimientos o la potenciación de los actuales.

**Este será un debate inédito en nuestro país, que abre las puertas a muchas discusiones. Enumeramos algunas que merecen la atención:**

1) El monto a tributar por parte de cada cooperativa no puede ser de tal magnitud que incida en su estabilidad.

2) El punto anterior se relaciona con la **recaudación esperada** y ésta, con el **destino del tributo**. Si el impuesto se destina totalmente a la **promoción** del cooperativismo, considerando el número de cooperativas y su nivel de actividad, puede asegurarse el cumplimiento de su cometido con aportes individuales muy reducidos.

3) La ley prevé la existencia de un organismo de promoción y supervisión de las cooperativas, que podría perfilarse como un instituto autónomo. El Estado podría pretender que **la estructura** de este nuevo instituto sea financiado por sus destinatarios. Esto implicaría la necesidad de una mayor recaudación por la vía del impuesto proyectado o de alguna tasa de servicios.

Este punto es discutible, ya que podría entenderse que estas funciones son típicamente estatales, aunque hasta ahora no se hayan atendido desde un organismo único. Dentro de distintos Ministerios ya existe personal afectado a la atención de las cooperativas. Desde otra óptica, podría responderse que una fuente única de recursos podría prevenir a los administradores de este instituto autónomo contra la tentación del crecimiento burocrático, obligándolo a un manejo eficiente y prudente.

4) Si la promoción del cooperativismo se financia con recur-



sos del propio movimiento, se afirma la idea de una **institución promotora en la que participe el cooperativismo organizado**, tanto en la elección de sus miembros, como en la administración, la planificación y la ejecución de sus planes. La experiencia universal indica que un desarrollo del cooperativismo dependiente del Estado o de gobiernos de turno se desnaturaliza y termina retrocediendo décadas.

5) Quiénes serían los sujetos pasivos del impuesto. A nuestro entender, debería gravarse menos a las modalidades de vínculo más personal que a las más masivas y de fuerte actividad económica, pero **todas deberían contribuir**. Es una necesidad derivada del compromiso común del cooperativismo, una aplicación del principio de cooperación entre cooperativas. Cuando el Estado impone una tributación, no pregunta a los sujetos pasivos si desean pagar.

De esta forma, organizaciones con forma de cooperativas que nunca mostraron voluntad de integrarse institucional ni económicamente en estructuras mayores, que tampoco han aplicado recursos al fomento y la educación cooperativa ni aplicado el principio de compromiso con la comunidad, estarán aportando al desarrollo del movimiento cooperativo. Algunos de ellos alegan que aportan a un fondo en cuyo destino participan organismos de segundo o tercer grado a los que no están integrados. Con el Prof. Carlos Uribe Garzón, respondemos que el de integración es un principio de la cooperación del que nadie está exonerado.

6) Cómo se garantiza el destino del tributo. Dentro y fuera del país el cooperativismo y la sociedad en general han sufrido experiencias en las que sus contribuciones se han perdido en el mar de las “rentas generales”. Se requerirá un mecanismo de recaudación y administración que prevenga contra todo desvío.

7) Es hora de promover la articulación económica intercooperativa, fuente de eficiencia y economías de escala siempre necesarias, pero más frente a los retos del mundo actual. Deberían concebirse **estímulos tributarios para la intercooperación**, o sea para los “actos cooperativos entre cooperativas”.

Estas reflexiones pueden conducir nuevamente al asombro de quienes nos asimilan a organizaciones gremiales clásicas. Ahora resulta que además de querer ser controlados por el Estado, también queremos pagar impuestos. Los justos.



UNIVERSIDAD  
DE LA REPUBLICA  
1983 1933



Unidad de Estudios Cooperativos  
S.C.E.A.M.  
Universidad de la República

