

# Cooperativas Sociales

Departamento de Cooperativismo - División Socio Laboral - Dirección  
Nacional de Desarrollo Social

## Resultados de Evaluación

División Evaluación – Dirección Nacional de Evaluación y Monitoreo

2013

## **Ministerio de Desarrollo Social**

### **Autoridades**

Daniel Olesker - Ministro

Lauro Meléndez - Subsecretario

### **Dirección Nacional de Evaluación y Monitoreo**

Director: Juan Pablo Labat

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

Equipo: Virginia Rojo; Emilio Aguirre; Javier Chiossi; Leonardo Cosse; Federico Da Costa; Tomás Evans; Carolina González; Meliza González; Carolina Haselbeck; Julio Llanes; Mario Real; Mariana Tenenbaum // Equipo de Campo: Coordinadora: Carolina Ortiz de Taranco. Equipo: Claudia Barboza; Cecilia David; Mario De Pena; Victoria D'Onofrio; Matilde Goñi; Silvina Noria; Lucia Olivera; Cecilia Pontet; Valeria Santana; Valentina Selios; Alberto Zas.

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

Equipo: Gonzalo Dibot; Virginia Sáenz; Luciana Bonilla; Paola Castillo; María del Carmen Correa; Leticia Glik; Gabriela Mathieu; Diego Tuzman; Gabriela Ugo.

**División Sistema Integrado de Información del Área Social:** Director: Milton Silveira. Equipo: Guillermo Gelos; Diego Olave.

**Unidad de Trabajo de Campo y Estudios Sociales:** Directora: Lorena Custodio.

Departamento Análisis y Estudios Sociales: Coordinador: Luis Lagaxio; Equipo: Natalia Caballero; Cecilia Capel; Elisa Failache; Ana Victoria González; Federico González; Karina Kolombo; Martina Querejeta; Lucas Suárez; Laura Zacheo.

Departamento de Geografía: Coordinador: Federico Carve. Equipo: Carlos Acosta; Guillermo D'Angelo; Richard Detomasi; Martín Hahn, Gonzalo Macedo; Damian Minteguiaga; Nicolás Paz. Encargada Oficina de Búsqueda: Mercedes Rodríguez.

Departamento Administración y soporte: Coordinador: Diego Martínez, Supervisores: Gimena Zugasti, Manuela Likay, Mauricio Ruival, Vanesa Bogliacino.

Departamento Campo Programas: Jefatura: Fabiana Bautista, Jorge Vera. Coordinadores: Melissa Faggiani, Jhonny Reyes, Leonel Rivero, Valeria Unibazo.

**Unidad Observatorio Social:**

Equipo: Ana Laura Casotti; Víctor Borrás; Cecilia De Rosa; Alejandro Guedes. Equipo Repertorio de Políticas Sociales; Manuel Píriz; Paola Castro; Rafael Giambruno.

### **Autores**

Martín Moreno

Virginia Rojo

Mario Real

Mario De Pena

Leonardo Cosse

Dirección Nacional de Evaluación y Monitoreo  
Setiembre de 2013

18 de Julio 1453.

CP. 11200. Montevideo, Uruguay

Teléfono: (0598) 2400 0302 Int. 1854

Correo electrónico: [lcosse@mides.gub.uy](mailto:lcosse@mides.gub.uy); [mreal@mides.gub.uy](mailto:mreal@mides.gub.uy); [vrojo@mides.gub.uy](mailto:vrojo@mides.gub.uy); [mmoreno@mides.gub.uy](mailto:mmoreno@mides.gub.uy)

[www.mides.gub.uy](http://www.mides.gub.uy)

## Índice

	Página
<b>Resumen Ejecutivo</b>	4
<b>Introducción</b>	11
<i>Presentación del Programa: Cooperativas Sociales</i>	11
<i>Breves consideraciones metodológicas sobre el diseño de evaluación</i>	12
<i>Algunos indicadores sobre las Cooperativas Sociales y sus socios</i>	13
<b>Resultados surgidos a partir del análisis de las entrevistas</b>	14
I. Proceso de formación de las Cooperativas Sociales	14
II. Organización del trabajo en las Cooperativas Sociales	22
III. Toma de decisiones: Asamblea, Comisión Directiva, y Reglamento Interno.	26
IV. Desarrollo económico de las Cooperativas Sociales	33
V. Relación con clientes y otras cooperativas	38
VI. Valoración del trabajo cooperativo	42
VII. Relación de las Cooperativas Sociales con los equipos técnicos.	47
VIII. Proyección futura de las cooperativas	52
<b>Reflexiones finales</b>	58
Bibliografía	66

## ***Resumen Ejecutivo.***

El presente documento representa el primer Informe de Evaluación de las Cooperativas Sociales y del Departamento de Cooperativismo, desarrollado por la Dirección de Evaluación y Monitoreo de Mides.

En tanto que es el primer acercamiento con enfoque evaluativo a las Cooperativas y al Departamento, se optó por una estrategia metodológica de carácter cualitativo, con el fin de identificar y explorar las principales características, dinámicas y dificultades de las cooperativas sociales y del proceso de creación, seguimiento y auditoría de las mismas.

Para esto se realizaron entrevistas a socios de cooperativas, técnicos del Departamento y técnicos de las OSC que trabajan con las mismas. La selección de las Cooperativas y de los técnicos a entrevistar respondió a un muestreo teórico (no aleatorio sino intencionado). En el caso de las Cooperativas, éstas se seleccionaron en base a cuatro criterios: región (Montevideo/Interior); antigüedad; sector (servicios/producción); y cantidad de socios. En el caso de los técnicos se contempló el rol (proceso de cooperativización/seguimiento/auditoría) y el área de especialización (económica/social). En total, se realizaron entrevistas en 18 cooperativas; se entrevistaron a técnicos de dos OSCs, y a técnicos de los diferentes equipos centrales del Departamento de Cooperativismo.

El Programa Cooperativas Sociales nace con la creación de la Ley de Cooperativas Sociales (N° 18407) en 2006 la cual establece: “son Cooperativas Sociales aquellas cooperativas de trabajo que tiene por objeto proporcionar a sus miembros un puesto de trabajo para su desarrollo personal a través de actividades económicas, agropecuarias, industriales, de servicios, con el fin de lograr la inclusión social y laboral de los jefes y jefas de hogar pertenecientes a sectores con necesidades básicas insatisfechas”.

El actual Departamento de Cooperativismo es responsable de la creación, seguimiento y control de las Cooperativas Sociales formadas, así como de acompañar el proceso de formación de nuevas Cooperativas Sociales de aquellas personas que conformando un grupo de al menos cinco personas tengan un proyecto económico de trabajo colectivo y un potencial cliente dispuesto a contratar sus servicios o comprar sus productos.

A diciembre de 2011 había 204 Cooperativas creadas lo que implica un incremento próximo al 45% respecto al año anterior en que había 141 cooperativas creadas (117 en funcionamiento). A fines de 2012 hay 268 cooperativas creadas de las cuales 233 están activas.

Montevideo aglutina una tercera parte de las cooperativas activas lo que se refuerza en 2011. Una de cada 10 corresponde a Canelones, y en similar medida corresponden a Paysandú. En el resto de los departamentos la existencia de Cooperativas Sociales es menor, aunque actualmente los 19 departamentos cuentan con al menos una Cooperativa Social.

En 2010, 5 de cada 10 cooperativas sociales eran de Mantenimiento Integral rubro que principalmente abarca tareas de limpieza. En 2011 y 2012 ascienden a 7 de cada 10 las cooperativas de este rubro. Otros rubros, vinculados a los Sectores Primario y Secundario tienen una presencia marginal.

Al mes de diciembre de 2011 el 67% de las Cooperativas Sociales en funcionamiento alcanzaban a una contingente de 1350 participantes; a Diciembre de 2012, a 1709 personas, en este caso para un 58% de Cooperativas en funcionamiento, según registros del Programa.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Vale aclarar que por tratarse de información que no fue estrictamente solicitada ni generada para el cálculo de indicadores de Cooperativas Sociales y que dicha información fue solicitada a BPS a mediados de 2012, no se cuenta con la información para el 100% de las Cooperativas.

## ***Principales resultados***

### *Formación de las cooperativas sociales*

En cuanto a los espacios y las vías recorridas que dan lugar a la formación de las cooperativas, se menciona -por parte de los técnicos del Departamento- como fuente privilegiada el pasaje de individuos y grupos por distintos ámbitos y Programas Sociales (Uruguay Trabaja del Mides en primer término)<sup>2</sup>. En muchos casos su desarrollo posterior se basa en contactos generados con organismos estatales. En ese sentido, se mencionan: Intendencias Departamentales, el INAU, el INJU, el MIDES o el MSP, entre otros.

En términos generales, puede decirse que los dos tipos de motivos a los cuales responde la conformación de cooperativas están asociados -de forma típica, aunque en realidad existen distintos acentos-: 1) por un lado, a necesidades propias de quienes componen la oferta, 2) y por el otro, a requerimientos surgidos en función de la demanda (contratantes). Aunque luego estos dos aspectos converjan en la creación de una cooperativa social. También es posible trazar un corte en cuanto al énfasis que tienen oferta y demanda en cada caso, según se trate de cooperativas que ofrecen productos o servicios, de modo que en las primeras el impulso creador responde a una necesidad de un grupo de trabajadores de encontrar un marco adecuado para ofrecer su producción en el mercado, mientras que en el caso de las cooperativas que ofrecen servicios (ocurre de manera típica con las cooperativas de “mantenimiento integral”), el impulso está dado por la demanda -casi exclusivamente del sector público- de determinado servicio, canalizada a través del Departamento de Cooperativismo, hacia colectivos de trabajadores en situación de vulnerabilidad -de diferentes orígenes-. Generalmente, en una primera instancia estas demandas se tramitan a nivel local (intendencias, oficinas territoriales, juntas locales, sociedades de fomento, etc.), que operan como bisagras institucionales que articulan ese nivel con la órbita nacional, donde se gestionan los recursos de información, humanos y económicos que derivan en la formación de estas cooperativas.

Se identificaron varios ámbitos que sirven como núcleo fundacional de los grupos: el barrio de residencia, vínculos familiares, o el vínculo con cooperativas de viviendas o de ayuda mutua y sus organizaciones de segundo grado. En los casos en los que no existe un proyecto de emprendimiento claro y definido (como en las cooperativas que ofrecen servicios), estos núcleos ofrecen las condiciones mínimas de cohesión y funcionamiento colectivo, sobre el cual se desarrollará la futura cooperativa social, a partir de la convergencia con una necesidad de la demanda -como dijimos, casi siempre pública-. En algunos casos lo que se presenta, por lo menos en el origen, es un componente territorial específico, que muchas veces se diluye posteriormente a medida que la cooperativa se va desarrollando y aumentando la cantidad de sus integrantes.

En el caso de las cooperativas que ofrecen productos, éstas surgen de condiciones y necesidades diferentes. La vinculada a la lechería y la conformada por pescadores, surge de la necesidad de agrupar la producción con el fin de mejorar las condiciones de venta.

---

<sup>2</sup> Este dato no condice del todo con lo señalado en los informes del Estudio de Trayectorias de población participante de programas Mides. Allí se señala que: “*En principio, puede decirse que la magnitud de este fenómeno es bastante menor a lo que podía esperarse. Tan sólo 194 personas de las 2.166 que están o han estado de “alta” en una Cooperativa Social (a Diciembre de 2011), pasaron por Uruguay Trabaja, lo que equivale a un 9% del universo de participantes de Cooperativas Sociales correspondientes a 53 Cooperativas Sociales y al 1,4% de participantes UT entre 2008 y 2011. Por otra parte, si observamos el universo de CS creadas, solo el 5% están integradas en su totalidad o en su mayoría (75% de los socios) por ex participantes UT. Y una de cada diez cooperativas son conformadas con al menos la mitad de sus socios que pasaron por el Programa.*” (Estudio de Trayectorias; DINEM-Mides; 2011) Además, en este estudio se observa que aproximadamente 1 de cada 4 cooperativas tiene al menos un integrante que pasó por estos programas.

## *Organización de las tareas*

Las modalidades organizativas presentes en las cooperativas sociales están en relación directa tanto con el tipo de actividad, y con el número de integrantes de cada una, por lo que la heterogeneidad vuelve a ser un factor predominante. En cooperativas con un reducido número de socios existe una menor división del trabajo y se hace menos necesario el rol de supervisor, a medida que crece el número de socios se constata la necesidad de esta figura.

También existen factores culturales e ideológicos, que se traducen en hábitos y comportamientos, incorporados a lo largo de la historia laboral de los individuos y grupos, que en algunos casos promueven y en otras obstaculizan las formas de gestión y organización del trabajo que definen a los proyectos cooperativos.

Un diferencial que aparece en primer término en la organización del trabajo en las cooperativas, es la presencia de un encargado o supervisor en ciertas áreas y tareas concretas. Además, parece “natural” en el desarrollo progresivo de las organizaciones, una especialización cada vez más creciente, a medida que se complejizan las tareas propias de la cooperativa en tanto proveedora de servicios. De alguna manera, la delegación y concentración de decisiones en un esquema de autoridad jerarquizado, permite en los hechos que muchas de las cooperativas sigan funcionando, pero la contracara de esto, es el posible debilitamiento de los mecanismos generadores de cohesión favorables a la participación horizontal, que hacen sostenible a una cooperativa en el mediano y largo plazo. En los hechos resulta difícil sostener un equilibrio entre la verticalidad y concentración de decisiones en el funcionamiento cotidiano y la horizontalidad deseable en la participación respecto a decisiones de carácter más estratégico.

Por otra parte, como contracara de esta situación, la promoción de una cultura cooperativista genera mecanismos de contrapeso o resistencia frente a la tendencia a la concentración de las decisiones en las organizaciones. Esto da lugar a la identificación de ciertas situaciones como no deseables por algunos de los miembros, quienes reivindican una organización de características más “horizontales”.

También se observó que al momento de asignar roles y tareas, es común que se prioricen las habilidades y preferencias personales, lo que suele ser frecuente en las cooperativas más chicas respecto a la cantidad de asociados.

## *Toma de decisiones*

Dentro de cualquier organización, la manera en que se toman las decisiones es un aspecto fundamental en tanto reflejo de la distribución de poder y de las relaciones que se establecen en su interior. En una organización cooperativa, este aspecto cobra mayor importancia, porque es el que determina en alguna medida la identidad de la organización como cooperativa, por el hecho de que se relaciona directamente con uno de los principios rectores de estas organizaciones: el control democrático de los socios.

En este trabajo se estudió cómo funciona la toma de decisiones dentro de la cooperativa a partir de tres focos: características del funcionamiento de las asambleas de socios; atribuciones y actuación de las comisiones directivas; y características de los “reglamentos internos”. Entendemos que estos espacios institucionalizados y en la manera en que funcionan en la práctica, pueden reflejar el modo de funcionamiento de las cooperativas en cuanto a la toma de decisiones.

A partir de allí se constataron dos situaciones más o menos generalizadas en las cooperativas estudiadas: i) el carácter presidencialista del funcionamiento de las cooperativas, en donde la

figura del presidente en algunos casos, o la comisión directiva en su conjunto en otros, cobran un papel preponderante; ii) la pasividad de la masa de socios que repercute en la poca capacidad resolutoria de las asambleas.

En las organizaciones cooperativas -en teoría- son los propios trabajadores los responsables de la gestión económica, por lo cual es necesario que asuman ese doble rol de trabajadores/productores y empresarios/gestores. Particularmente en el caso de las cooperativas sociales, esto implica en gran parte de los casos la socialización de sus integrantes en un rol que les resulta ajeno y alejado con respecto a su manera habitual de participar del mundo del trabajo. Con respecto a esto, se destacan los obstáculos culturales que se presentan a la hora de asumir el rol de cooperativista, en el sentido de que implica una disposición a tomar decisiones y asumir responsabilidades en cuanto a la dirección de la cooperativa que en muchos casos no está presente. A su vez, llama la atención la ausencia de referencias en los discursos, en torno a uno de los aspectos centrales de la organización cooperativa, como es la distribución igualitaria de los beneficios económicos.

### *Gestión económica de la cooperativa social*

En cuanto a aprendizajes y experiencias en la gestión de los recursos económicos se destacan varios aspectos. En algunos casos, el crecimiento y la complejización del trabajo asumido por algunas de las cooperativas generan un panorama novedoso, que a veces crea dificultades específicas, que según la realidad de cada una de estas cooperativas, pueden ser resueltos en mayor o menor medida. Existen diferentes estrategias en el manejo de los excedentes de acuerdo a cada realidad consultada: algunas cooperativas cubren determinados “agujeros” puntuales, otras optan por estrategias de reinversión productiva (compran uniformes, herramientas o artículos para mejorar las condiciones de trabajo); mientras que existen las que eligen conservar el dinero, previendo pagar deudas que suponen se van a generar en algún momento.

Entre las cooperativas relevadas no parece muy habitual recurrir a instituciones que ofrecen créditos, o apoyos económicos específicos. Existen casos en los que sí los han utilizado, aunque de manera puntual y limitada a cubrir una necesidad concreta. En ningún caso se hace referencia a créditos destinados a inversiones en infraestructura, maquinaria, herramientas o capacitación.

Desde el punto de vistas del equipo técnico, las cooperativas sociales de producción tienen un fuerte obstáculo en la comercialización, lo que les impide lograr la capitalización necesaria para lograr un desarrollo que les permita obtener mejores ingresos. En la búsqueda de esas soluciones a este tema por parte del Programa, como las de participar en cadenas de comercialización y trabajar con la potencial demanda de la producción de las cooperativas, no se han recurrido a estrategias colectivas que involucren una acción coordinada sobre varias cooperativas; por lo general las alternativas propuestas contemplan los casos de manera individual, y sin un impacto sobre la inserción de la cooperativa en el mercado.<sup>3</sup>

Otro de los obstáculos referidos a la realidad económica es la incertidumbre que existe en algunas de las cooperativas respecto a la duración de los contratos, y por lo tanto a la posibilidad de perder sus fuentes de financiamiento. Esto va unido, en general, a un desarrollo limitado de las estrategias para conseguir nuevos clientes.

En cuanto a la relación de las cooperativas con clientes, se constataron una serie de dinámicas que muchas veces generan distorsiones en el funcionamiento de la cooperativa como organización autónoma.

---

<sup>3</sup> Hay que señalar sin embargo, que el Departamento de Cooperativismo a través de la organización de Encuentros anuales de Cooperativas busca generar espacios que son propicios para generar lazos entre las cooperativas.

En varias ocasiones estas relaciones se ven afectadas por el status poco claro de las cooperativas sociales, cuya prestación de servicios se desarrolla a través de mecanismos de tercerización y con límites temporales acotados a la duración de los contratos con clientes, que mayormente son organismos públicos.

#### *Relación con el movimiento cooperativo y con otros actores*

De acuerdo a lo señalado por los técnicos del MIDES, otro elemento que contribuye a esta situación de precarización de las relaciones laborales que vinculan a las cooperativas sociales con los clientes, es la difícil construcción de lazos con el movimiento cooperativo y con los sindicatos pertenecientes a los espacios donde las mismas se insertan. Se evidencia una dificultad en términos de la construcción de intereses comunes entre estos agentes, a partir de las diferentes condicionantes a las que se exponen.

Una mención aparte merece la relación con el ámbito cooperativo, al punto que dentro de este tipo de organizaciones la cooperación intercooperativa se incluye dentro de uno de sus siete principios rectores. A este respecto surgió de las entrevistas, en primer lugar el acercamiento y la intención de profundizar el vínculo con la Federación Uruguaya de Cooperativas de Producción, por parte de varias cooperativa. Como contraparte, se señala por parte de los técnicos entrevistados, que dentro del movimiento cooperativo existen ciertos reparos para con las cooperativas sociales, relacionadas con las “ventajas” (en la contratación por parte del Estado por ejemplo) que éstas tienen en relación con las tradicionales cooperativas de trabajo asociado.

Si bien desde órganos pertenecientes a la órbita del Estado se asume un rol principal como contratantes, muchas veces se distorsiona hacia acciones de tinte paternalista que tiene como resultado que no se respete la autonomía de la organización cooperativa. En palabras de uno de los técnicos entrevistados esto se traduce en que: *“Hay clientes que mal entienden esto de las cooperativas sociales y de ser población vulnerable e invaden la vida privada de la cooperativa, tomando decisiones por la cooperativa...”*

Por otra parte, la dificultad de establecer vínculos laborales con el sector privado, refleja una de las limitaciones más fuertes que presentan las cooperativas sociales en términos de auto sostenibilidad fuera de las condiciones de “trabajo protegido” que implica la cooperativa social. El hecho de que las fuentes de empleo provengan casi en exclusividad desde el Estado (y que muchas se logren en acuerdos desde la propia institucionalidad del MIDES), contribuye a alimentar ciertas expectativas (asociadas al logro de un mayor grado de estabilidad) entre los cooperativistas de ser incorporados efectivamente como funcionarios estatales, y socava el potencial de la cooperativa de consolidarse como organización autónoma de trabajo asociado.

#### *Proyección futura de las cooperativas*

Uno de los ejes en los cuales se indagó en las entrevistas tenía que ver con la capacidad de proyección en las cooperativas y la perspectiva que existe por parte de los socios entrevistados sobre el futuro del emprendimiento.

Uno de los objetivos a nivel económico que se proponen las cooperativas -señalado en por gran parte de socios de las cooperativas que ofrecen servicios-, tiene que ver con la necesidad de ampliar y diversificar su cartera de clientes. Esto se vincula inmediatamente a la necesidad de diversificar los servicios ofrecidos como forma de ampliar el mercado; lo que a su vez remite al imperativo de la capacitación. En el caso de las cooperativas de producción, por un lado el objetivo más claro es mantenerse en actividad, y en segundo lugar conseguir la forma de agregar valor a la producción.

En muchas Cooperativas Sociales se presenta la disyuntiva de mantenerse como *cooperativa social* o pasar a ser *cooperativa de trabajo asociado*. El principal dilema se vincula a la incertidumbre que genera en cuanto a la continuidad de los contratos y beneficios que ya se tiene como cooperativa social (y que posiblemente se perderían haciendo el pasaje a cooperativa de producción); y la posibilidad de conseguir nuevos contratos bajo la forma de cooperativa de producción.

En la medida de que las cooperativas sociales están pensadas desde su diseño como herramientas provisorias para atender cierta situación de vulnerabilidad social, y que más allá de que otorga ciertas seguridades, impone límites sobre todo en cuanto a los ingresos que los socios pueden percibir, resulta natural que algunos de ellos puedan optar por dejar la cooperativa si se presenta otra oportunidad de trabajo más atractiva. Este aspecto repercute directamente en la capacidad de proyección de las cooperativas, en la medida de que obstaculiza que se genere cierto nivel compromiso de los socios con el proyecto. Estas condiciones parecen repercutir fuertemente en la importancia del recambio de integrantes de estas cooperativas, señalado por el equipo técnico del Departamento de Cooperativismo y por integrantes de las cooperativas.

Finalmente, al considerar la capacidad de plantear metas a futuro que encontramos en las cooperativas sociales, es necesario tener en cuenta aspectos culturales que permean la relación que los sectores más vulnerables de nuestra sociedad tienen con el trabajo. Estos aspectos culturales pueden estar relacionados con experiencias prolongadas de trabajos precarios, que aparecen siempre como alternativas provisorias, y por lo tanto con poca capacidad de funcionar como proyectos. De esta manera se consolidan esquemas de percepción y de acción enfocados en el presente.

#### *Valoraciones en torno al trabajo en las cooperativas sociales*

Luego se indagó en las valoraciones de los trabajadores que subyacen a la decisión de sumarse a un emprendimiento cooperativo. Al dar cuenta de estas evaluaciones, es imprescindible discriminar entre las que tienen un carácter más transversal, es decir, que emergen con cierta independencia relativa respecto a elementos particulares, y los juicios que dependen en gran medida de condiciones específicas como el tiempo de conformación, la etapa de desarrollo, el número de integrantes, el sector de actividad económica, el tipo de clientes con los que se vincula la organización, etc.

Se destaca la influencia que tiene las dificultades de acceso a un empleo formal en esta población, sobre la valoración positiva que ésta hace sobre el trabajo cooperativo. La inserción en este marco les otorga a los integrantes la posibilidad de desarrollar una actividad laboral bajo condiciones formales (en cuanto a aportes y salario) que para la mayoría de ellos son poco probables de alcanzar cuando se enfrentan individualmente al mercado de empleo.

Otro aspecto valorado positivamente por los cooperativistas, se relaciona con la percepción de mayor autonomía que representa esta forma de trabajo. Esto responde al supuesto de que la forma de gestión y supervisión no centralizada del mismo redundaría a su vez, en una mayor libertad grupal e individual, si bien esto se concreta en grados diversos. La independencia que esta situación brinda respecto a las relaciones laborales, se repite sistemáticamente como un rasgo positivo al momento de valorar la integración a una cooperativa. Surge también como contracara de la autonomía mencionada, la asunción de responsabilidades asociadas a una forma de organización donde se descentralizan las decisiones y las actividades de gestión se realizan colectivamente. Se valora también positivamente el intercambio que va más allá de las tareas laborales, esto es, cuando se encuentra el espacio para tratar temas de tipo “social” o “personal”.

#### *Relación de las cooperativas sociales con los equipos técnicos*

Para finalizar se abordó la cuestión de las relaciones entre los equipos técnicos y las cooperativas sociales. En la primera etapa de vida del grupo que será cooperativa, un elemento que se destaca por los socios entrevistados es el buen trabajo de los equipos técnicos centrales del Departamento (EC), en cuanto al fomento de la posibilidad de armar un proyecto colectivo, en muchos casos a partir de grupos muy poco consolidados.

Luego del proceso de cooperativización, en el que el grupo se conforma formalmente como cooperativa social, la frecuencia del contacto con los EC disminuye sensiblemente, y los equipos técnicos de las OSC (EO) comienzan a realizar el acompañamiento de las cooperativas. A partir de allí la frecuencia de los contactos y las características del apoyo y el seguimiento se pautan entre las cooperativas y la OSC, y varían de acuerdo a las necesidades y demandas concretas de las cooperativas. La valoración de la relación con los EO es muy heterogénea y depende de elementos como la ubicación geográfica, y el tiempo de trabajo del equipo.

Como ya se señaló, una vez que los grupos se formalizan como cooperativas, comienzan a tener un contacto mucho menos frecuente con los EC del Mides, cobrando mayor relevancia el rol de las equipos de las OSC, cuya legitimidad como institución de referencia para las cooperativas sociales, ahora devenidas en entidades autónomas, es mucho menor que la del Mides. A partir de allí se comienzan a dar una serie de irregularidades en lo que hace al correcto funcionamiento de las cooperativas, las cuales ninguno de los equipos técnicos (ni Mides, ni OSC) tiene efectiva capacidad de advertir, y poder llegar a corregir.

En esta etapa comienza a jugar un rol importante la auditoría realizada por parte del Mides. Esta instancia se constituye como un espacio en el que los socios de las cooperativas son escuchados por los técnicos del Programa, y éstos tratan de aconsejarlos. Al igual que el proceso de seguimiento, la auditoría está estructurada con un componente social, cuyo cometido es auditar el funcionamiento de la cooperativa en tanto asociación democrática y horizontal de socios; y un componente económico que audita la gestión contable de la cooperativa.

Se advierte en las entrevistas realizadas, cierta dificultad para llevar adelante esta tarea de supervisión y asesoramiento por parte de los EC del Mides, vinculada especialmente a la insuficiencia de recursos humanos y logísticos para responder al crecimiento del número de cooperativas y a su dinámica de recomposición.

Dadas las disposiciones formales exigidas respecto a la gestión contable y la forma de ingreso de nuevos socios, las carencias y desafíos señalados pueden derivar en cuellos de botella que ameriten rediseños del programa para su resolución.

Por esta razón, sería adecuado examinar estos aspectos que afectan la frecuencia y la calidad de la interacción entre el EC del Mides y las cooperativas sociales. Parece existir la necesidad de orientar nuevos esfuerzos hacia: por un lado, disponer de más recursos, de modo de responder de forma más adecuada a la demanda existente. Por el otro, de incorporar mecanismos de relacionamiento más flexibles que habiliten una mayor prevención y capacidad de respuesta a situaciones irregulares o demandas específicas, teniendo en cuenta la diversidad de características de los grupos que conforman el conjunto de cooperativas sociales.

## ***Introducción***

El presente documento representa el primer Informe de Evaluación de las Cooperativas Sociales y del Departamento de Cooperativismo, desarrollado por la Dirección Nacional de Evaluación y Monitoreo del Mides.

### *Presentación del Programa: Cooperativas Sociales<sup>4</sup>*

A partir de la reestructura del Ministerio, la ex “Unidad de Cooperativas Sociales” pasa a ser “Departamento de Cooperativismo” y forma parte de la División Socio Laboral del Área Técnica de la Dirección Nacional de Desarrollo Social.

El Programa Cooperativas Sociales nace con la creación de la Ley de Cooperativas (N° 18407) en 2006 la cual establece: “son Cooperativas Sociales aquellas cooperativas de trabajo que tiene por objeto proporcionar a sus miembros un puesto de trabajo para su desarrollo personal a través de actividades económicas, agropecuarias, industriales, de servicios, con el fin de lograr la inclusión social y laboral de los jefes y jefas de hogar pertenecientes a sectores con necesidades básicas insatisfechas”.

El actual Departamento de Cooperativismo es responsable de la creación, seguimiento y control de las Cooperativas Sociales formadas, así como de acompañar el proceso de formación de nuevas Cooperativas Sociales de aquellas personas que conformando un grupo de al menos cinco personas tengan un proyecto económico de trabajo colectivo y un potencial cliente dispuesto a contratar sus servicios o comprar sus productos.

Desde 2006 y hasta la fecha el Programa no ha tenido modificaciones sustanciales en su diseño si bien se ha planteado nuevas metas asociadas al desarrollo de las Cooperativas Sociales, especialmente a promover su tránsito desde la órbita del MIDES hacia su funcionamiento autónomo como Cooperativas de Producción, así como a buscar nuevos “nichos” laborales dentro del sector privado.

### Objetivo General

Propiciar la inclusión sociolaboral de personas en situación de vulnerabilidad a través de la formación de cooperativas que generen ingresos formales.

### Objetivos Específicos

- Propiciar la generación de puestos de trabajo sustentados en los pilares de autogestión, democracia, solidaridad y ayuda mutua.
- Fomentar la interrelación y generación de redes dentro del movimiento cooperativo.
- Fortalecer a los grupos pre-cooperativos y a las cooperativas en su formación técnica y profesional.
- Mejorar las condiciones de acceso al crédito para las cooperativas sociales de las instituciones vinculadas al departamento de cooperativismo: Microfinanzas BROU, FUCAC, FRS, INACOOOP

Entre las actividades que desarrolla el Programa se encuentra: 1) Difundir las características de las cooperativas sociales como oportunidad de inserción laboral a los destinatarios de otros

<sup>4</sup> Este sub-apartado se elaboraron en base al Informe DINEM 2013

programas del MIDES; 2) Difundir las características de las cooperativas sociales como oportunidad de inserción laboral en las mesas interinstitucionales en todo el territorio; 3) Recepcionar, asesorar y/o derivar a personas o grupos de acuerdo a su demanda; 4) Capacitar a los grupos pre cooperativos; 5) Formalizar a los grupos precooperativos; 6) Acompañar, asesorar y realizar el control social y económico de las cooperativas sociales; 7) Formalizar vínculos institucionales en el ámbito público y privado que favorezcan la contratación de cooperativas sociales; 8) Organizar y ejecutar encuentros en todo el territorio con la presencia y participación de actores locales del ámbito público y privado; 9) Articular con distintas instituciones cursos de formación profesional y técnica para las cooperativas; 10) Propiciar con los agentes de financiamiento actuales revisiones en las condiciones de acceso al crédito de las cooperativas; 11) Adecuación de estatutos al decreto reglamentario a través de convenios con instituciones del ámbito cooperativo

#### *Breves consideraciones metodológicas sobre el diseño de evaluación.*

El informe que sigue se elaboró a partir del procesamiento de entrevistas realizadas a miembros de 18 cooperativas sociales, y a integrantes de los equipos técnicos que realizan distintas tareas de capacitación, apoyo, seguimiento y auditoría de las cooperativas sociales. En las entrevistas a las cooperativas se tomaron dos informantes: por un lado un integrante de la Comisión Directiva (la gran mayoría de las veces el presidente de la cooperativa) y, por otro, un socio de la cooperativa que no pertenecía a dicho organismo.

El muestreo de las cooperativas consultadas fue el siguiente:

- Según ubicación: 9 son de Montevideo y 9 del interior del país.
- Según sector: 14 son cooperativas que brindan servicios y 4 de rubros productivos.
- De acuerdo a su año de fundación: 2 lo fueron en el 2006, 6 en 2007, 1 en 2008, 3 en 2009 y 3 en 2011.
- Según el número de socios: 7 tienen menos de 10, 5 entre 10 y 19 y 6 tienen más de 20 asociados.

En el caso de las entrevistas a los equipos técnicos del Programa<sup>5</sup>:

- 1 Entrevista grupal a dos técnicos centrales del Programa (uno del área social y otro del área económica) que trabajan en el proceso de cooperativización de los grupos.
- 1 Entrevista grupal a dos técnicos centrales del Programa (uno del área social y otro del área económica) que trabajan en la auditoría de las cooperativas sociales.
- 1 Entrevista grupal a dos técnicos de la OSC El Abrojo (uno del área social y otro del área económica) que trabajan en el seguimiento y acompañamiento de las cooperativas.

---

<sup>5</sup> En cuanto a los roles que desarrollan los diferentes equipos técnicos que conforman el Programa; en primer lugar se pueden distinguir los equipos que forman parte del Ministerio de Desarrollo Social (que llamaremos “equipos centrales” o EC), y los equipos contratados a través de organizaciones de la sociedad civil (que llamaremos “equipos de las OSC” o EO). Esta distinción se asocia a diferentes tareas; en lo que respecta a los primeros, su intervención se ubica en dos instancias puntuales: i) el proceso de formación de las cooperativas o proceso de cooperativización; y ii) las auditorías; mientras que en el caso de los EO, éstos se encargan del proceso de seguimiento o acompañamiento de las cooperativas. Tanto los EC que realizan las auditorías como los EO que se encargan del seguimiento, están formados por duplas conformadas por un técnico del área social y otro del área económica.

- 2 Entrevistas grupales a dos técnicos de las OSC Centro Cooperativista Uruguayo (uno del área social y otro del área económica en cada entrevista) que trabajan en el seguimiento y acompañamiento de las cooperativas.

Las entrevistas fueron desgrabadas literalmente y en toda su extensión, y fueron posteriormente codificadas por medio del programa ATLAS-ti, utilizándose esa selección de citas como la fuente principal de la información expuesta.

*Algunos indicadores sobre las cooperativas sociales y sus socios<sup>6</sup>*

Tabla 1 Cooperativas Sociales según Estado de Situación (2011-2012)

Estado	Cantidad de cooperativas	
	Dic. 2011	Dic. 2012
Activas (o “Alta”)	169	233
Baja	35	35
Total	204	268

Fuente: DINEM en base a datos aportados por el Programa

En la tabla anterior se presenta la cantidad de Cooperativas Sociales que ha creado el Departamento de Cooperativismo desde la creación de la Ley a Diciembre de 2011 y a Diciembre de 2012. Es importante aclarar la distinción hecha en la tabla que refiere al “Estado de Situación” de dichas cooperativas creadas que distingue entre Cooperativas que efectivamente están activas y funcionando y aquellas que luego de haber sido creadas se han disuelto por diversos motivos.

A diciembre de 2011 había 204 Cooperativas creadas lo que implica un incremento próximo al 45% respecto al año anterior en que había 141 cooperativas creadas (117 en funcionamiento). A fines de 2012 hay 268 cooperativas creadas de las cuales 233 están “Activas” o de “Alta”.

Las cooperativas dadas de baja eran 24 a Octubre de 2010 y ascienden a 35 en 2011 (48% más respecto a 2010). En 2012 no se producen nuevas bajas, según los datos proporcionados por el Programa.

Al mes de diciembre de 2011 el 67% de las Cooperativas Sociales “de alta” alcanzaban a una contingente de 1350 participantes, y a Diciembre de 2012, a 1709 personas (para un 58% de Cooperativas “activas” según registros del Programa).<sup>7</sup>

De forma similar a otros Programas Sociolaborales, los participantes de Cooperativas Sociales se concentran, de manera relativamente estable en edades adultas en plena edad activa (30 a 49 años), a los cuales si se agrega los participantes en edades jóvenes (menores de 30 años), alcanzan en total a 8 de cada 10 participantes. Por otra parte, cerca del 70 % de los participantes son mujeres.

<sup>6</sup> Este sub-apartado se elaboraron en base al Informe Mides 2013

<sup>7</sup> Vale aclarar que por tratarse de información que no fue estrictamente solicitada ni generada para el cálculo de indicadores de Cooperativas Sociales y que dicha información fue solicitada a BPS a mediados de 2012, no se cuenta con la información para el 100% de las Cooperativas.

## **RESULTADOS SURGIDOS A PARTIR DEL ANÁLISIS DE LAS ENTREVISTAS**

En función de las valoraciones hechas por los técnicos del Departamento de Cooperativismo del Mides, de las OSC convenientes, y sobre todo de integrantes de las Cooperativas Sociales, se desarrollará el análisis de diferentes dimensiones -algunas consideradas a priori en el diseño de evaluación, y otras surgidas del propio trabajo de campo- que permitan establecer un panorama general sobre la situación de las Cooperativas Sociales, sus dinámicas de funcionamiento, y sus principales dificultades.

Vale señalar que las opiniones vertidas por los dos actores institucionales mencionados, incorporan el sesgo propio de su participación desigual en las distintas etapas de la trayectoria seguida por las cooperativas. Si bien este aspecto podría considerarse como una debilidad del análisis, puede leerse a su vez como una fortaleza, en tanto agrega cierta complementariedad de visiones y un punto de comparación para los respectivos juicios particulares.

Por otra parte, las percepciones de los grupos cooperativos deben ser evaluadas en el contexto de la mediación institucional del Mides, que en mayor o menor grado incide en la construcción de las perspectivas desarrolladas por estos actores. En este caso, los vínculos directos y relativamente estables con el ámbito estatal fijan una impronta con rasgos comunes en estos colectivos. Sin embargo, ello no necesariamente se traduce en percepciones y resultados similares, dadas las interrelaciones entre este aspecto y las características particulares de origen y desarrollo de las cooperativas.

Por último es necesario remarcar que la metodología utilizada, basada en el análisis de las entrevistas realizadas a una muestra intencionada (no aleatoria) de informantes, no tiene una validez estadística. Por el contrario, el criterio de validación de las afirmaciones vertidas en el informe, tiene que ver con encontrar patrones de discursos repetitivos, o que son sintomáticos de situaciones relevantes para el análisis, que si bien responden a “casos particulares”, revelan ciertos mecanismos que podrían estar repitiéndose en otros casos si se presentaran las mismas condiciones.

### ***I. Proceso de formación de las cooperativas.***

En este capítulo se analizan los componentes asociados a la conformación de las cooperativas sociales, considerando especialmente los antecedentes socio-laborales y el papel de la mediación institucional en el proceso que derivó en la conformación de los grupos cooperativos.

El previo pasaje de una parte o la totalidad de los integrantes de la cooperativa por una experiencia de trabajo colectivo (cooperativas de vivienda o ayuda mutua, sindicatos, u otras instancias de trabajo grupal); y el sector económico (servicios o producción) en el que la cooperativa se desempeña, son factores claves para contextualizar el tipo de proceso de formación seguido por cada grupo.

Otro aspecto relevante y vinculado con los mencionados antes, es la intervención institucional del Mides en las diferentes etapas del proceso de constitución de las cooperativas. Esta intervención se define fundamentalmente a través de cuatro componentes: los mecanismos de recepción y selección de aspirantes; la reglamentación; la formación y capacitación; y la demanda del producto o servicio.

Todos estos elementos deben identificarse, dado que operan como condiciones que inciden fuertemente en las trayectorias posteriores de esos grupos, para la consolidación del formato cooperativo como modalidad de asociación ligada al empleo.

### *Vías de acceso a la alternativa de la cooperativa social*

En cuanto a los espacios y las vías recorridas que dan lugar a la formación de las cooperativas sociales, se menciona como fuente privilegiada el pasaje de individuos y grupos por distintos ámbitos y programas vinculados a la red institucional pública. También la difusión de experiencias cooperativas ya existentes funcionan como ejemplo para grupos de individuos de la sociedad civil, que tomando contacto con ellas comienzan a verlas como una opción válida para la obtención de un ingreso laboral.

En términos generales, puede decirse que los dos tipos de motivos a los cuales responde la conformación de cooperativas están asociados -de forma típica, aunque en realidad existen distintos acentos- por un lado, a necesidades propias de quienes componen la oferta, y por el otro, a requerimientos surgidos en función de la demanda (contratantes).

*“...los grupos pueden llegar de distintas formas acá, a través de Uruguay Trabaja o a través de emprendimientos, a través de otros programas MIDES y a su vez también a través de otras cooperativas que se van conociendo y entonces vienen a preguntar y entonces a partir de ahí surge la inquietud... y a partir de las OTEs (Oficinas Territoriales del Mides) que también dan su información, o sea, como que se va generando todo un conocimiento”.* (Técnico Equipo Central del Departamento)

*“Generalmente los grupos acá de Paysandú la mayoría vienen de Uruguay Trabaja, son grupos que han ido trabajando, los más antiguos sobre todo, llegarán algunos nuevos que se están formando...”* (Técnico OSC conveniente con el Programa)

Es necesario matizar esta percepción de los técnicos del Departamento, con la información que surge del Estudio de Trayectorias, en donde se constata que -a 2011- menos de un 10 % de los integrantes de las Cooperativas Sociales activas pasaron por Uruguay Trabaja.<sup>8</sup>

Por otra parte también se alude al peso de la demanda de instituciones públicas en la conformación de las cooperativas:

*“...otros (grupos) también han surgido por la demanda espontánea de los mismos contratantes, ya sea de ASSE, OSE por ejemplo o alguna otra entidad, que requieren personal y lo solicitan al MIDES formar grupos de trabajo, el armado del grupo, la conformación y la difusión de cómo se enteran ellos de que pueden conformar una cooperativa”.* (Técnico Equipo Central del Departamento)

Es posible trazar un corte en cuanto al énfasis que tienen oferta y demanda en cada caso, según se trate de cooperativas que ofrecen productos o servicios, de modo que en las primeras el impulso creador responde a una necesidad de un grupo de trabajadores de encontrar un marco adecuado para ofrecer su producción en el mercado, mientras que en el caso de las cooperativas que ofrecen servicios (ocurre de manera típica con las cooperativas de “mantenimiento

---

<sup>8</sup> En el Estudio de Trayectorias de Vida de participantes de Programas del Mides se establece que: “En principio, puede decirse que la magnitud de este fenómeno es bastante menor a lo que podía esperarse. Tan sólo 194 personas de las 2.166 que están o han estado de “alta” en una Cooperativa Social (a Diciembre de 2011), pasaron por Uruguay Trabaja, lo que equivale a un 9% del universo de participantes de Cooperativas Sociales correspondientes a 53 Cooperativas Sociales y al 1,4% de participantes UT entre 2008 y 2011. Por otra parte, si observamos el universo de CS creadas, solo el 5% están integradas en su totalidad o en su mayoría (75% de los socios) por ex participantes UT. Y una de cada diez cooperativas son conformadas con al menos la mitad de sus socios que pasaron por el Programa.” (Estudio de Trayectorias; DINEM-MIDES, 2012)

integral”), el impulso está dado por la demanda -casi exclusivamente del sector público- de determinado servicio, canalizada a través del Departamento de Cooperativismo, hacia colectivos de trabajadores en situación de vulnerabilidad -de diferentes orígenes-. Generalmente, en una primera instancia estas demandas se tramitan a nivel local (intendencias, oficinas territoriales, juntas locales, sociedades de fomento, etc.), que operan como bisagras institucionales que articulan ese nivel con la órbita nacional, donde se gestionan los recursos de información, humanos y económicos que derivan en la formación de estas cooperativas.

### *Formación y capacitación*

Un aspecto identificado como clave para la formación de cooperativas sociales, y que también constituye el procedimiento formal para su conformación, es la participación previa de los aspirantes en instancias que promuevan la incorporación de conocimientos relacionados con los principios básicos del cooperativismo y la conciencia sobre las dinámicas de relacionamiento colectivo y responsabilidad individual que este marco de acción conlleva.

*“...hay una pauta en lo que tiene que ver con lo que es la formación básica para una cooperativa social, donde hay elementos de capacitación obviamente, y esos lleva unos tres meses más o menos (...) Cuando el grupo comienza se hace una etapa de sensibilización, de información general, (...) cuál sería el compromiso que se necesita para iniciar ese proceso, (...) y a su vez les pedimos que ellos se reúnan también en forma semanal, para que los procesos de autonomía se vayan generando en forma paulatina (...) A partir de que ellos firman los estatutos como cooperativa, ahí se da toda una cuestión de formalidades en los organismos públicos y todo eso (...) otra de las cosas que ellos tienen que tener es un vínculo con un cliente”. (Técnico Equipo Central del Departamento)*

### *Reglamentación*

Un elemento problemático señalado en relación a la constitución de las cooperativas, y sobre todo relacionado con el desarrollo inmediatamente posterior a la conformación, es el movimiento de entrada y salida de integrantes. Este parece estar marcado por una pauta de renovación que dificulta el cumplimiento de la reglamentación referida a mantener una determinada proporción de población vulnerable respecto al total de componentes.

*“...muchas de las cooperativas una vez que se van de acá (Departamento de Cooperativismo) y se formalizan con un trabajo, empiezan a ingresar gente sin pasarla de vuelta por acá sabiendo que lo tienen que hacer. Y como no tenemos un control férreo, o sea, es un control bastante elástico en ese sentido lo permitimos, pero cuando nos damos cuenta hay un montón de gente que no necesariamente forma parte de lo que es la población vulnerable, entonces ahora con esto del decreto reglamentario que se logró aprobar<sup>9</sup>, ahí sí que estamos integrando a todas las cooperativas a la obligatoriedad que está por escrito, que está en la ley, y lo tienen que adoptar”. (Técnico Equipo Central del Departamento)*

---

<sup>9</sup> El decreto reglamentario al que se refiere la cita establece que: “Cuando la cooperativa social pretenda incorporar un nuevo asociado, deberá presentar ante el Ministerio de Desarrollo Social, en forma previa a su incorporación social, solicitud por escrito de habilitación de la persona para ser socio, con su correspondiente ficha de datos personales y declaración de ingresos, a los efectos de permitir el control previsto por el artículo 172 de la Ley que se reglamenta y en artículo 112 del presente decreto. El Ministerio deberá resolver la solicitud y expedirá la constancia correspondiente.” (Artículo 114 del Decreto Reglamentario de Cooperativas, 18 de Junio de 2012). Pese a que se encuentra en vigencia este decreto reglamentario, el Ministerio de Desarrollo Social, no posee las herramientas para fiscalizar dicho cumplimiento.

Otro punto relevante en el proceso de conformación de las cooperativas, tiene que ver con los requerimientos previos a cumplir para su habilitación como tal desde el Ministerio de Desarrollo Social. El contacto con los grupos aspirantes fue mostrando a los equipos técnicos la necesidad de flexibilizar los criterios, dada la evidente heterogeneidad en las situaciones de partida. Esto permitió corregir en cierta medida esta situación, brindando oportunidades a colectivos con proyectos muy incipientes, permitiéndoles consolidarse una vez iniciado el proceso de cooperativización.

*“...desde que se aprobó la ley y desde que estamos trabajando acá, han ido cambiando también los criterios en cuanto a la exigencia para considerar a la cooperativa viable. En un primer momento de les exigía tener una carta de un cliente de que sí los iba a contratar, luego eso se flexibilizó un poco más, pensando en darles las herramientas como para que ellos obtengan la formalización y ahí sí puedan encontrar clientes.”* (Técnico Equipo Central del Departamento)

*Otros aspectos relacionados al origen de las cooperativas.*

En un principio, no parece haber muchas diferencias en el proceso de formación entre las cooperativas instaladas en el interior y las de Montevideo. En cambio, sí se identifican características propias entre aquellas pertenecientes al área de servicios en relación a las vinculadas al sector productivo.

Varias de las cooperativas de servicios en las que se realizaron entrevistas tienen su origen en grupos relacionados con programas del MIDES. En muchos casos su desarrollo posterior se basa en contactos generados con organismos estatales. En ese sentido, se mencionan Intendencias Departamentales, el INAU, el INJU, el MIDES o el MSP, entre otros.

*“Nosotros entramos por un plan del MIDES-Intendencia, nos anotamos, éramos diecinueve personas, donde había que formarse en grupos por afinidad, por ideales, (...) estuvimos seis meses en ese grupo, éramos pre-cooperativas, durante esos seis meses, nos fueron dando cursos, en el ministerio, formándonos, a los seis meses, nosotros ya estábamos juntados.”* (Socio de Cooperativa)

*“La cooperativa se conforma a través del grupo de compañeros que trabajábamos en Uruguay Trabaja en el 2006 y bueno, trabajábamos en la parte de la Asociación Cristiana, era el grupo, una asociación de jóvenes...acá en Paysandú, entonces cuando terminamos el período de Uruguay Trabaja presentamos un proyecto y bueno la Intendencia estaba necesitando gente para hacer el barrido de calles y la limpieza de terrenos”* (Socio de Cooperativa)

Generalmente las cooperativas de servicios, partiendo de una necesidad de conseguir una continuidad en aspectos laborales, adecuaron sus propuestas a las demandas de los organismos de los que podían recibir los requerimientos de servicios.

*“Bueno, nosotros trabajábamos en el MIDES, andábamos en la calle en el combate al dengue y después de terminado nos propusieron formar una cooperativa, quiénes quisiéramos; yo pensé que al principio era quién ellos elegían, después yo me enteré que todos podíamos inscribirnos. Entonces me inscribí, cuando terminó hace dos años Uruguay Trabaja, todos los años teníamos clase en la UTU con profesores, con psicólogos, con todo; de ahí empezaron a prepararnos, empezamos a trabajar en grupo.”* (Socio de Cooperativa)

En algunos casos lo que se presenta, por lo menos en el origen, es un componente territorial específico, que muchas veces luego se diluye, a medida que la cooperativa se va desarrollando y aumentando la cantidad de sus integrantes. En el caso que mencionamos a continuación, este componente territorial se combina con la participación, en programas del MIDES.

*“Cuando empezamos la obra en Suárez alguno de los compañeros tuvo la inteligencia de hablar con la gente de INAU cuando fueron a ver parte de nuestra tarea realizada en un CAIF ahí de Suárez. Y bueno, se fue dando de que interesaba la propuesta, de que gente de Uruguay Trabaja fuera. Era un experimento como quien dice, poner gente que no fuera de servicio público. Y bueno, se formó la cooperativa. Al final salió el primer contrato de forma de compra directa y es como seguimos ahora. O sea, es compra directa, estas como si fueras un distribuidor. Distribuidos de ese servicio. Estamos en eso.”* (Socio de Cooperativa)

Independientemente de ello, también aparecen casos donde el barrio de residencia del núcleo fundacional es el centro de la relación original de los integrantes. Combinado, como es general con un contacto concreto a nivel estatal, en este caso un ministerio.

*“Te explico. Yo soy del barrio Nuevo Colón y la cooperativa se formó, o sea arrancó en el barrio Colón por un proyecto de unos baños que el ministerio quería hacer unos baños en el barrio porque había gente medio carenciada, entonces la cooperativa se formó con ese plan. En el momento no salieron los baños, pero la cooperativa ya estaba formada. Entonces nos invitaron a trabajar acá en el edificio Libertad y vinimos al edificio Libertad. Después con el tiempo salieron los baños y lo pudimos hacer. El tema es que primero la cooperativa se formó con gente del barrio, después como no llegamos a la cantidad de gente para entrar al edificio se contrataron compañeros que después pasaron a ser cooperativistas. Ahora somos todos cooperativistas.”* (Socio de Cooperativa)

En algún caso la conformación se origina en vínculos familiares, que después intentan contactar con algún demandante de servicios, casi siempre del sector público.

*“La cooperativa se formó más o menos hace 2 años, con un grupo de familiares que soy yo, mi hermana y mi cuñada, mi sobrina y amigas. Porque no conseguíamos trabajo en forma particular y entonces utilizamos el medio cooperativista... el fin cooperativista.”* (Socio de Cooperativa)

En un caso particular, la conformación se da a través de un contacto con un CEPE (Centro Público de Empleo del MTSS), a partir de la crisis del 2002.

*“Bueno, yo te digo que yo estaba, en el 2002 con la crisis que vino, viste que hubo una baja de trabajo, yo estaba sin trabajo y me anote en el comunal zonal, unas llegamos por ese llamado, en realidad no nos conocíamos como vecinas, fuimos convocadas de diferentes puntos de Montevideo y ahí nos encontramos, unas del CEPE, viste que el CEPE, también tiene una oficina de trabajo, donde ofrece servicios...”* (Socio de Cooperativa)

Otra fuente de contacto de los integrantes es el vínculo con las cooperativas de viviendas por ayuda mutua y sus organizaciones de segundo grado. Luego estos grupos parecen irse dividiendo y re-nucleándose en base a intereses personales y a ciertas afinidades particulares.

*“Es una historia larga empezamos en el 2006 más o menos que se juntaron una cantidad de gente, que ahí la personería jurídica la tenía FUCVAM, y de ahí salieron 2*

*cooperativas, salió COSEUR que es la que nosotros le llamamos la cooperativa madre, y después se formó otra cooperativa, por distintas ideas los compañeros se abrieron, formaron otra cooperativa, éramos 36 hombres y 6 mujeres en aquella época cuando empezamos. Y de ahí bueno ta, fuimos saliendo, fuimos formando otras cooperativa. Como era un trabajo muy pesado porque hacíamos el tratamiento de las raíces en las veredas, como que la intendencia evaluó que era un trabajo muy pesado para la mujeres porque cortábamos las raíces, hacíamos material todo a mano, todo a pulmón, entonces nos llevó para el vivero, el vivero municipal que estaba allá en Toledo, y después de ahí la intendencia nos mandó al seguro de paro, y de ahí formamos otra cooperativa que nos fuimos al Parque Batlle.” (Socio de Cooperativa)*

También es bastante habitual que se vayan formando cooperativas a partir de “desprendimientos” o divisiones de cooperativas más antiguas, ya sea por procesos propios del desarrollo y crecimiento, como por discrepancias internas entre sus integrantes.

Por último, en cuanto origen de la relación entre los integrantes se mencionan distintos instancias de formación y capacitación, por ejemplo de UTU, donde también hay una afinidad por el lugar de residencia.

*“Nos conocíamos de cursos anteriores de UTU que habíamos hecho y somos todos de acá de la zona. Cursos de cocina, de panadería, de conservación de alimentos. Todos a nivel gastronómico. ¿Y por qué surge la idea de conformar una cooperativa? En el caso de nosotros fue que se formaba el liceo, necesitaban personal para la cocina y como había una compañera que había traído un currículum porque se pensaba que aquello iba a ser cantina y después se resolvió a nivel de secundaria que sería un comedor. Nos llamaron a nosotros que más o menos éramos madres de alumnos, otros que habían dejado ya de estudiar y como éramos conocidos del mismo director fue que nos llamaron y por medio del MIDES nos formaron como cooperativa.” (Socio de Cooperativa)*

En el caso de las cooperativas de producción, éstas surgen de condiciones y necesidades diferentes. La vinculada a la lechería y la conformada por pescadores, surge de la necesidad de agrupar la producción con el fin de mejorar las condiciones de venta.

En el caso de la cooperativa lechera, la búsqueda de apoyos externos pasa por aprovechar contactos institucionales a nivel de los gobiernos locales, con distintos resultados. Se destaca además, la participación en otras propuestas estatales, en este caso el Proyecto Uruguay Rural, del Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca (que funcionó hasta el año 2010) y la Universidad de la República.

*“La cooperativa lechera se conforma por una necesidad del sobrante de leche que había todos los años. Nosotros llegamos en un momento a tirar 120 litros de leche a los chanchos y los cerdos no daban abasto en tomar porque obviamente..., porque era lo que sobraba. Entonces no sabíamos qué hacer con el tema y nos juntamos tres productores en un principio y empezamos a tratar de buscar una solución. La idea fue formar una cooperativa, lo primero que nos ocurrió fue hablar con el gobierno de turno en el departamento, que era el Partido Nacional en ese momento, y agotar las instancias... fuimos a hablar con la señora Patricia Ayala, en ese momento era edil, hoy es la intendenta departamental, donde sí nos dio la importancia que meditaba el caso. Nos hizo un seguimiento y ahí nos presenta al MIDES como la posibilidad de generar un espacio donde nosotros pudiéramos tener la personería jurídica; a su vez nosotros hicimos el efecto multiplicador, de 3 nos convertimos en 24, en 14 primero.” (Socio de Cooperativa)*

*“Trabajamos con un proyecto Uruguay Rural, fuimos asistidos más de una vez por la Unidad de Extensión de la Universidad de la República, que le somos muy agradecidos. Creemos que ese trabajar con la Unidad de Extensión se debe de ser más extensivo, más profundo, pero bueno, en eso estamos.”* (Socio de Cooperativa)

En la cooperativa de pescadores, los contactos locales se dan a través una organización de productores (la Sociedad de Fomento Rural) que suele nuclear a pequeños productores rurales, y que les permite a su vez vínculos de segundo grado con instituciones a nivel nacional, como la Comisión Nacional de Fomento Rural. Esta estructura permite, al mismo tiempo, lograr el aval institucional necesario para acceder a determinados beneficios provenientes del estado: créditos en condiciones preferenciales; participación en instancias de asistencia técnica o financiamiento para obras de infraestructura o maquinarias. En este caso permitió el contacto con el Departamento de Cooperativismo del MIDES.

*“La cooperativa se conforma en julio del 2007, con nueve socios en ese momento; por la necesidad de juntarse y nuclearse más que nada los pescadores para tener mejor comercialización, porque veíamos que en el medio quedábamos un poco presos de lo que eran los acopiadores e intermediarios que manejan el pescado, entonces los pescadores teníamos como que la necesidad de nuclearnos para poder armar algo para poder mejorar nuestra calidad de vida y por ahí surge... al principio con el padrinazgo de la Sociedad de Fomento Rural, que fue la que nos juntó...y ahí empezamos a caminar...y a buscar la forma hasta que nos juntamos con la Unidad de Cooperativas Sociales en una reunión y nos explicó la forma que había para cooperativizarse, cuando eso era muy nuevo, porque en el 2007 recién surgían las cooperativas sociales”.* (Socio de Cooperativa)

A modo de síntesis, en términos generales, puede decirse que los dos tipos de motivos a los cuales responde la conformación de cooperativas están asociados -de forma típica, aunque en realidad existen distintos acentos- por un lado, a necesidades propias de quienes componen la oferta, y por el otro, a requerimientos surgidos en función de la demanda (contratantes). Aunque luego estos dos aspectos converjan en la creación de una cooperativa social. También es posible trazar un corte en cuanto al énfasis que tienen oferta y demanda en cada caso, según se trate de cooperativas que ofrecen productos o servicios, de modo que en las primeras el impulso creador responde a una necesidad de un grupo de trabajadores de encontrar un marco adecuado para ofrecer su producción en el mercado, mientras que en el caso de las cooperativas que ofrecen servicios (ocurre de manera típica con las cooperativas de “mantenimiento integral”), el impulso está dado por la demanda -casi exclusivamente del sector público- de determinado servicio, canalizada a través del Departamento de Cooperativismo, hacia colectivos de trabajadores en situación de vulnerabilidad -de diferentes orígenes-. Generalmente, en una primera instancia estas demandas se tramitan a nivel local (intendencias, oficinas territoriales, juntas locales, sociedades de fomento, etc.), que operan como bisagras institucionales que articulan ese nivel con la órbita nacional, donde se gestionan los recursos de información, humanos y económicos que derivan en la formación de estas cooperativas.

Finalmente, se identificaron varios ámbitos que sirven como núcleo fundacional de los grupos: el barrio de residencia, vínculos familiares, o el vínculo con cooperativas de viviendas o de ayuda mutua y sus organizaciones de segundo grado. En los casos en los que no existe un proyecto de emprendimiento claro y definido (como en las cooperativas que ofrecen servicios), estos núcleos ofrecen las condiciones mínimas de cohesión y funcionamiento colectivo, sobre el cual se desarrollará la futura cooperativa social, a partir de la convergencia con una necesidad de la demanda -como dijimos, casi siempre pública-. En algunos casos lo que se presenta, por lo menos en el origen, es un componente territorial específico, que muchas veces se diluye posteriormente a medida que la cooperativa se va desarrollando y aumentando la cantidad de sus

integrantes. En el caso de las cooperativas que ofrecen productos, éstas surgen de condiciones y necesidades diferentes. La vinculada a la lechería y la conformada por pescadores, surge de la necesidad de agrupar la producción con el fin de mejorar las condiciones de venta.

## ***II. Organización del trabajo en las Cooperativas Sociales***

En este apartado nos referiremos exclusivamente a la organización del trabajo, tomado en el sentido de las tareas que la cooperativa realiza como contratada por un agente externo o en sus actividades productivas. La organización de los aspectos administrativos y de gestión se expondrá en el apartado correspondiente al funcionamiento económico y financiero.

Como es obvio, las modalidades organizativas están en relación directa tanto con el tipo de actividad, como con el número de integrantes, por lo que la heterogeneidad vuelve a ser el rasgo saliente.

También existen factores culturales e ideológicos, que se traducen en hábitos y comportamientos incorporados a lo largo de la historia laboral de los individuos y grupos, que en algunos casos promueven y en otras obstaculizan las formas de gestión y organización del trabajo que definen a los proyectos cooperativos.

### *Diferenciación de roles*

Un diferencial que aparece en primer término en la organización del trabajo en las cooperativas, es la presencia de un encargado o supervisor en ciertas áreas y tareas concretas. Esto ocurre en las cooperativas que ofrecen servicios; allí se identifica como necesaria en la medida que se complejizan las tareas, pero las modalidades concretas se constituyen de acuerdo a las características particulares de las instituciones y sus tareas.

*“(La cooperativa) funciona con tres referentes: el de la mañana, el de la tarde y el de la noche. La escuela es imposible, solamente hay una escuela que tiene dos personas, después las demás están de a una y en los liceos están de a una. Todas me llaman a mí, cuando pasa algo en las escuelas o en los liceos viste. ¿Existe alguna figura que sea así como el supervisor o encargado? Si, en los locales hay supervisor y encargado. ¿Y cómo se decide quien es supervisor y encargado? Y de las personas que están, la antigüedad, el manejo que tienen. ¿Se elige colectivamente, o lo decide el presidente? Lo deciden de la comisión directiva.” (Socio de Cooperativa)*

### *Requerimientos funcionales y aspectos ideológicos de la especialización*

Parece “natural” en el desarrollo progresivo de las organizaciones, un proceso de especialización creciente, a medida que se complejizan las tareas propias de la cooperativa en tanto proveedora de servicios.

*“Tenemos asignadas tareas, digamos una encargada para cada área, por ejemplo, hay una compañera que está encargada de la medicación de los pacientes, tiene una única llave, maneja ella esa llave, otra compañera que se encarga de los insumos, otra compañera de las planillas, otra compañera se encarga de informar si se rompe algo en la casa, todas tenemos una tarea diferente asignada. (...) En el trabajo, en un primer momento la dirección a nosotros nos pidió que se rotara pero, ¿cuál es el inconveniente al rotar?, que ya después cada encargado, cada jefe tiene su gente y mover su gente, rotar su gente medio como que distorsionaba un poco el trabajo entonces se decidió dejar a los compañeros fijos en cada trabajo.” (Socio de Cooperativa)*

De alguna manera, la delegación y concentración de decisiones en un esquema de autoridad jerarquizado, permite en los hechos que muchas de las cooperativas sigan funcionando, pero la contracara de esto, es el debilitamiento progresivo de los mecanismos generadores de cohesión interna favorables a la participación horizontal, que hacen sostenible a una cooperativa en el

mediano y largo plazo. La debilidad de los procesos colectivos relacionados con la definición de los principios orientadores del funcionamiento cotidiano de las cooperativas, puede llegar a socavar las propias bases de responsabilidad y compromiso sobre los que se forja la cultura cooperativa. En los hechos resulta difícil sostener un equilibrio entre la verticalidad y concentración de decisiones en el funcionamiento cotidiano y la horizontalidad deseable en la participación respecto a decisiones de carácter más estratégico. Esto se evidencia en el discurso de uno de los técnicos del Departamento de Cooperativismo:

*“...lo que ha salvado de algún modo a todas las cooperativas es que siempre tiene que haber dos o tres que lideren el proceso, creo que las cooperativas han logrado estar donde están porque siempre hay dos o tres que lideran el proceso y la gran mayoría va a trabajar, pero el proceso cooperativo por el que tienen que transitar es porque lo lideran algunos sino...ellos les cuesta entender lo formal, a lo que están comprometidos a hacer”.* (Técnico Equipo Central del Departamento)

También, el componente vinculado a valores y principios cooperativos es señalado en varias oportunidades como un factor preponderante en la definición del tipo de organización de roles y actividades que se observa en el funcionamiento efectivo de la mayoría de las cooperativas. Parece registrarse en el funcionamiento actual de las cooperativas cierta contradicción entre la lógica “verticalizada” de las relaciones laborales típicamente capitalistas y los preceptos socializantes asociados a una lógica de “horizontalidad”, bajo los que se pretenden enmarcar las relaciones de trabajo en estos emprendimientos.

*“...eso es realmente un tema de análisis sociológico porque es todo totalmente cultural, la reproducción a la interna de las cooperativas del sistema capitalista de trabajo patrón-empleado y hemos visto que se ha reproducido en algunos lugares muy fuertemente a la interna, las autoridades de las cooperativas asumen ese rol y les gusta...”.* (Técnico Equipo Central del Departamento)

Al mismo tiempo, también es de destacar que la promoción de una cultura cooperativista que realizan los técnicos del Mides de las OSC contratadas, genera mecanismos de contrapeso o resistencia frente a la tendencia a la concentración de las decisiones en las organizaciones. Esto da lugar a la identificación de ciertas situaciones como no deseables por algunos de los miembros, quienes reivindican una organización de características más “horizontales”.

*“¿Existe la figura del supervisor o encargado en la cooperativa? Actualmente no porque ya están designadas las tareas y la que se encarga de eso es la jefa de sector, la que despliega las tareas y demás. ¿Y la figura de líder dentro de la cooperativa? No. Justamente lo que tratamos de contrarrestar es eso, porque pasamos por una etapa de un líder y entonces en esta nueva etapa no queremos eso, o sea, con respeto, pero sabiendo quien es el presidente y quienes son los demás pero no ser el líder, el cabecilla digamos, el que tiene la razón de todo, verdad. Se charlan todos los temas entre todos”.* (Socio de Cooperativa)

Otro elemento valorable en cuanto a la organización de tareas, tiene que ver con que se prioricen las habilidades y preferencias personales, lo que suele ser frecuente en las cooperativas más chicas respecto a la cantidad de asociados.

*“En este momento cada uno está en el puesto que se siente más apto y que la cooperativa siente que está apto. O sea, hay muchas chicas de las escuelas que no quisieran pasar para acá porque no se encontraban aptas y otras que sí. ¿Cómo se decide la división de tareas? El llevarte bien, el haber una comunidad entre nosotras mismas. Tratar de bajar cambios cuando uno puede, somos humanos. Somos humanos,*

*nos podemos alterar. Pero hay una linda unión en el equipo, vos sabes que sí”.* (Socio de Cooperativa)

Algunas de las cooperativas deben realizar una política de recursos humanos muy afinada porque sus tareas tienen que ver con situaciones delicadas, como son aquellas que tratan con determinadas limitantes en el uso del espacio público (plazas, parques, etc.).

*“... (Los nuevos trabajadores) entran como empleados, porque no todos sirven para este servicio, tenés que trabajar con mucha delicadeza con la gente, tenés que hacer un trabajo muy social viste, no podes ir hablándole mal, tenés que ir a hablarle con la mayor tranquilidad a la gente, el usuario te entienda, incluso hay usuarios que le han pegado a compañeros cuida parques por ir a decirles que aten al perro, no es un trabajo fácil... Entonces si viene gente te trae el curriculum y estás precisando, llamas a la gente, pero vos no la conoces a la gente, entonces vos tenés que ir viéndola un poco también no ya con compañeros cooperativistas que ya saben hacer el trabajo, entonces como que los compañeros también le van haciendo un poco la evaluación, le van explicando el trabajo cómo es...”* (Socio de Cooperativa)

Las cooperativas que realizan servicios de mantenimiento tienen una organización que podríamos llamar centralizada, derivando el personal de acuerdo a los tipos de tareas y de acuerdo a los rubros especializados en cada caso (electricidad, albañilería, sanitaria, etc.). Casi siempre a partir de una comunicación, por parte del contratante con un coordinador, cuya tarea es derivar el personal a la localización correspondiente.

*“¿Y en las tareas, cada uno tiene un área específica o se van rotando? ¿Quién lo decide? No, nosotros tenemos un intendente que... Nosotros tenemos tres handys o cuatro handys en la base nuestra. Algunos compañero están con un handy arriba y en la intendencia hay un handy. Entonces por lo general llaman del edificio gente que tiene algún trabajo para hacer, lo comunica en la intendencia. Más que nada para estar más ordenados... Viste que se llama a la intendencia y nosotros te asignamos un coordinador de tareas que es el presidente. (...) Dicen por handy tal cosa y arrancan cinco para el mismo lado. “Fulano podes ir a tal lado”, “sí voy o estoy ocupado” y ahí le dice a otro. Eso también lo decidimos en una asamblea.”* (Socio de Cooperativa)

Únicamente en las cooperativas pequeñas parece haber una distribución rotativa de tareas, donde según el día y el turno correspondiente, cualquiera de los miembros realiza las tareas que la ocasión demande.

*“¿En el trabajo cotidiano de la cooperativa, cómo se distribuyen las tareas, se van rotando? Seguro, rotando como yo decía. Esta semana le tocó a ella que es la presidenta Juana la cocina, yo atendía la parte de planillas, todo lo que es papeles. Hay otra compañera que hace el lavado de las fuentes y las otras ayudan hacer de todo. Hay una de mañana que hace el desayuno. ¿Y ustedes figura de supervisor no tienen no? Si la tenemos pero, en estos momentos no es, o sea tenemos la figura, en estos momentos no es sumamente necesaria.”* (Socio de Cooperativa)

En las cooperativas de producción la organización del trabajo responde también a la heterogeneidad en relación a los rubros de actividad. En lo referente a la cooperativa lechera, la división de las tareas se da en tres aspectos, por un lado el recibo de la leche, por otro la búsqueda de reducción de los costos de producción a través de compras colectivas y finalmente, las tareas vinculadas al campo de recría.

*“Vendemos sólo la materia prima, tenemos solo un empleado, que es el muchacho que recibe la leche, la revisa y es el referente que tenemos en el recibo de leche, que es el único empleado que tenemos, que tienen la cooperativa. (...) En cuanto al funcionamiento, ¿cuáles son las principales tareas que realizan, desde las tareas productivas hasta las tareas de gestión? Nosotros las tareas que hacemos es tratamos de bajar costo de producción... logramos sensibilizar a un molino de los alrededores de Artigas que vende afrechillo de arroz y comprarle directamente; sacarle el intermediario del medio. La otra cosa es que logramos sensibilizar al gobierno nacional para que la cooperativa fuera tenida en cuenta para acceder a un campo de recria y en ese campo de recria hacer un tambo cooperario. Esta es una idea inédita, que surge de los senos de la cooperativa hacia fuera y es lo que se está llevando adelante; ya le presentamos el proyecto productivo al referente del Instituto de Colonización, donde quedó de elevarlo a Montevideo; ya estuvimos hablando con el presidente del Instituto de Colonización”.*  
(Socio de Cooperativa)

En relación a la cooperativa de pescadores de Nuevo Berlín, la actividad está limitada al acopio de lo capturado por los socios y su almacenaje en buenas condiciones. El fin principal es el de lograr un volumen suficiente para acceder al mercado en mejores condiciones.

*“Ahora estaba acopiando el pescado que llegaba, si estaba sucio lo lavaba, lo limpiaba, le echaba hielo y lo ponía en la cámara, con la señora de Spinelli somos dos que estamos en la cámara. También hay que desparramar tosca y limpiar. En el trabajo cotidiano de la cooperativa, ¿cómo se distribuyen las tareas productivas, administrativas y contables? Prácticamente los que vamos ahí somos los tres no más, el otro se había ido a España por cuarenta días. El otro lo único que hace es pescar y entregar el pescado, es un socio nuevo. ¿Existe la figura del encargado o supervisor en la cooperativa? No, nos encargamos nosotros no más”.*(Socio de Cooperativa)

#### *Límites presupuestales impuestos por los convenios*

Finalmente, la posibilidad de mejorar la organización del trabajo tiene como limitante las características de los convenios vigentes con los organismos contratantes de las cooperativas, donde, por ejemplo, se limita el número de personas que deben cubrir determinadas tareas que ameritarían la presencia de más empleados.

*“Por turno somos pocos. El turno más complicado en esta plaza es el turno de la tarde, (...) a veces que te rondan arriba de las 1000 personas; este fin de semana nomás el día de vacaciones esto era impresionante. ¿En esos casos no pusieron una persona más, por ejemplo? Lo que pasa es que la Intendencia es ese el contrato que nos hizo, 2 personas de mañana, 3 de tarde, 2 de noche y el retén, el retén es el que cubre los libres, de los compañeros que libramos, es eso nada más.”* (Socio de Cooperativa)

A modo de síntesis, las modalidades organizativas presentes en las cooperativas sociales se relacionan tanto con el tipo de actividad, como con el número de integrantes. En cooperativas con un reducido número de socios existe una menor división del trabajo y se hace menos necesario el rol de supervisor, a medida que crece el número de socios se constata la necesidad de esta figura. La presencia de la figura del supervisor -común en cooperativas sociales que ofrecen servicios- tiene la ventaja de facilitar la operativa en el funcionamiento de la cooperativa, pero con el riesgo de instalar mecanismos de funcionamiento jerárquicos que trasciendan aspectos estrictamente operativos, y que funcionen generando espacios de concentración de poder que afectan la horizontalidad característica de las organizaciones cooperativas.

### ***III. Toma de decisiones: Asamblea, Comisión Directiva, y Reglamento Interno.***

Dentro de cualquier organización, la manera en que se toman las decisiones es un aspecto fundamental, en tanto reflejo de la distribución de poder y de las relaciones que se establecen en su interior. En una organización cooperativa, este aspecto cobra mayor importancia, porque es -en cierta medida- el que determina la identidad de la organización como cooperativa, dado que se relaciona directamente con uno de los principios rectores de estas organizaciones: el control democrático de los socios.

Si se piensa en las cooperativas de trabajo asociado en general, en términos abstractos, una de sus características fundamentales tiene que ver con la tensión entre la cooperativa como *empresa que actúa en el mercado* y como *asociación de miembros*; lo que se traduce en dos lógicas de acción que pueden ser contrapuestas: una puramente instrumental, y otra orientada por valores.<sup>10</sup> La manera de resolver esta tensión es la que va a configurar las características organizacionales fundamentales de cada cooperativa; según predomine una u otra lógica de acción o se haya logrado un equilibrio entre ambas. En el caso de que predomine la lógica instrumental, lo que se tiende a subordinar es la participación de los asociados en las decisiones de la empresa. En el caso opuesto, con una estructura “asambleísta” (todas las decisiones se toman por el colectivo de los trabajadores) puede ocurrir que las decisiones no se realicen de manera eficaz. De este modo el problema fundamental, en lo que tiene que ver con la estructura organizativa, está relacionado con la toma de decisiones, es decir, con las preguntas sobre quién decide y cómo se decide.

En el caso de las cooperativas sociales, este aspecto cobra matices particulares vinculados a las características de la población que accede a esta herramienta, en lo que tiene que ver con carencias a nivel socio-educativo; y con códigos culturales alejados del universo simbólico del cooperativismo. Así como por el hecho de que hasta el momento, la gran mayoría de las cooperativas sociales, se insertan en el mercado de una manera particular, y en gran medida “protegidas” por el Estado.

Esto constituye de por sí un desafío para una política de este tipo y también para sus protagonistas, en el sentido de que implica no solamente el logro de la inclusión al mundo del trabajo, sino en muchos casos, la socialización en un universo de sentido en el que se valora positivamente y hasta se exige la participación en cuestiones que hacen a la organización colectiva; y por otro lado, la incorporación de capacidades empresariales o emprendedoras, que incluyen habilidades de gestión administrativa y económica de una empresa.

A continuación se estudiará la manera en que se desarrolla la toma de decisiones en las cooperativas sociales, a partir de tres focos: características del funcionamiento de las asambleas de socios; atribuciones y actuación de las comisiones directivas; y características de los “reglamentos internos”. Entendemos que estos espacios institucionalizados y en la manera en que funcionan en la práctica, pueden reflejar el modo de funcionamiento de las cooperativas en cuanto a la toma de decisiones.

---

<sup>10</sup> Ambas lógicas se puede entender a partir de la discusión acerca de la racionalidad instrumental, elaborada desde la Escuela de Frankfurt por T. Adorno y M. Horkheimer en la década de 1940. A muy grosso modo, distinguen dos racionalidades: una racionalidad instrumental que se ocupa en exclusividad de los medios, sin plantearse el problema de establecer de manera racional los fines a los que van a servir dichos medios. Y una racionalidad más amplia, que se ocupa también de definir de manera racional y lógica los fines. La racionalidad instrumental es la lógica que tiende a predominar en la modernidad, y es la que rige las relaciones que se establecen en el mercado. Decir que en las cooperativas está presente una lógica orientada a valores, implica que en la racionalidad de estas organizaciones existe una preocupación explícita por determinar el sentido del trabajo colectivo, a partir de que se define como fin, no solo -de manera implícita- acrecentar el capital, sino -de manera explícita- desarrollar una fuente de trabajo digna, fomentar la cooperación y la solidaridad.

El marco institucional en el que se plasma la estructura organizacional de cualquier cooperativa, determina, en general, la existencia de un Asamblea como órgano de mayor jerarquía, integrado por todos los socios y donde cada uno tiene voz y voto, y que se constituye como instancia en que se toman las decisiones estratégicas. Estas decisiones deben ser llevadas a la práctica por el Consejo Directivo, que le debe rendir cuentas a la Asamblea. Luego la actuación del Consejo Directivo es controlada por la Sindicatura o por la Comisión Fiscal que supervisa el cumplimiento de las resoluciones y el respeto de los estatutos y al reglamento interno de la cooperativa. (Camilletti, Alfredo et al.; 2005, Pág. 40)

Según se constató en las entrevistas, la situación en las cooperativas sociales dista de ser la planteada en términos teóricos. Principalmente por dos aspectos que desarrollaremos a continuación: i) el carácter presidencialista del funcionamiento de las cooperativas, en donde la figura del presidente en algunos casos, o la comisión directiva en su conjunto en otros, cobran un papel preponderante; ii) la pasividad de la masa de socios que repercute en la poca capacidad resolutive de las asambleas.

#### *Preponderancia de la Comisión Directiva.*

En primer lugar, es necesario señalar que la situación con respecto a este eje, como con la mayoría, es heterogénea; sin embargo, se destaca en las entrevistas tanto a cooperativistas como a técnicos, que el rol de las comisiones directivas o de determinadas figuras dentro de éstas, sobrepasa lo deseable en la medida en que afecta el carácter horizontal en la toma de decisiones. Así lo destacan técnicos del programa:

*“Hay cooperativas que tienen una comisión directiva con dos personas muy autoritarias, por otro lado muy simpáticas en su trato con la Federación de Cooperativas, pero que nosotros entendemos que el entorno que tienen de socios es extremadamente vulnerable, tienen entrada y salida de socios, cumplen con las condiciones económicas desde el punto de vista formal, pero desde el punto de vista social, es una cooperativa a la que habría que ir una vez por semana para empezar a disparar la toma de decisiones colectiva, el control democrático de la información”.* (Técnico Equipo Central del Departamento)

*“...sucede también en muchas de las cooperativas que la batuta la llevan una o dos personas y el resto de la gente funciona como empleados de la cooperativa, no como socios y ahí obviamente también surgen muchos roces y diferencias (...) No entienden que todos son patronos, por ejemplo hay un reclamo económico, adelanto, la culpa es del tesorero, o acomodos de horarios, la culpa es del secretario o presidente, entonces todo se centra en la directiva, que están más de patronos digamos”.* (Técnico Equipo de OSC conveniente)

Esto debe ser comprendido, no por una intención de monopolizar el poder por parte de algunos miembros de la cooperativa (aspecto que también puede estar presente), sino por una dinámica colectiva, en donde no se dan las condiciones para que la masa de socios se apropie de las decisiones de la cooperativa. Esta situación queda bien reflejada en una de las entrevistas el presidente de una cooperativa:

*“¿Existen líderes dentro de la cooperativa? Creo que sí, creo que sí, el liderazgo pasa por mí, muchos dicen que soy el dueño de la cooperativa porque muchas cosas, a dónde vamos, voy a buscar los otros, los llamo, no vienen, qué vamos hacer y muchas veces terminas tomando decisiones por tu cuenta para poder salir del paso en el momento, creo que sí, y hay otro muchacho, que ahora no está, está en España, que es el tesorero que cuando yo no estoy, el que encabeza y habla con los socios, y habla con los*

*compradores... pero estando yo mucho se descansa en mí y eso no es bueno porque se carga a una persona, si fuera un poco más repartido sería mejor". (Socio de Cooperativa)*

En este caso la situación se justifica por la necesidad de eficacia y eficiencia en la toma de decisiones, y responde en gran medida a la pasividad del resto de los socios de la cooperativa, al momento de asumir tareas y responsabilidades. Es significativo también el hecho de que se considere a este socio como "dueño" de la cooperativa, ya que remite a una lógica vertical en las relaciones laborales.

#### *Asambleas de socios.*

Como se señaló, la asamblea de socios es el ámbito soberano, en donde se toman las principales decisiones que incumben a la cooperativa. De esta manera, un funcionamiento deseable de una cooperativa implicaría que el Consejo Directivo se ocupe de las decisiones operativas, mientras que sobre las decisiones estratégicas recaen sobre la Asamblea General. Además, este órgano representa la instancia en la que se haría visible el carácter horizontal en la distribución del poder entre los socios de la cooperativa. En el caso de las cooperativas estudiadas, pese a que existen situaciones dispares, se pueden destacar varios aspectos que las caracterizan, y que se desarrollan a continuación.

Según el Decreto Reglamentario de la Ley General de Cooperativas (Junio de 2012), se establece con respecto a las Asambleas Ordinarias que: "La Asamblea General se reunirá en sesión ordinaria dentro de los ciento ochenta (180) días siguientes al cierre del ejercicio económico." (Artículo 10 Decreto Reglamentario de la Ley General de Cooperativas) Lo que implica que exista una Asamblea General de carácter ordinario al menos una vez al año.

En el caso de las cooperativas estudiadas, en cuanto a la frecuencia de las asambleas, los cooperativistas mencionan períodos de tiempo muy diversos. Sin embargo éstos están, casi siempre, condicionados por necesidades puntuales y concretas, que son las que determinan la convocatoria a la asamblea. Ante la pregunta *¿cada cuánto tiempo se realiza una asamblea de socios?*, algunas de las respuestas de los cooperativistas entrevistados fueron:

*"Cuando hay necesidad cada, más o menos cada tres meses, más o menos hacemos asamblea, ahora hicimos dos asambleas seguidas, hicimos una extraordinaria y una ordinaria, hicimos una en junio y la otra fue en julio". (Socio de Cooperativa)*

*"Por lo general dos meses, tres meses, según, si hay un caso grave enseguida". (Socio de Cooperativa)*

*"Y... nosotros una vez al mes, si está todo tranquilo, si hay algo que amerite hacer una reunión antes hacemos un llamado antes". (Socio de Cooperativa)*

*"Las asambleas cada cinco o seis meses, más o menos". (Socio de Cooperativa)*

*"... una vez al mes a veces dos veces, cuando fuimos a comprar el terreno hicimos como tres asambleas... Vienen todos, y vos sabés que hicimos tres asambleas en el mes... para ver si íbamos a comprar el terreno total, para ver qué opinaba cada uno..." (Socio de Cooperativa)*

Según se constató, tanto a partir de las entrevistas a socios cooperativistas como a técnicos, la Asamblea de Socios no es representado como el ámbito decisor en última instancia, perdiendo jerarquía frente al Consejo Directivo. Así lo señala uno de los técnicos entrevistados:

*“...le dan mucha importancia al consejo directivo, cuando se supone que el que está por encima del consejo directivo es la asamblea. (...) un 10% puede convocar a la asamblea y de repente lo desconocen a eso porque no se han leído los 55 artículos del estatuto, entonces queda como instalado una lógica perversa, vertical, en un sistema que es totalmente diferente”. (Técnico Equipo Central del Departamento)*

Frente a la pregunta: *¿Qué cuestiones se deciden por el consejo directivo y cuáles por la asamblea?*, la respuesta de un integrante del consejo directivo de una de las cooperativas responde:

*“Está muy claro eso en el estatuto. El consejo directivo tiene facultades sumamente específicas, todo lo que es: los convenios, los contratos, si bien se les lleva a asamblea general los presupuestos para que miren, para que voten, es el consejo directivo siempre el que tiene la última palabra. La integración de nuevos socios y si hay que sacar a un socio. Las compras menores, o sea está también definido que se trabaja sobre eso”. (Socio de Cooperativa)*

Esta situación, pese a que resulta sintomática de determinada distribución de poder dentro de las cooperativas, tampoco es generalizable a todas las cooperativas, sino que depende, entre otros factores, del tipo de cooperativa, y sobre todo de variables como la cantidad de socios. De este modo, una cooperativa con muchos miembros resulta más difícil que la información circule horizontalmente, que la asamblea tenga mayor capacidad resolutoria, y que la mayoría de socios se involucre. Mientras que en una cooperativa pequeña en cuanto a cantidad de socios ocurre lo contrario:

*“...somos poquitos, entonces estamos ahí todos juntos, no es que el presidente o el secretario decida, o el presidente o secretario haga, no, lo único que no escapa del presidente y secretario es la cuenta del banco...” (Socio de Cooperativa)*

*“Igual que las de todos mis compañeros, digo, acá tenemos presidente, secretario y tesorero, porque la ley lo marca, si no, no tendríamos ni presidente, o sea en el primer momento si revisan para atrás va a ver que propusimos no tener ni secretario ni presidente ni tesorero, digo no es algo que le demos importancia para nada”. (Socio de Cooperativa)*

En este sentido, la evaluación de la participación en las asambleas es dispar, aunque casi siempre se destaca la posibilidad, al menos, de una participación igualitaria al momento de las discusiones. Este elemento parece quedar condicionado por la iniciativa personal de los asociados, su modalidad individual, además de, entre otras cosas, la experiencia personal en instancias de decisión colectiva.

*“Todas hablamos. La participación es linda. Porque yo estaba acostumbrada a asambleas grandes, de mucha gente, más de 100 personas y de hablar. Y fui persona siempre de sentarme adelante porque a mí me gusta escuchar. Como uno dice: “uno no tiene estudios, pero me gusta escuchar”. Y sí tengo que hablar, hablo. Y sí tengo que hacer preguntas, pregunto. En este caso somos tan pocas que nos escuchamos entre todas. (...) ¿No se da siempre que intervienen las mismas? Vos sabes que no. Hablamos todas. No, no. Aparte si no hablas, te preguntan”. (Socio de Cooperativa)*

*“Intervienen todas, si hay alguna que habla menos, o que le quitamos espacio las que son muy charlatanas, yo soy muy charlatana, le damos la palabra igual, le damos participación en la asamblea: “¿qué te parecería tal cosa, cuál es tu opinión?”, porque esas que están calladas también tienen opinión y muy valiosa, porque en realidad son*

*las que te dan exacto, por ejemplo la secretaria que trabajaba acá conmigo, ella no hablaba mucho pero es concreta cuando da una opinión, y le ha costado mucho ser socia de una cooperativa, era una enfermera que venía con una estructura de trabajar en una emergencia, el trabajo totalmente diferente (...) y después de eso fue votada para ser secretaria, sumado a que era una socia que le costó ser socia, todavía se le sumo una responsabilidad, le damos la participación igual a las compañeras que son más calladitas”. (Socio de Cooperativa)*

Por otra parte, en la mayoría de los casos el orden del día de la asamblea lo propone el Consejo Directivo, aunque generalmente se plantea abierto a las propuestas de los asociados en general.

*“¿Solamente el consejo directivo presenta los temas o los socios también traen temas? Los socios también porque a veces los socios tienen alguna inquietud y ellos piden en el consejo directivo para que nos reunamos y ellos expresar el tema que tengan, que quieran hablar o que les parezca prudente”. (Socio de Cooperativa)*

De todas formas, la conducción efectiva de las instancias de asamblea parece estar marcadas por la dinámica que proponen los directivos, en especial, como pasa en muchos casos, sobre todo el presidente.

*“Cuando es necesario tomar una decisión importante para la cooperativa, como por ejemplo una compra grande, el ingreso de nuevos socios o la contratación de empleados. ¿De qué manera se decide? A la presidenta. Pero ella siempre nos consulta igual. Sí acá falta una persona, por ejemplo que haya entrado una contratada y que no haya vuelto por ejemplo porque nos pasó. Se le hace saber a la presidenta, que es una más de nosotras. Es muy buena persona con nosotras, como que no te das cuenta el cargo que tiene. Nos consulta”. (Socio de Cooperativa)*

*“¿Cómo es tu participación en la asamblea? ¿Siendo la presidenta tenés algún rol en particular que desempeñas en la asamblea? Yo estoy con la secretaria que es la que va tomando nota y hablamos del tema, le doy la palabra a la compañera que le permito que espere que termine una para comenzar la otra. Porque si no habla una, habla otra y al final no se entiende nada. Y los tiempos digamos porque si no empieza de una cosa, después sale con otra que no tiene nada que ver con el tema que estamos hablando, las cosas son específicas y son claras. ¿Intervenís en la asamblea, manifestás tu opinión? No, no. Yo escucho, es decir les tomo la palabra a las compañeras y después podemos decir algún comentario o alguna cosa. ¿Pero intervenís cómo las demás socias, das tu punto de vista? No, yo espero que todos hablen y después se decide. No porque yo sea la presidenta, yo soy una más de ellas, yo tengo el rol nomás pero voy en los tiempos moderando, quien tiene la palabra y todas esas cosas. Un ordenamiento digamos”. (Socio de Cooperativa)*

### *Reglamento Interno.*

El reglamento interno y las características que éste asume en cada cooperativa, representa un elemento en el que se objetivan las dinámicas que se vienen observando en torno a la toma de decisiones, y en este sentido, tiene particular relevancia conocer el carácter de las reglas que allí se han plasmado. De este modo cobran importancia los discursos en torno a los procesos y discusiones de los que el reglamento interno es fruto, así como sobre las consecuencias de su aplicación, y posibles modificaciones que han sido necesarias en cada cooperativa.

Según lo señalado por los técnicos centrales del Departamento, la elaboración del reglamento interno es aprovechada por ellos, como una de las primeras instancias para trabajar aspectos

relacionados con la horizontalidad de las relaciones en la cooperativa, y la capacidad de tomar decisiones en colectivo, con todas las dificultades que esto implica, particularmente con población vulnerable.

La utilización del reglamento interno es generalizada en todas las cooperativas entrevistadas. En cada caso está, ajustado a la realidad de cada institución y se refiere a distintos aspectos de la actividad realizada por éstas. Según se constató en las entrevistas, gran parte del reglamento se ocupa de cuestiones disciplinarias y de comportamiento dentro de las cooperativas. Así se señala por varios socios cooperativistas:

*“El reglamento se ocupa de las faltas, las faltas con aviso, el mal trato a un compañero, la agresión a un compañero, no venir alcoholizado a la hora de trabajo... Me parece que los puntos más importantes son esos, las faltas, el comportamiento, cuidar el tema de herramientas también, todo eso...”* (Socio de Cooperativa)

*“(El reglamento interno) Se ocupa del tema de las faltas, de las sanciones. Las faltas al trabajo, a las asambleas de la cooperativa, tienen sus sanciones. Esa parte que se ocupa también del cumplimiento de las tareas donde estemos cada uno”.* (Socio de Cooperativa)

En ese sentido, la instancia más problemática parece ser el momento de aplicar determinadas observaciones o incluso sanciones provocadas por comportamientos, conductas o actuaciones personales que pueden ser evaluadas por el colectivo como violaciones sobre algún aspecto del reglamento interno o los estatutos.

*“¿En qué medida te parece que se respeta lo establecido en el reglamento? Nosotros tratamos de que se cumpla, por lo menos lo necesario, digo a veces tenemos mucha discusión en el tema de las faltas que si falta sin aviso hay que suspender, muchas veces el socio se siente incómodo... entonces nosotros en ese sentido tratamos de que se respete el reglamento interno porque por algo está”.* (Socio de Cooperativa)

Desde la óptica de los técnicos del programa, se percibe que los reglamentos internos son en algunos casos severos. Es posible detectar varios factores que pueden llevar a explicar esta situación. Uno de ellos tiene que ver con la falta de madurez de los grupos, lo que genera condiciones de desconfianza entre compañeros, que desemboca en necesidad de establecer normas estrictas como forma de ajustar y hacer previsible la conducta. Otro tiene que ver con la escasa experiencia en la tarea de gestión y organización que tienen la mayoría de los miembros de estas cooperativas, sumado a una socialización en ambientes laborales en los que están presentes diferentes mecanismos de control y que las relaciones laborales son verticales.

*“...el tipo de sanciones, que son tan estrictas que vos decís: ¡pero nadie llega! ¡No podés llegar cinco minutos tarde!, en cualquier trabajo podés 15 minutos, o sea... que si faltás por un familiar enfermo (...) en definitiva nosotros decimos, bueno, son un grupo, ustedes establecen las pautas de acuerdo a lo que es correcto, pero también tengan en cuenta que a cualquiera se le puede enfermar un hijo o un abuelo...”* (Técnico Equipo Central del Departamento)

*“A veces ellos hacen reglamentos super estrictos... se contradicen con las leyes laborales ¿no? ...que después no lo van a cumplir ...ese marco cultural en el que nosotros estamos insertos, que venimos de determinado tipo de trabajo y esperamos que alguien nos vaya a mandar...”* (Técnico Equipo Central del Departamento)

Sin embargo, es necesario considerar esto como un proceso de aprendizaje en determinados roles

dónde la solidaridad y la confianza son factores clave para que la cooperativa -en tanto asociación de miembros- funcione. En este sentido se observa que, en algunos casos, se han ido adecuando los reglamentos a los cambios en las condiciones de las cooperativas y a su desarrollo en el tiempo, tanto para endurecer como para flexibilizar las normas:

*“Nosotros teníamos un reglamento interno el cual era muy amable y lo tuvimos que ir cambiando con el tiempo porque no marchaba. Hoy por hoy el reglamento es que la persona que se atrasa con cualquier pago del 10% o del 5% que corresponda se le cobrará una multa y no se le permitirá vender. A ese punto hemos llegado porque a esta altura del partido estamos en problemas. Igualmente los que quedamos nunca nos atrasamos...”* (Socio de Cooperativa)

*“¿Tienen reglamento de funcionamiento interno? Tenemos, hemos propuesto modificarlo, y estamos en ese trabajo de modificarlo... ¿Y qué temas trata el reglamento? Y trata todo, lo de cooperativa, las faltas que pueden haber, la parte de médicos, que es lo que nosotras queríamos modificar un poco...”* (Socio de Cooperativa)

A modo de síntesis, se pueden resaltar dos rasgos, más o menos acentuados, sobre la dinámica en la toma de decisiones en las cooperativas sociales:

- i) Carácter presidencialista del funcionamiento de las cooperativas, en donde la figura del presidente en algunos casos, o la comisión directiva en su conjunto en otros, cobran un papel preponderante;
- ii) Vinculado a lo anterior se evidencia pasividad de la masa de socios en cuanto al tipo de participación en la cooperativa, lo que repercute en la poca capacidad resolutoria de las asambleas;

Estos rasgos no necesariamente están presentes en todas las cooperativas, pero sí resultan sintomáticos en cuanto a las dificultades que resultan de proponer una herramienta de trabajo asociativa a población vulnerable. La contra cara de esta situación tiene que ver con procesos que evidencian la apropiación de conceptos y valores vinculados al cooperativismo, la cooperación y la horizontalidad en la toma de decisiones; como por ejemplo la valoración de las instancias de asamblea, y la reivindicación del carácter de *socios* de la cooperativa.

#### ***IV. Desarrollo económico de las Cooperativas Sociales***

Las cooperativas son organizaciones sociales que actúan en el mercado, cuya lógica particular depende de un equilibrio entre el componente económico/instrumental y un componente asociativo/orientado a valores. Para que la cooperativa social pueda cumplir con su finalidad es necesario que estos dos componentes se desarrollen de manera armoniosa. En este apartado pondremos la atención en el componente económico.

Otra particularidad que presentan las organizaciones cooperativas es que en teoría, son los propios trabajadores los responsables de la gestión económica de las cooperativas, por lo cual es necesario que asuman ese doble rol de trabajadores/productores y empresarios/gestores. Particularmente en las cooperativas sociales, esto implica en la mayoría de los casos la socialización de sus integrantes en un rol que les resulta totalmente ajeno y alejado con respecto a su manera habitual de participar del mundo del trabajo.

De esta manera resulta muy relevante conocer como es el desempeño a nivel económico de las cooperativas sociales, cuáles son las principales dificultades que las cooperativas enfrentan, y finalmente, cómo han asumido el rol de empresarios sus integrantes.

En primer lugar, se señala por parte de uno de los técnicos del equipo central de cooperativas, los obstáculos culturales que se presentan a la hora de asumir el rol de cooperativista, en el sentido de que implica una disposición a tomar decisiones y asumir responsabilidades en cuanto a la dirección de la cooperativa:

*“... ese marco cultural en el que nosotros estamos insertos, que venimos de determinado tipo de trabajo y esperamos que alguien nos vaya a mandar (son) cambios culturales que se van viendo en el grupo a través de este proceso que es uno de los aspectos que nos importan más. (...) no escuchan muchas veces o no pueden apropiarse de una herramienta nueva y tienden a reproducir el mismo modelo de patrón-empleado, y eso es muy difícil de revertir”. (Técnico Equipo Central del Departamento)*

Teniendo en cuenta estos aspectos que hacen a la socialización en el rol cooperativista, y que fueron profundizados a lo largo de este informe, a continuación se recorrerán los principales aspectos emergentes a partir de las entrevistas, en lo que hace a la gestión económica de las cooperativas sociales.

##### *Aprendizajes y experiencias en la gestión de los recursos económicos.*

En algunos casos, el crecimiento y la complejización del trabajo asumido por algunas de las cooperativas generan un panorama novedoso, que a veces crea dificultades específicas, que según la realidad de cada una de estas cooperativas, pueden ser resueltos en mayor o menor medida.

*“¿Y en la actualidad como dirías que está la situación de la cooperativa en términos económicos?...la cooperativa tuvo un crecimiento, tenemos dos contratos firmados de trabajo, implica tener dos depósitos, a la misma cuenta, un crecimiento económico, pero hay que saberse administrar... uno dice: “¡uh cuatrocientos mil pesos!”, no, sumen todas los compromisos que tenemos, que son muchos, pagamos a nuestros empleados, tenemos banco de seguros, tenemos una cantidad de compromisos ...entonces, hay que administrar muy bien para que te dé, y que tengas excedentes, que con esos excedentes vos los puedes administrar dentro de lo que se pueda utilizar para el crecimiento de las socias y de la cooperativa, hace poquito nos hicimos uniformes con los excedentes...” (Socio de Cooperativa)*

En otra cooperativa, el desarrollo y el crecimiento de las actividades hace que determinadas cooperativas hagan un manejo financiero complejo y, de alguna manera, riesgoso de la ecuación entre cobros a los organismos estatales y los pagos a proveedores, así como de la administración de otros egresos:

*“...si nosotros cobráramos los \$700.000 que tenemos de facturación por mes, y vos lo cobras por ejemplo el primero, cobrás \$700.000, a vos te da para pagar todas las cuentas, los salarios, BPS, banco de seguros, ahora nosotros desde que estamos del 2007, estamos haciéndole la calesita...”* (Socio de Cooperativa)

En el caso de las cooperativas de servicios, una de las principales preocupaciones de los socios a nivel económico es la demora en los pagos por parte de las organizaciones contratantes. La mayoría de estas cooperativas están contratadas por organismos estatales, por lo que asumen que los inconvenientes derivan del modo de funcionamiento de las instituciones contratantes<sup>11</sup>. Estos atrasos hacen que aquellas que no cuentan con cierto liquidez previa, generen atrasos con organismos recaudadores (como el BPS o la DGI) o con entes de servicios como UTE, ANTEL u OSE, debiendo asumir las correspondientes de multas y moras. En otros casos la repercusión es en el retraso del pago de los sueldos de los asociados y/o empleados.

*“Se nos complica a causa de la Intendencia, que como decimos nosotros “la factura se tranca”, no viene en su camino como tiene que transcurrir, rápidamente y se tranca. Y tenés que ir a la intendencia golpear puerta, golpear puerta para que se empiecen a agilizar las facturas y puedas pagar en tiempo y forma antes del 10 a los compañeros. ... Este año fue muy complicado con la Intendencia, se nos llegaron a juntar casi hasta 3 meses de BPS, bajábamos la cortina de la cooperativa, tuvimos que ir a hablar a la Intendencia para que nos sacaran un cheque para el BPS, para poder pagar 2 meses de BPS, y bueno después cobramos una factura pagamos los sueldos y de ahí pagamos el otro mes de BPS ... Lo que pasa que también, a la Intendencia nos paga atrasado, pagamos atrasado el BPS, y al BPS tenés que pagarle multas y recargos y es mucha plata, ahí perdemos mucha plata, en este año de lo que hemos perdido en multas y recargos con el BPS son 100 mil pesos...”* (Socio de Cooperativa)

Esta situación deriva en diferentes estrategias en el manejo de los excedentes de acuerdo a cada realidad consultada: algunas cooperativas cubren determinados “agujeros” puntuales como ya mencionamos, otras compran uniformes, herramientas o artículos para mejorar las condiciones de trabajo, mientras que existen las que eligen conservar el dinero, previendo pagar deudas que suponen se van a generar en algún momento.

Otro de los obstáculos referidos a la realidad económica es la incertidumbre que existe en algunas de las cooperativas respecto a la duración de los contratos, y por lo tanto a la posibilidad de perder sus fuentes de financiamiento. Esto va unido, en general, a un desarrollo limitado de las estrategias para conseguir nuevos clientes.

*“...lo único que nosotros tratamos siempre de poder alcanzar un mercado que no diga “son por siete meses, por un año...”, un mercado más estable porque la fábrica también, son contrataciones a término depende de la producción que tenga la fábrica y*

<sup>11</sup> Las demoras en los pagos por parte de las instituciones contratantes en algunos casos tienen que ver con los tiempos burocráticos del Estado, que en el caso de la forma de contrato por compra directa, implica necesariamente al menos 30 días entre la prestación del servicio y el cobro del mismo. En otros casos, a esta demora se le suma el hecho de que en algunos casos se “trancan” los trámites que habilitan el cobro de los servicios (por ejemplo por falta de regularización o la no inscripción en el Registro Único de Proveedores del Estado), lo que genera que, junto con la falta de conocimiento y capacidad para poder hacer el seguimiento de los mismos y cumplir con los requisitos formales, las demoras puedan ser aún mayores.

*bueno en ANCAP son renovaciones cada siete meses como que eso no te da estabilidad”.*  
(Socio de Cooperativa)

#### *Acceso a créditos y liquidez dentro de las cooperativas.*

El acceso a crédito no es un problema exclusivo de las cooperativas sociales, sí no que afecta en general a las organizaciones cooperativas. Al menos así se sostiene en el artículo de los economistas Bourdin y Dean titulado *¿Por qué existen pocas empresas gestionadas por sus trabajadores?:*

*“...la dificultad de los trabajadores en las firmas cooperativas para ofrecer garantías de repago creíbles a los proveedores de capital es una explicación de la excepcionalidad de este tipo de organizaciones y de por qué éstas son particularmente marginales en industrias capital-intensivas”.* (Bourdin y Dean: 2008)

Entre las cooperativas relevadas no parece muy habitual recurrir a instituciones que ofrecen créditos, o apoyos económicos específicos. Existen casos en los que sí los han utilizado, aunque de manera puntual y limitada a cubrir una necesidad concreta. En todos estos casos se vincula directamente a la necesidad de afrontar gastos fijos (sueldos, y obligaciones con la seguridad social), forzados por un atraso en los pagos de los clientes hacia la cooperativa. En ningún caso se hace referencia a créditos destinados a inversiones en infraestructura, maquinaria, herramientas o capacitación.

*“¿Cómo es la situación de la cooperativa en términos económicos? Buena. Hemos estado muy mal. El Mides estuvo 5 meses sin pagarnos, hemos pedido préstamos al fondo de Raúl Sendic pero el momento de cobrar el primer cheque le pagamos absolutamente todo y estamos al día en todo. Todo tenemos al día. ¿Tuvieron unos meses complicados? Claro, se cumplía con los fondos que tenía la cooperativa durante muchos meses paleando la situación. Pero los dos últimos meses fue insostenible y recurrimos al fondo de Raúl Sendic que pagamos la caja, pagamos los contratados, las socias siempre quedamos para atrás en los pagos pero siempre después que pagábamos todo... Y bueno... Cuando nos pusieron al día en el Mides ahí si recuperamos”.* (Socio de Cooperativa)

Vinculado al acceso al crédito, en otros casos la falta de liquidez se presenta como una de las problemáticas centrales. Para el caso de los pescadores, el inconveniente central es la competencia con los acopiadores informales, quienes corren con la ventaja de no tener que cumplir con determinados requisitos legales y formales que sí se aplican a la actividad de la cooperativa.

*“Económicamente la cooperativa no está bien, es que no tenemos plata para poder acopiar el pescado, y a veces tenemos que estar días y días juntando de a pucho porque no tenemos plata para comprar el pescado y la necesidad del pescador es que le compren y le paguen enseguida... los acopiadores que hay ahí le compran y le pagan a los dos días o al otro día, a veces tienen plata en el día entonces les llevan a los otros, el que tiene la plata en la mano es el que se lleva el pescado como quien dice...si nosotros tuviéramos plata yo voy al río o con la balanza y levanto todo el pescado”.* (Socio de Cooperativa)

Las opciones parecen pasar por tratar de negociar apoyos estatales, a través de alguna organización de segundo grado, haciendo uso de las posibilidades que les podría brindar el contacto de los asociados con la Sociedad de Fomento Rural de la zona.

*“Si consiguiéramos ayuda para comprar pescado eso se puede acomodar, nosotros lo que necesitamos para que marche es volumen de pescado...estábamos moviendo unos hilos para conseguir dinero... no ha venido ni la CCU, que ellos estaban encaminando un préstamo y trataban de conseguir una moto con carrito...” (Socio de Cooperativa)*

Desde el punto de vista del equipo técnico, las cooperativas sociales de producción tienen un fuerte obstáculo en la comercialización, lo que les impide lograr la capitalización necesaria para un desarrollo que les permita obtener mejores ingresos.

*“Lo que pasa es que las cooperativas (sociales) de producción, si venden algo, el tema es el de alcanzar un nivel de venta que les permita tener un ingreso bueno, y que les permita capitalizarse, y el tema de la comercialización y encontrar los canales de distribución, e implementar toda esa logística que hay detrás tiene su dificultad”.* (Técnico Equipo de OSC conveniente)

En la búsqueda de soluciones a este tema por parte del Departamento, cómo la de participar en cadenas de comercialización y trabajar con la potencial demanda de la producción de las cooperativas, no se ha recurrido a estrategias colectivas que involucren una acción coordinada sobre varias cooperativas; por lo general las alternativas propuestas contemplan los casos de manera individual, y sin un impacto sobre la inserción de la cooperativa en el mercado.<sup>12</sup>

*“El problema es que son muy pocas las cooperativas, todavía no hay un tema de redes y de logística armada, más bien es el caso a caso. A veces se dan encuentros en ferias, en las cuales exponen todos, o venden, pero no es una cuestión de que se hay implementado una articulación estrecha”.* (Técnico Equipo Central del Departamento)

#### *Estabilidad laboral, contratos y búsqueda de nuevos clientes*

Otro de los obstáculos referidos a la realidad económica es la incertidumbre que existe en algunas de las cooperativas respecto a la duración de los contratos, y por lo tanto a la posibilidad de perder sus fuentes de financiamiento. Esto va unido, en general, a un desarrollo limitado de las estrategias para conseguir nuevos clientes. A propósito de la precariedad que genera la dependencia de las cooperativas (de servicios en este caso) con respecto a un solo cliente, uno de los técnicos del Departamento señala:

*“... son muchos de los factores que llevan a que las cooperativas sociales no sean sustentables, no solamente los que tienen que ver con el aspecto laboral, sino la dependencia con respecto a los entes públicos, de la cuestión pública. Tenemos que trabajar mucho la cuestión de la solidez empresarial, porque estamos dando una herramienta de un tercer nivel, a una población que lo que quiere es trabajar. ... Porque si no lo que tenemos son esas caídas impresionantes: por ejemplo grupos cooperativos bastante homogéneos en cuanto a la participación y a los conceptos cooperativos, con trabajo estable, les sucede que se les termina el contrato y cae”.* (Técnico Equipo Central del Departamento)

Esta preocupación se manifiesta reiteradamente desde los socios de otras cooperativas que ofrecen servicios:

*“Nosotros en estos años hemos venido progresando porque de ser seis socios a*

<sup>12</sup> A partir del año 2013 funciona en el Mides, dentro de la Dirección Nacional de Desarrollo Social, el Departamento de Inserción Laboral, Comercial y Productiva, el cuál se ocupa de trabajar en aspectos relacionados con fomentar las condiciones que posibiliten y mejoren la participación en el mercado de emprendimientos vinculados a población vulnerable, participante de programas del Mides.

*ser veintisiete... lo único que nosotros tratamos siempre de poder alcanzar un mercado que no diga: "son por siete meses, por un año...", un mercado más estable porque la fábrica también, son contrataciones a término y dependen de la producción que tenga la fábrica y bueno en ANCAP son renovaciones cada siete meses como que eso no te da estabilidad". (Socio de Cooperativa)*

Según se evidencia en ambas citas, el *problema de la estabilidad* para las cooperativas sociales que ofrecen servicios, se vincula a las condiciones de los contratos con instituciones públicas, pero sobre todo -según señalan los técnicos del Departamento- a la falta de estrategias activas de búsqueda de nuevos clientes, que permitan mantener fuentes de ingresos ante la eventualidad de que no se renueven contratos con algunas instituciones.

#### *Rol de gestor externo dentro de la cooperativa.*

La mayoría de las cooperativas consultadas requirieron, en algún momento de su desarrollo, de la contratación de personal externo calificado (casi siempre profesional) para la elaboración y el seguimiento de las actividades económicas y financieras. En algunos casos se trata de contadores, quienes elaboran los balances y realizan las gestiones formales, en otros casos son gestores especializados en la tramitación de aspectos legales. En algunas ocasiones las cooperativas cuentan además con profesionales del área jurídica, abogados o escribanos, con el fin de asesorarse y llevar adelante estos temas con mayor rigurosidad. Las modalidades de contratación, en ese sentido, son variadas. Pueden ser servicios que se contratan directamente con la persona, de forma privada o pueden ser prestaciones que ofrecen organizaciones de segundo grado, que sirven de apoyo a las instituciones.

En ninguno de los casos, estas personas contratadas externamente, participan de las instancias de decisión de las cooperativas. Tienen sí, la función de informar a las asambleas en los aspectos que les concierne y actúan más cotidianamente, como asesores especializados de las Comisiones Directivas.

A modo de síntesis con respecto a la gestión económica de las cooperativas, en primer lugar, en cuanto a aprendizajes y experiencias en la gestión de los recursos económicos se destacan varios aspectos. En algunos casos, el crecimiento y la complejización del trabajo asumido por algunas de las cooperativas generan un panorama novedoso, que a veces crea dificultades específicas, que según la realidad de cada una de estas cooperativas, pueden ser resueltos en mayor o menor medida.

Desde el punto de vistas del equipo técnico, las cooperativas sociales de producción tienen un fuerte obstáculo en la comercialización, lo que les impide lograr la capitalización necesaria para lograr un desarrollo que les permita obtener mejores ingresos. En la búsqueda de esas soluciones a este tema por parte del Programa, como las de participar en cadenas de comercialización y trabajar con la potencial demanda de la producción de las cooperativas, no se han recurrido a estrategias colectivas que involucren una acción coordinada sobre varias cooperativas; por lo general las alternativas propuestas contemplan los casos de manera individual, y sin un impacto sobre la inserción de la cooperativa en el mercado.

Otro de los obstáculos referidos a la realidad económica, es la incertidumbre que existe en algunas de las cooperativas respecto a la duración de los contratos, y por lo tanto a la posibilidad de perder sus fuentes de financiamiento. Esto va unido, en general, a un desarrollo limitado de las estrategias para conseguir nuevos clientes. La dificultad de establecer vínculos laborales con el sector privado, refleja una de las limitaciones más fuertes que presentan las cooperativas sociales en términos de auto sostenibilidad fuera de las condiciones de "trabajo protegido" que implica la cooperativa social. Finalmente también se señala como dificultad en de las

cooperativas sociales que ofrecen servicios a contratantes públicos, el atraso en el pago de los servicios, que repercute en el funcionamiento económico de las cooperativas, generando atrasos en el pago de sueldos y otras obligaciones.

## ***V. Relación con clientes y otras cooperativas***

Las características de las relaciones que sostienen las cooperativas con los clientes/empleadores en el marco de sus actividades, son abordadas en el entendido de que se desarrollan bajo pautas distanciadas de la competencia de mercado.

La presencia hegemónica de vínculos con organizaciones estatales, y la influencia institucional ejercida a través del apoyo, control y seguimiento del Ministerio de Desarrollo Social y las OSC, sustraen a esas relaciones de las normas y reglas que rigen generalmente los intercambios asociados a la compra y venta de bienes y servicios.

Amén de esta situación general, es interesante explorar en la heterogeneidad de relaciones con distintos actores, y que dependen de diversos factores. Algunos de ellos se asocian al tipo de cooperativa (producción o servicios) o a las relaciones de conflicto/cooperación que pueden establecerse con otras cooperativas y sindicatos representantes de trabajadores que prestan servicios o venden sus productos al mismo empleador.

En algunas ocasiones, en cooperativas que ofrecen servicios, estas relaciones se ven afectadas por el status poco claro de las cooperativas sociales, cuya prestación de servicios se desarrolla a través de mecanismos de tercerización y con límites temporales acotados a la duración de los contratos con clientes, que mayormente son organismos públicos. El desarrollo de actividades por fuera de la estructura funcional de las instituciones a las que prestan servicios, expone en mayor medida a las cooperativas a situaciones irregulares que en algunos casos afecta a su funcionamiento autónomo.

*“...tenemos otras dificultades en los organismos, como por ejemplo que en algunos demoran mucho las contrataciones, demoran los pagos, no se los trata igual a veces a los cooperativistas que a los propios funcionarios... hay como cierta discriminación”.* (Técnico Equipo Central del Departamento)

Pese a que sería necesario indagar más sobre esta situación, recogiendo la visión de las instituciones contratantes, es posible manejar la hipótesis de que las situaciones de “cierta discriminación” y trato desigual, se vean asociadas al origen social de los integrantes de las cooperativas sociales.

Otro elemento que contribuye a esta situación de precarización de las relaciones laborales que vinculan a las cooperativas sociales con los clientes, es la difícil construcción de lazos con el movimiento cooperativo<sup>13</sup> y con los sindicatos pertenecientes a los espacios donde las mismas se insertan. Se evidencia una dificultad en términos de la construcción de intereses comunes entre estos agentes, a partir de las diferentes condicionantes a las que se exponen. Esto último hace que predomine una lógica de competencia, antes que de complementariedad, a la hora de enfrentarse a la demanda de empleo.

*“Incluso hay dificultades con el propio movimiento cooperativo, porque el movimiento cooperativo no tiene determinadas prerrogativas que sí tienen las cooperativas sociales; lo que genera determinadas rispideces, Ellos ven que las*

---

<sup>13</sup> Es necesario mencionar que la profundización del vínculo con el movimiento cooperativo se plantea como uno de los objetivos estratégicos del Departamento de cooperativismo en su Plan 2011: “Profundizar la vinculación con el conjunto del Movimiento Cooperativo a nivel institucional, en especial Instituto Nacional de Cooperativismo creado por Ley N° 18407, así como con CUDECOOP en tanto expresión social del movimiento en su conjunto y con la Federación de Cooperativas de Producción del Uruguay-FCPU, con la Unidad de Estudios Cooperativos de la Universidad de la República como ámbito académico y promotor de iniciativas (ejemplo: Incubadora) provocando una sinergia altamente positiva para el desarrollo de las Cooperativas.” (Planificación 2011 – Departamento de Cooperativismo – DINADES - Mides)

*cooperativas sociales tienen ciertas ventajas. ... A veces se afilian a los gremios, otras veces no pueden estar en los gremios... se generan todas esas confusiones de dónde estoy, quién soy. Y por eso es importante también que estén cerca del movimiento cooperativo, porque es a dónde pertenecen, entonces van a estar amparados en ese movimiento, porque no tienen gremio ... El gremio es la Federación (FCPU)". (Técnico Equipo Central del Departamento)*

La dificultad de establecer vínculos laborales con el sector privado, refleja una de las limitaciones más fuertes que presentan las cooperativas sociales en términos de autosostenibilidad fuera de las condiciones de "trabajo protegido" que implica la cooperativa social.

*"...hay que analizar hasta dónde se mantiene la cooperativa, en qué condiciones, y las grandes dudas son si cambian las políticas públicas que pasan con los contratos... porque muy pocas cooperativas tienen contratos con privados, que han logrado ver otras cosas y buscado otras alternativas de trabajo porque en realidad se han quedado muy fijados al contratante, al ente, a salud pública, ANCAP, a UTE, a OSE, ellos no se imaginan fuera de ahí...porque lo vivencian como ser empleados de...".(Técnico Equipo de OSC conveniente)*

Los motivos de fondo de esta situación, generalmente se identifican con el énfasis insuficiente desde el MIDES como desde el seno de las propias cooperativas- que se deposita en la búsqueda de canales eficientes de comunicación y promoción de estas cooperativas en el sector privado<sup>14</sup>.

*"...hay cooperativas que son muy buenas, en el sentido de que están equipados con conceptos teóricos claros, que son cooperativas realmente... sin embargo caen porque no tienen un contrato fuerte, y no se han puesto a pensar que hay privados, que pueden trabajar con privados también. (...) tiene que haber una mirada desde el Ministerio como tal, así como hay hacia determinadas empresas públicas e intendencias, también hacia el sector privado, pero con un compromiso más institucional, que de hecho asegure ciertos puestos genuinos de trabajo. Hay una política de volcar todo esto hacia lo público, convengamos que no hay una política de volcar las cooperativas hacia lo privado, se han hecho instancias y encuentros, pero no se ha encontrado mucha adhesión, ya sea porque la propaganda no es eficaz". (Técnico Equipo Central del Departamento)*

Por otro lado, la propia situación de "excepción" que acompaña las características específicas de quienes componen estas cooperativas, muchas veces refuerza la asimetría de las relaciones entre oferta y demanda en el mercado laboral. Un elemento que agrava la situación, es que si bien desde órganos pertenecientes a la órbita del Estado se asume un rol principal como contratantes, muchas veces se distorsiona hacia acciones de tinte paternalista, que afectan la autonomía de la cooperativista.

---

<sup>14</sup> El primer antecedente de trabajo con la demanda desde el Departamento de Cooperativismo tiene que ver con una serie de encuentros regionales, organizados por el Departamento, realizados durante el año 2012. Estos encuentros se desarrollaron en Maldonado, Paysandú, Mercedes, Tacuarembó y Montevideo. El propósito de los mismos era realizar un primer contacto de sensibilización con centros comerciales e industriales de la zona, para conocer sus posibles demandas de trabajo, y presentar a este auditorio las Cooperativas Sociales. Se intentaba sensibilizar sobre el papel de las Cooperativas Sociales y sus principales características y posibilidades, para -en una etapa posterior- poder profundizar en acuerdos o acciones concretas. En esta instancia se dieron a conocer las cooperativas que funcionan en cada departamento al sector empresarial que participó de los encuentros. En estos encuentros se constató que por lo general las Cooperativas Sociales no se conocen dentro del sector empresarial, o existen pre-concepciones acerca de ellas, tales como que cuentan con un bajo nivel de capacitación.

*“Hay clientes que mal entienden esto de las cooperativas sociales y de ser población vulnerable e invaden la vida privada de la cooperativa, tomando decisiones por la cooperativa, por ejemplo en cuanto al ingreso de gente, o con quién el cliente decide hablar, más allá de la decisión de la cooperativa, muchas veces se vulnera la autonomía de la cooperativa. Y lo que decía (...) que tiene que ver con una conflictiva que está habiendo cada vez más y que tiene que ver con el relacionamiento con el cliente, el cliente Estado, es hoy por hoy es de los clientes más complejos y más vulneradores de derechos... y es el principal cliente, desconoce los derechos, no respeta los términos de los contratos, los contratos son totalmente asimétricos”.* (Técnico Equipo de OSC conveniente)

El hecho de que las fuentes de empleo provengan casi en exclusividad desde el Estado, contribuye a alimentar ciertas expectativas entre los cooperativistas -que por cierto son muy extendidas en la sociedad uruguaya-, de ser incorporados efectivamente como funcionarios estatales. Esto atenta contra el desarrollo de actitudes más proactivas y refuerza la precariedad, fruto de la dependencia creciente de una inserción laboral en un contexto de empleo protegido, a través de convenios con entidades públicas.

*“Los mayores contratantes son públicos, por lo tanto ahí juega el tema de que la fantasía de las cooperativas sociales es ser empleado público porque eso le da seguridad laboral, entonces empiezan a funcionar como si fueran del ente en el que están trabajando y se les hace complicado entender el funcionamiento de su propia empresa, que es la cooperativa. (...) hay que analizar hasta dónde se mantiene la cooperativa, en qué condiciones, y las grandes dudas son si cambian las políticas públicas que pasan con los contratos. Porque muy pocas cooperativas tienen contratos con privados, que han logrado ver otras cosas y buscado otras alternativas de trabajo, porque en realidad se han quedado muy fijados al contratante, al ente, a salud pública, ANCAP, a UTE, a OSE, ellos no se imaginan fuera de ahí...”* (Técnico Equipo de OSC conveniente)

Algunas cooperativas sociales que tienen vínculos relativamente estables con sus clientes, podrían estar en condiciones de constituirse en cooperativas de producción. Este cambio tiene efectos formales que requieren una reformulación de esas relaciones, y la incertidumbre respecto a los nuevos incentivos que esto genera en el comportamiento de empleador, lleva a que muchas de esas cooperativas se resistan a asumir esos riesgos.

*“... hay otros grupos que hasta ya tienen el trabajo, porque estaban en una empresa tercerizada en algún organismo y quieren hacer lo mismo que estaban haciendo pero formando una cooperativa, entonces van a seguir trabajando como lo venían haciendo, y eso es mucho más sencillo, o que tiene un contacto mucho más directo con el cliente, hay también un tema con los clientes. Porque en el hecho de que las cooperativas trabajen para el Estado, habría que ver en los casos concretos que la misma cooperativa que hoy trabaja en la Intendencia, pasa a ser cooperativa de producción, si va a mantener su mismo contrato, el mismo régimen. Porque ahí van a haber muchos cambios, desde el punto de vista salarial, desde los aportes. Tampoco se sabe cuál sería la postura de cada cliente. Las condiciones cambian, y capaz les dicen: “ahora como cooperativa de producción se tienen que presentar a licitación...” y luego cubren esos puestos con una cooperativa social”.* (Técnico Equipo de OSC conveniente)

Se profundizará en el tema del pasaje de cooperativa social a cooperativa de trabajo asociado en el capítulo *Proyección futura de las cooperativas*.

A modo de síntesis, en cuanto a la relación de las cooperativas con clientes, se constataron una serie de dinámicas que muchas veces generan distorsiones en el funcionamiento de la

cooperativa como organización horizontal y autónoma. En varias ocasiones estas relaciones se ven afectadas por el status poco claro de las cooperativas sociales, cuya prestación de servicios se desarrolla a través de mecanismos de tercerización y con límites temporales acotados a la duración de los contratos con clientes, que mayormente son organismos públicos.

Finalmente en cuanto a la relación con el ámbito cooperativo, surgió de las entrevistas, en primer lugar el acercamiento y la intención de profundizar el vínculo con la Federación Uruguaya de Cooperativas de Producción, por parte de varias cooperativa. Como contra parte, se señala por -parte de los técnicos entrevistados-, que dentro del movimiento cooperativo existen ciertos reparos para con las cooperativas sociales, relacionadas con las “ventajas” (en la contratación por parte del Estados por ejemplo) que éstas tienen en relación con las tradicionales cooperativas de trabajo asociado.

## ***VI. Valoración del trabajo cooperativo***

Este capítulo indaga en las valoraciones de los trabajadores que subyacen a la decisión de sumarse a un emprendimiento cooperativo. Estos elementos subjetivos nos aproximan a las distintas motivaciones y percepciones que se encuentran detrás del fenómeno estudiado y ayudan a comprenderlo en sus distintas manifestaciones y resultados.

El análisis de las ventajas y desventajas percibidas por los cooperativistas en relación a esta modalidad de acceso al empleo y organización del trabajo, resulta fundamental para contrastar con el desarrollo efectivo de estos grupos, y con las fortalezas y debilidades apreciadas a través de la observación externa.

Al dar cuenta de estas evaluaciones, es imprescindible discriminar entre las que tienen un carácter más transversal, es decir, que emergen con cierta independencia relativa respecto a elementos particulares, y los juicios que dependen en gran medida de condiciones específicas como el tiempo de conformación, la etapa de desarrollo, el número de integrantes, el sector de actividad económica, el tipo de clientes con los que se vincula la organización, etc.

Los facilitadores de las OSC ponen de manifiesto la influencia que tienen las dificultades de acceso a un empleo formal en esta población, sobre la valoración positiva que ésta hace sobre el trabajo cooperativo. La inserción en este marco les otorga a los integrantes la posibilidad de desarrollar una actividad laboral bajo condiciones de formalidad (con protección social) que para la mayoría de ellos es poco probables de alcanzar cuando se enfrentan individualmente al mercado de empleo.

*“...como posibilidad que pueden conseguir trabajo, como ellos dicen, gente que ya pasa los cuarenta puede asociarse a una cooperativa y comenzar a trabajar en regla, formalmente, y pueden recibir un salario digno que está establecido por ley, (...) muchas veces gente que posibilidades cero de trabajo formal y pasar a formar parte...de poder aportar a BPS, tener un salario acorde a la ley, no sé si bueno o malo pero tienen, con todos los pagos, aguinaldo, el salario.”* (Técnico de Equipo de OSC conveniente)

Otro aspecto valorado positivamente por los cooperativistas, se relaciona con la percepción de mayor autonomía que representa esta forma de trabajo. Esto responde al supuesto de que la forma de gestión y supervisión no centralizada del mismo redundaría a su vez, en una mayor libertad grupal e individual, si bien esto se concreta en grados diversos. Así lo comenta uno de los técnicos:

*“La autonomía pienso yo, el no sentirse mandado por nadie, a pesar de que a veces ellos de a ratos se sienten mandados, yo creo que es eso, el poder gestionarse solos.”* (Técnico de Equipo de OSC conveniente)

La independencia que esta situación brinda respecto a las relaciones laborales, se repite sistemáticamente como un rasgo positivo al momento de valorar la integración a una cooperativa. En ese sentido es habitual que los entrevistados se refieran a la posibilidad de ser “sus propios patrones”, con las ventajas y también responsabilidades que esa situación implica.

*“... el no tener un patrón hoy en día es bastante importante, a alguien que te mande, o sea que te mande como patrón, y a su vez a los compañeros les hacemos entender que nosotros también somos patrones, o sea nosotros somos dueños de nuestro trabajo. Para entender que somos dueños de nuestros trabajos, va en vos mejorar los servicios, acá no se puede hacer cebo, y si haces cebo estás perjudicando al compañero que está trabajando. Entonces, todo eso es parte del aprendizaje que tiene toda la*

*cooperativa, que yo siempre digo que no solo pasa por las ocho horas de trabajo, pasa por las ocho horas de trabajo y en seguir trabajando para la cooperativa, en pos de la cooperativa, esto no es solo las ocho horas, marco la tarjeta y me voy para mi casa, que yo siempre digo, que acá hay que donar por lo menos dos horas de tu descanso en pos de un bien común.” (Socio de Cooperativa)*

Surge entonces, como evidente contracara de la autonomía mencionada, la dificultad para asumir responsabilidades de organización y gestión colectiva, donde se descentralizan las decisiones y las actividades de gestión se realizan colectivamente.

*“El aspecto negativo es que al ser uno socio de la cooperativa y estar en la directiva te resta muchas horas para tu casa, para lo personal de uno, porque demanda muchas horas a veces, aparte de cumplir tu horario de trabajo demanda muchas horas ya que nosotros llevamos la contabilidad todo eso, digo hay veces que como uno descuida mucho lo personal para dedicarse a lo del grupo.” (Socio de Cooperativa)*

Otro elemento que se valora positivamente es el intercambio de ideas, el crecimiento grupal y la promoción de tareas de capacitación y extensión hacia fuera de la cooperativa, muchas veces en relación con la comunidad local.

*“Lo positivo es conocer otras realidades, de primera mano, ves todo lo que cuesta funcionar y que muchas veces no sos el único (...) el intercambio, el relacionarse con otras cooperativas, vivir otras problemáticas, cuando uno ve otras realidades ve que nada es fácil y eso muchas veces te da fuerza para seguir, eso es lo más positivo que tiene la cooperativa.” (Socio de Cooperativa)*

*“Todo lo que conlleva el cooperativismo, el cooperar porque no es solamente ir a trabajar, cumplir sus seis horas o sus ocho horas, firman y se van, no. Hay que comprometerse, hay que ir buscando nuevas cosas para ayudar, para que esto crezca y no solamente para el núcleo de la cooperativa sino mirar y decir: “mira, tenemos en el barrio un CAIF que necesita... Tiene mucho pasto, vamos a hacer, vamos a juntarnos y vamos a ir a golpearle y decirle mire yo tengo una maquinita no quiere que... Pero es fundamental, en el hecho de que, yo es algo que yo puedo hacer, que no me va a representar un perjuicio y estoy ayudando a alguien que lo necesita.” (Socio de Cooperativa)*

Si bien en algunos casos se presentan elementos de especialización interna, esto varía mucho de acuerdo a las características de las cooperativas. La individualización de responsabilidades que esto conlleva, genera la necesidad de administrar las tensiones internas que surgen del manejo de información y recursos colectivos que termina recayendo en personas específicas y consideradas idóneas para la tarea.

*“Surgen problemas delicados, el gran problema delicado, siempre es el tema del dinero, todas quieren saber todo, en realidad todas tienen derecho, ahí surge, el problema más central hoy es la tesorería, porque obvio la persona que está a cargo de la tesorería es la que lleva la responsabilidad total en ese aspecto, yo por ejemplo con mi compañera que es la secretaria, retiramos el dinero y traemos el comprobante y contamos el dinero entre las tres, pero de ahí en más, y bueno a veces pagamos los compromisos para facilitarle la tarea a la tesorera, pero de ahí en más es responsabilidad total de la tesorera, entonces, convocarla y traerla adelante y tocar el tema de la caja es lo más complicado.” (Socio de Cooperativa)*

Por otro lado, esa misma especialización de tareas, se somete inevitablemente a las rispideces que surgen de las evaluaciones diferenciales del valor que representa cada una de ellas entre los integrantes de la cooperativa.

*“No sé, si todos lavan platos y ganan lo mismo, pero si unos lavan platos y otros cocinan y elaboran y hacen y ganan lo mismo, eso genera problemas. Pero la cooperativa te dice que todos tienen que ganar igual. Y lo mismo la directiva. Va, viene, va, viene, va, viene y también hace sus 8 horas y hace sus horas afuera, y gana lo mismo. Y es así, porque uno lo aceptó y porque dice el estatuto, pero no es reconocida esa parte. Capaz que hay que trabajar desde ahí. Desde concientizar que el que no asume una responsabilidad, ser un poquito más... no sé, colaborador, no sé cuál sería la palabra.”*  
(Socio de Cooperativa)

Se valora también positivamente el intercambio que va más allá de las tareas laborales, esto es, cuando se encuentra el espacio para tratar temas de tipo “social” o “personal”.

*“Como le dije en el Mides a Gustavo y pila de gente que conocí, que es gente impresionante, que dije: “para que damos tantas clases si nosotros queremos trabajar simplemente”, y tá fui aprendiendo que las clases sirvieron porque me enseñaron montones de cosas que no sabía lo que era una cooperativa, compañerismo sé, de grupo sé, porque estuve toda la vida en el deporte y ahí también se forman grupos, que es lo más importante, yo siempre digo no buenos oficiales sino buenas personas, que es lo que se saca adelante, éramos seis socios y ahora somos los veintiocho socios somos, así que se agrandó bastante, no es gente grande, hay mucha gente joven que es importantísimo, que es lo que apuntamos nosotros a la gente joven, a la gente de pila de cosas, y creo que esta cooperativa me parece que en este último año ha progresado montones en pila de cosas.”* (Socio de Cooperativa)

Aparece como muy variada la valoración respecto de la opción de pasar a ser trabajadores dependientes y dejar de pertenecer a la cooperativa. En muchos casos se plantea que depende mucho de las condiciones en que se establecería la nueva condición.

Esto refuerza la idea de que más allá de lo laboral, la pertenencia a una cooperativa pone en juego elementos de identificación y afectividad que requieren de una compensación monetaria importante a la hora de evaluar el cambio hacia la forma de trabajo dependiente.

*“¿Si pudieras desarrollar la misma tarea pero de forma dependiente, asalariada, abandonarías la cooperativa? No, no abandono porque es una filosofía de vida, es un sentir, esto nadie te puede imponer, es optativo; yo creo que la gente unida puede hacer cosas, no es porque yo crea, está demostrado en la historia. Si la propuesta es muy tentadora, me puede seducir, ahora si la propuesta es lo mismo a lo que yo hago en este momento, por el mismo salario por ejemplo, y más horas, me quedo obviamente donde estoy. Primero, estoy conforme con lo que hago y donde estoy y otra de las cosas que yo doy mucha prioridad es a lo que es la familia, viste. Para mi es fundamental, el poder estar con mi hijo muchas horas, eso es fundamental.”* (Socio de Cooperativa)

En algunos casos los aspectos negativos surgen cuando hay conflictos en la aceptación de determinadas decisiones que se toman por mayoría. Los mecanismos democráticos de decisión grupal que tienden al logro de consensos sobre lo que se considera el interés general, tienen la doble cualidad de proteger los derechos y expresiones individuales, pero también de restringir los comportamientos que pueden lesionar el funcionamiento colectivo.

*“Por decirte algo, nosotros tuvimos que sacar a dos compañeros, porque esos dos compañeros, uno no aceptaba lo que decidía la mayoría, era una persona muy conflictiva, entonces le hicimos saber por asamblea que se tenía que retirar de la cooperativa porque no había lugar para él. Después otro muchacho que lamentablemente era secretario de la cooperativa, pero introducía al seno de la cooperativa temas políticos, y nosotros eso dejamos claro que la cooperativa es una cooperativa social y de trabajo, y el tema político no entra, lo que discutimos allí es cómo salimos adelante trabajando. (...) A veces hemos hecho algún reclamo por aquél compañero que falta, a ese compañero que falta le hemos cobrado, por ejemplo, un jornal de trabajo para la comida que comemos, el asado o el pan que se compra, salga del compañero que no va y no del que va; porque sino es doble esfuerzo, vas trabajas para todos, no cobras nada y trabajas para aquel que no va.” (Socio de Cooperativa)*

En algún caso puntual, el nuclearse a través de la cooperativa funciona como un mecanismo de resguardo y de defensa frente a conductas e intereses del entorno comercial, de carácter agresivo hacia los productores que buscan asociarse. Esto se da particularmente en el caso de la cooperativa de pescadores.

*“Económicamente, yo diría...yo no sé...a mi me ha dado muchísima pérdida la cooperativa, incluso en lo personal, no es que yo haya ganado con cooperativa, económicamente he perdido cosas por esta lucha, por iniciar esta lucha y por querer ser cooperativista y por querer nuclear a los pescadores me he visto directamente perjudicado por el resto de la sociedad que rechaza un poco estas cosas, no sé si por desinformación, por cultura, porque atrás hay otros intereses... hay otros intereses, los intermediarios manejan a los pescadores cada uno por su lado y le sirve que sea así, para manejar los precios, para tener sus ganancias, para traer pescado de contrabando, para todos esos negociados que hay atrás...les sirve que nosotros estemos divididos y un poco de testarudos estamos en esta lucha...” (Socio de Cooperativa)*

A modo de síntesis, en las valoraciones de los trabajadores que subyacen a la decisión de sumarse a un emprendimiento cooperativo, es notoria la influencia que tiene las dificultades de acceso a un empleo formal en esta población, sobre la valoración positiva que ésta hace sobre el trabajo cooperativo. La inserción en este marco les otorga a los integrantes la posibilidad de desarrollar una actividad laboral bajo condiciones formales (en cuanto a aportes y salario) que para la mayoría de ellos son poco probables de alcanzar cuando se enfrentan individualmente al mercado de empleo.

Otro aspecto valorado positivamente por los cooperativistas, se relaciona con la percepción de mayor autonomía que representa esta forma de trabajo. Esto responde al supuesto de que la forma de gestión y supervisión no centralizada del mismo redundaría a su vez, en una mayor libertad grupal e individual, si bien esto se concreta en grados diversos. La independencia que esta situación brinda respecto a las relaciones laborales, se repite sistemáticamente como un rasgo positivo al momento de valorar la integración a una cooperativa. Surge también como contracara de la autonomía mencionada, la asunción de responsabilidades asociadas a una forma de organización donde se descentralizan las decisiones y las actividades de gestión se realizan colectivamente. Se valora también positivamente el intercambio que va más allá de las tareas laborales, esto es, cuando se encuentra el espacio para tratar temas de tipo “social” o “personal”.

## VII. *Relación de las Cooperativas Sociales con los equipos técnicos.*

Este capítulo abordará la cuestión de las relaciones entre los equipos técnicos y las cooperativas sociales, como forma de conocer cómo se desarrolla el acompañamiento y la asistencia, qué dinámicas se generan, y cuáles son los aspectos positivos y negativos de las mismas, tanto desde el punto de vista de los cooperativistas como el de los equipos.

Para esto es necesario volver a la descripción de los roles que desarrollan los diferentes equipos técnicos que conforman el Programa -que se apuntó en la Introducción del Informe-. En primer lugar, se pueden distinguir los equipos que forman parte del Ministerio de Desarrollo Social (que llamaremos “equipos centrales” o EC), y los equipos contratados a través de organizaciones de la sociedad civil (que llamaremos “equipos de las OSC” o EO). Esta distinción se asocia a diferentes tareas; en lo que respecta a los primeros, su intervención se ubica en dos instancias puntuales: i) el proceso de formación de las cooperativas o proceso de cooperativización; y ii) las auditorías; mientras que en el caso de los EO, éstos se encargan del proceso de seguimiento o acompañamiento de las cooperativas. Tanto los EC que realizan las auditorías como los EO que se encargan del seguimiento, están formados por duplas conformadas por un técnico del área social y otro del área económica.

Una primera etapa tiene que ver con el proceso de formación de las cooperativas. Cómo se señaló en el capítulo sobre el proceso de formación, se observa que las personas que van a conformar los grupos cooperativos han participado de otros programas del Mides, mencionándose por los técnicos reiteradamente Uruguay Trabaja, en parte gracias al componente de trabajo grupal que implica.

*“...los grupos pueden llegar de distintas formas acá, a través de Uruguay Trabaja o a través de emprendimientos (Programa de Fortalecimiento de Emprendimientos Productivos del Mides), a través de otros programas Mides y a su vez también a través de otras cooperativas que se van conociendo y entonces vienen a preguntar, y entonces a partir de ahí surge la inquietud... y a partir de las OTEs que también dan su información, o sea, como que se va generando todo un conocimiento.”*  
(Técnico de Equipo Central del Departamento)

Es aquí donde comienza la intervención del EC. En esta etapa, que se puede denominar como proceso de cooperativización, el objetivo de la intervención apunta a generar ciertas condiciones y capacidades mínimas para que la cooperativa pueda comenzar a funcionar: sensibilización en cuestiones básicas relacionadas al cooperativismo, y en torno a las responsabilidades del trabajo grupal. Por otro lado, y en el caso de las cooperativas que prestan servicios, se exige que éstas cuenten con al menos un cliente con el cual comenzar a trabajar:

*“...hay una pauta en lo que tiene que ver con lo que es la formación básica para una cooperativa social, donde hay elementos de capacitación obviamente, y esos lleva unos tres meses más o menos (...) Cuando el grupo comienza se hace una etapa de sensibilización, de información general, (...) cuál sería el compromiso que se necesita para iniciar ese proceso, (...) y a su vez les pedimos que ellos se reúnan también en forma semanal, para que los procesos de autonomía se vayan generando en forma paulatina (...) A partir de que ellos firman los estatutos como cooperativa, ahí se da toda una cuestión de formalidades en los organismos públicos y todo eso (...) otra de las cosas que ellos tienen que tener es un vínculo con un cliente”.* (Técnico de Equipo Central del Departamento)

Dentro de esta primera etapa de cooperativización, un elemento que se destaca por los socios entrevistados es el trabajo de los EC en la conformación y el inicio de las actividades de las

cooperativas contactadas, que representa un rol de fomento de la posibilidad de armar un proyecto colectivo.

*“... yo siempre digo, lo que nos dio Mides es una cosa tremenda de despegue. Y también de eso, de darles oportunidades a otros... y bueno, yo creo que capaz lo aprendí, se los transmití a otros, otros pudieron también tener un trabajo como nosotros. Es muy individual lo que te estoy diciendo, muy personal. Yo me siento satisfecha ya”.*  
(Socio de Cooperativa)

*“... siempre nos inculcaron en el Mides cuando empezamos a hacer la capacitación por ejemplo de que tengamos un gestor, que nosotros nos aboquemos al trabajo porque bastante íbamos a tener porque para hacer cosas de números y de todo lo demás no íbamos a poder con todo. Y entonces fue bueno eso. Todo lo que nos enseñaron, todo lo estamos haciendo a través de ellos.”* (Socio de Cooperativa)

Luego de ese proceso de tres meses aproximadamente, en el que el grupo se conforma formalmente como cooperativa social, la frecuencia del contacto con los EC disminuye sensiblemente, y los EO comienzan a realizar el acompañamiento de las cooperativas. A partir de allí la frecuencia de los contactos y las características del apoyo y el seguimiento se pautan entre las cooperativas y la OSC, y varían de acuerdo a las necesidades y demandas concretas de las cooperativas.

#### *Seguimiento por parte de las OSC*

La intervención de los EO se puede dividir -al igual que ocurre con los EC- en dos grandes áreas: gestión económica y funcionamiento grupal. El primero es uno de los aspectos más reclamados por las cooperativas, sobre todo cuando la cooperativa comienza a funcionar, pese a que como vimos, es común la presencia de un gestor contratado por la cooperativa. En cuanto al funcionamiento grupal, el cometido del EO tiene que ver con fortalecer la participación de los socios en las decisiones colectivas; esto se puede llevar a cabo, por ejemplo, a través de la intervención en instancias como las asambleas. Así lo relata uno de los cooperativistas entrevistados:

*“...yo el otro día planté el tema de la tesorería por el tema que ahora estamos con el balance, y bueno nos pasó que la compañera no se presentaba a las reuniones, por un nuevo hecho puntual una cosa u otra, y le dije a la compañera: “mirá esto es falta seriedad, implica que no venís, queda como que es una situación riesgosa, no está bien” (...) y yo quedé como consejo sola, peleándola, y está mal, porque las tres somos consejo, y si pasa algo las tres somos responsabilidad... y bueno El Abrojo tuvo que venir, y hizo una observación, y ahí convocó la asamblea, dijo: “chiquilinas: yo voy a venir a monitorear la asamblea”, así que ahí va a estar presente, y no tiene ni voz ni voto, pero va a estar ahí...”* (Socio de Cooperativa)

Otro de los puntos que se destaca en las entrevistas en cuanto a la relación de las cooperativas con los EO, tiene que ver con un sentimiento de desconfianza hacia éstos por parte de las cooperativas, lo que dificulta el desarrollo de la intervención de los equipos de las OSC. Así lo constatan los técnicos del equipo central y los propios técnicos de las OSC:

*“...hay situaciones que bueno... que en El Abrojo nos lo plantean, tiene mucha complejidad y se necesita apoyo del Estado, porque a veces no lo reconocen como una institución, al ser una OSC se requiere que también intervenga el equipo central”.*  
(Técnico de Equipo Central del Departamento)

*“Yo creo que el vínculo con ellos tendrían que mejorar (...) por ejemplo de establecer una mayor confianza, yo siento que ellos desconfían o de mí particularmente que soy el de los números, no me quieren mostrar varias cosas, entonces vos te tenes que basar solo en los documentos, vos solo y los documentos, o al revés te dicen algo que en los documentos dicen otra cosa, yo creo que hay desconfianza”.* (Técnico de Equipo de OSC conveniente)

Esta situación también se relaciona con otra dificultad señalada por los EO, en cuanto a la falta de continuidad de la intervención de los equipos técnicos, vinculada a las características que asumen los contratos del Mides con estas instituciones. Esto implica que se den situaciones en que se corta el acompañamiento de los EO hasta que se firme un nuevo convenio con la OSC. Nuevamente esta situación es señalada como problemática, en primer lugar por miembros de los EC, y luego por integrantes de los EO.

*“A todos los problemas que mencionamos se agrega que resulta que a veces los técnicos están mucho tiempo sin cobrar... También afecta a la cooperativa porque les cambian continuamente las caras de las personas, venís generando un vínculo, una confianza, que de repente se cortó porque cambiaron los técnicos”.* (Técnico de Equipo Central del Departamento)

*“...con el Ministerio ha sido muy altibajos los contratos, nos contratan cinco meses y pasan diez para volvernos a contratar pero nosotros no podemos dejarlos a la deriva total porque ya hiciste una relación, entonces vos los atendés, aunque no los atendes de repente con la misma intensidad que cuando tenes contrato, pero no podés dejarlos de atender y más si sabes por ejemplo que están por renovar el contrato con ANCAP y que requieren de que revisemos los presupuestos... cuando los dejás de acompañar encontrás vacíos importantes a la vuelta y no es porque no sepan hacer las cosas, pasan dos cosas, todos tienen una necesidad también de apoyo que está intrínseca en su forma y también porque es lógico que cuando a vos nadie te está mirando lo primero que te sale es la trampa”.* (Técnico de Equipo de OSC conveniente)

#### *Seguimiento y controles por parte del Mides.*

Como ya se señaló, una vez que los grupos se formalizan como cooperativas, comienzan a tener un contacto mucho menos frecuente con los EC del Mides, cobrando mayor relevancia el rol de las equipos de las OSC, cuya legitimidad frente a las cooperativas, devenidas en entidades autónomas, es mucho menor que la del Mides. A partir de allí se comienzan a dar una serie de irregularidades en lo que hace al correcto funcionamiento de las cooperativas, ante las cuales ninguno de los equipos técnicos tiene efectiva capacidad de advertir, para corregir posteriormente. El ejemplo más notorio tiene que ver con el ingreso de nuevos socios:

*“...el hecho de que muchas de las cooperativas una vez que se van de acá y se formalizan con un trabajo, empiezan a ingresar gente sin pasarla de vuelta por acá (el Departamento de Cooperativismo) sabiendo que lo tienen que hacer. Y como no tenemos un control férreo, o sea, es un control bastante elástico en ese sentido lo permitimos...”* (Técnico de Equipo Central del Departamento)

En esta etapa comienza a jugar un rol importante la auditoria realizada por parte del Mides. El sentido que le dan los técnicos del Mides a esta etapa, según remarcaron en las entrevistas, se apega al origen etimológico de la palabra auditoria (del verbo latino *Audire* que significa "oír"), y no tan cercano al sentido vinculado al control y examen crítico minucioso de una organización. De esta manera, la instancia se constituye como un espacio en el que los socios de las cooperativas son escuchados por los técnicos del Departamento, y éstos tratan de aconsejarlos.

Al igual que el proceso de seguimiento, la auditoría está estructurada con un componente social, cuyo cometido es auditar el funcionamiento de la cooperativa en tanto asociación democrática y horizontal de socios; y un componente económico que audita la gestión contable de la cooperativa.

Según advierte uno de los técnicos de las OSC, en estas instancias el Mides no cuenta con las herramientas para controlar que las cooperativas cumplan con las disposiciones formales que se les exige<sup>15</sup>, sobre todo en lo que tiene que ver con la gestión contable y la forma de ingreso de nuevos socios.

*“Dentro de este punto yo no quiero dejar de nombrar que el Departamento de Cooperativas Sociales, como órgano rector y fiscalizador de las cooperativas sociales, creo yo que carece de elementos sancionatorios intermedios para las cooperativas que no cumplen, más allá de la auditoría y las recomendaciones que hace, no hay sanciones intermedias, es dejarla pasar o disolver la cooperativa, y la disolución es una medida demasiado dramática, y no sé si ha ocurrido, de que se haya disuelto una cooperativa porque no cumple con las recomendaciones de la auditoría”. (Técnico de Equipo de OSC conveniente)*

Otro problema con respecto a esta instancia tiene que ver con que las dimensiones del equipo no permiten cumplir con el objetivo pautado de auditar a todas las cooperativas una vez al año:

*“Pero lo que pasa es claro, el número de cooperativas, la cantidad de técnicos que hay en auditorías es compleja, porque somos dos nada más... el año pasado hicimos ochenta cooperativas y no nos dio para más”. (Técnico de Equipo Central del Departamento)*

La valoración de la relación con los equipos técnicos de las OSC es muy heterogénea y depende de elementos como la ubicación geográfica y el tiempo de trabajo del equipo. La mayoría de los comentarios son más bien neutros, y en algunos casos negativos respecto a su función como institución de apoyo.

*“¿Reciben apoyo y seguimiento (de una OSC)? Sí. ¿Y él, cómo los acompaña y apoya, qué es lo que hace? No, vienen, nos preguntan cómo estamos marchando que problemas tenemos, como están los balances... ¿Cada cuánto viene? Ah... Una vez cada dos meses, cada mes... Sí, ponle una vez al mes viene. ¿Y lo creen útil ustedes? ...como que no te da digamos mucha fuerza. ¿Y a quien recurren si tienen algún problema y necesitan apoyo externo? A nadie, arréglatela como puedas”. (Socio Cooperativista)*

*“¿Les resulta útil el acompañamiento de la OSC? Sí y no..., los cursos, el famoso seguimiento a las cooperativas sociales no es un seguimiento que sea quincenalmente o mensualmente, por que vos, aunque ellos te mandan cuáles son tus necesidades de capacitación y todo lo demás, el año pasado por ejemplo, la OSC mandó un montón de talleres sobre computación (...) hay cosas que medianamente sirven y hay otras que no, cuando vos haces un curso de computación es un curso de computación muy básico, está*

---

<sup>15</sup> El decreto reglamentario de la Ley de Cooperativas (2012) establece que: “El Minsiterio de Desarrollo Social, en ejercicio de los poderes de contralor, podrá: 1) Inspeccionar el trabajo de la cooperativa a efectos de constatar el debido cumplimiento de las disposiciones legales y estatutarias en la materia. 2) Inspeccionar en cualquier momento y sin previo aviso, la contabilidad de las cooperativas sociales, sus actas, y toda documentación que crea indispensable. 3) Exigir al Consejo Directivo de la cooperativa social todo documento, informe o antecedente que juzgue necesario para cumplir los cometidos de control que la ley le asigna. 4) Asistir con sus delegados a las Asambleas de las cooperativas sociales.” Pese a esto, el Departamento de Cooperativismo, no cuenta con los recursos humanos suficientes como para realizar ese tipo de inspecciones en todas las cooperativas.

*bien, pero después de que el compañero dejó el curso, si no sigue en la práctica lo pierde ...” (Socio Cooperativista)*

A modo de síntesis, se pueden señalar varios aspectos que hacen a la relación de las cooperativas con los equipos técnicos. En la primera etapa de vida del grupo que será cooperativa, un elemento que se destaca por los socios entrevistados es el buen trabajo de los equipos técnicos centrales del Departamento (EC), en cuanto al fomento de la posibilidad de armar un proyecto colectivo, en muchos casos a partir de grupos muy poco consolidados.

Luego del proceso de cooperativización, en el que el grupo se conforma formalmente como cooperativa social, la frecuencia del contacto con los EC disminuye sensiblemente, y los equipos técnicos de las OSC (EO) comienzan a realizar el acompañamiento de las cooperativas. A partir de allí la frecuencia de los contactos y las características del apoyo y el seguimiento se pautan entre las cooperativas y la OSC, y varían de acuerdo a las necesidades y demandas concretas de las cooperativas. La valoración de la relación con los EO es muy heterogénea y depende de elementos como la ubicación geográfica, y el tiempo de trabajo del equipo. Se señala también que la legitimidad de las OSC frente a las cooperativas, devenidas en entidades autónomas, es mucho menor que la del Mides. A partir de allí se comienzan a dar una serie de irregularidades en lo que hace al correcto funcionamiento de las cooperativas, ante las cuáles ninguno de los equipos técnicos (ni Mides, ni OSC) tiene efectiva capacidad de advertir, y poder llegar a corregir.

Finalmente el Departamento de Cooperativismo tiene el cometido de auditar anualmente a las cooperativas sociales. Esta instancia se constituye como un espacio en el que los socios de las cooperativas son escuchados por los técnicos del Programa, y éstos tratan de aconsejarlos. Según se advierte, el Mides no cuenta con las herramientas para controlar que las cooperativas cumplan con las disposiciones formales que se les exige, sobre todo en lo que tiene que ver con la gestión contable, y la forma de ingreso de nuevos socios.

### **VIII. Proyección futura de las cooperativas**

Uno de los ejes en los cuales se indagó en las entrevistas, se relacionaba con la capacidad de proyección en las cooperativas y la perspectiva que existe por parte de los socios entrevistados sobre el futuro del emprendimiento. Esto implicaba conocer cuáles son los aspectos que más preocupan a los socios; cuál es la identificación y el compromiso con la cooperativa como proyecto de trabajo auto gestionado; y si existen planes y proyectos concretos para ampliar y mejorar el trabajo dentro de la cooperativa.

Dentro de este eje surgen cuestiones que han aparecido durante todo el informe, sobre todo en lo que tiene que ver con aspectos problemáticos y obstáculos para el funcionamiento de las cooperativas, y que aquí se mencionarán en relación a la capacidad que existe en las cooperativas de fijar metas y planes a futuro.

La importancia de conocer las perspectivas a futuro que existen dentro de las cooperativas, radica en que allí se puede ver reflejado tanto el nivel de consolidación actual de la cooperativa a nivel económico, organizacional y social, como el nivel de internalización del rol cooperativista por parte de los socios, y el contenido concreto que adquiere éste en las cooperativas sociales.

#### *Consolidación económica de las cooperativas sociales.*

Uno de los objetivos a nivel económico que se proponen las cooperativas, señalado por los socios entre aquellas que ofrecen servicios, tiene que ver con la necesidad de ampliar y diversificar su cartera de clientes. Esto se vincula inmediatamente a la necesidad de diversificar los servicios ofrecidos como forma de ampliar el mercado; lo que a su vez remite al imperativo de la capacitación.

De este modo, varias de las cooperativas de servicios tienen como meta dejar de depender de un único contratante (Intendencia, INAU, ministerios, etc.) para no tener que estar restringidos en lo que se refiere a los ingresos. De las veinte cooperativas en las que se realizaron entrevistas, siete contaban con una Intendencia Departamental como principal (o único) cliente; luego, en tres de ellas se problematiza esta situación:

*“Sí, proyectos, ideas, tenemos montones, pero como que también nos queremos deslindar un poco de la Intendencia, agarrar con otros organismos, no con la Intendencia, porque ya con la Intendencia ya tenemos una buena experiencia...”* (Socio de Cooperativa)

*“Porque la Intendencia nos tiene en el aire, es así, si yo te digo que el mes que viene yo voy a tener trabajo, la cooperativa va a tener trabajo, no sé, ayer nos presentamos a una licitación en AEBU y estamos tratando de conseguir nuevos clientes porque la Intendencia, nos tiene como, no sé si como amenazados no es la palabra, es por hoy que lo tenemos...”* (Socio de Cooperativa)

*“Lo que pasa que es como yo te digo, acá sería muy lindo de poder lograr por ejemplo en los entes públicos, OSE, UTE o el hospital mismo unos tres, cuatro más. (...) en el liceo estuve, en el liceo yo anduve sondeando, no hay rubro para eso, para ese tipo de trabajo no hay... ¿Cómo ves la cooperativa en un futuro en términos económicos? Sinceramente, si la Intendencia nos corta las patas, no sé, si se llega a terminar el convenio ahora, es lamentable pero vamos a quedar sin trabajo todos, sin nada porque no quisieron seguir, no se quisieron expandir, por ejemplo. Acá, la Intendencia, el único trabajo que hay en Artigas es la Intendencia o el molino y si se llega a terminar liquidará todo y cada cual con su parte”.* (Socio de Cooperativa)

Nuevamente surge una fuente de incertidumbre que afecta a las Cooperativas Sociales y que se vincula con posibles cambios de signo político en las autoridades nacionales y departamentales, que determinen que no se recurra a la contratación de Cooperativas Sociales para cubrir tareas vinculadas a servicios de mantenimiento y limpieza; lo que reafirma la necesidad de expandir las Cooperativas Sociales hacia el sector privado.

Como se puede observar, la búsqueda de nuevos clientes se relaciona inmediatamente con las posibilidades de las cooperativas de ampliarse a nuevos rubros de trabajo.

*“A nosotros lo que nos gustaría encarar ahora actualmente es hacer que la cooperativa también se dedique a la limpieza pero en casas particulares que la gente en vez de contratar una empleada doméstica contrate simplemente las horas de servicio de la cooperativa, como que tenemos visto eso y ver de la manera que lo podemos promocionar para que la gente conozca”.* (Socio de Cooperativa)

Por otra parte, también se plantea por parte de las cooperativas la necesidad de capacitarse. En la siguiente cita se identifican claramente las relaciones entre diversificación de la clientela, la necesidad de incursionar en nuevos rubros, y la importancia de la capacitación:

*“Uno de los temas que se está tratando es la capacitación, sea en varios rubros. Eso es importante, capacitar a los compañeros para un nuevo futuro de trabajo. (...) Pueden ser servicios nuevos. Por ejemplo: si tuviéramos que trabajar para OSE, sea en termo fusión y tratar de volcarlo por medio de OSE o por INACOOOP o en el caso del MIDES. Podríamos decirle al MIDES, “a ver que nos podés volcar en el tema de capacitación”, más capacitación, necesitamos estudiar, ni que hablar...”* (Socio de Cooperativa)

En el caso de las cooperativas sociales que ofrecen productos se identifican distintas prioridades a futuro. Por un lado, el objetivo más claro es mantenerse en actividad, y en segundo lugar, conseguir la forma de agregar valor a la producción. En lo referente a la cooperativa lechera, más allá de mantener y desarrollar el campo de cría, los planes se vinculan a conseguir la construcción de una planta industrializadora, incluso en la perspectiva de lograr volúmenes exportables:

*“Puede ser que más para adelante esa opción se tenga, pero la opción hoy más razonable que entendemos es en ese campo de cría, con la parte edilicia pronta, con esa unidad productiva trabajando poder industrializar algún tipo de subproducto. Hacer leche en sachet, hacer algo de dulce de leche, algo de queso porque sabemos que nosotros miramos la vereda de enfrente, qué tenemos, tenemos 200 millones de habitantes enfrente, tenemos un puente de 2 mil metros, 2 kilómetros donde sabemos que hay un mercado bien amplio para colocar los productos nuestros si los producimos y los producimos bien. Ya hemos tenido contacto con la gente de Brasil, con otras cooperativas de Brasil, por estatuto nosotros podemos hacer negocio con otras cooperativas extranjeras y ellos están dispuestos a hacer negocios con nosotros siempre y cuando mantengamos el patrón de calidad que está acostumbrado el Uruguay a tenerlo en lo que tiene que ver a productos lácteos. A eso apostamos, tenemos muchachos jóvenes que se están preparando en el tema quesero, que ya han trabajado en la quesería y también algunos hicimos un curso por INEFOP de producción de quesos”.* (Socio de Cooperativa)

En el caso de la cooperativa de pescadores, el primer objetivo -que es puesto como requisito previo para que poder mejorar la calidad de la producción y de esa manera crecer en ventas-, tiene que ver con que la cooperativa tenga la capacidad de absorber la producción de más

pescadores, como forma de negociar mejores precios con los intermediarios que luego comercializan el producto:

*“Yo creo que hay que mejorar mucho para que sea viable, hay que mejorar muchas cosas, no sé si solamente pasa por la competencia, que ahí mejoraríamos bastante si nucleáramos a más pescadores, porque el volumen del pueblo es bastante grande de pescadores y pescado, pero no pasa por la cooperativa, todo ese pescado sale por otro lado... si se ajustara en la parte de comercialización e higiene y todas esas cosas, nosotros estaríamos mejor parados que los demás porque tenemos todas las condiciones para poder trabajar bien... pero mientras esto siga así no hay forma...no hay forma porque incluso los mismo acopiadores que manejan el mercado a nosotros nos perjudican a propósito para que no funcione la cooperativa, nos demoran más los pagos que a los otros, por decirte algo, nosotros les vendemos a los mismos que le venden ellos y a nosotros nos dejan para atrás para pagar, nos tienen diez, quince, veinte días para pagar el pescado mientras que a ellos les van pagando al contado, así no puede la cooperativa marchar...” (Socio de Cooperativa)*

Más allá de las dificultades señaladas para estas cooperativas, se observa que existe por parte de los socios entrevistados, una visión clara de los obstáculos y potencialidades que poseen los emprendimientos, lo que permite cierta proyección de objetivos y metas.

#### *Pasaje a Cooperativa de Trabajo Asociado.*

La figura de la Cooperativa Social se puede entender como una Cooperativa de Trabajo Asociado, que funciona bajo determinadas normas que facilitan su acceso al mercado, en tanto que es un instrumento destinado a la inserción socio-laboral de personas en situación de vulnerabilidad social; pero que impone límites en cuanto a los ingresos que pueden percibir los socios (no más altos que los que indican el laudo de cada sector); y por esto la imposibilidad de repartir los excedentes. Por eso no resulta extraño que en el horizonte de muchas de ellas se encuentre el pasaje a cooperativa de trabajo, una vez que la cooperativa social haya cumplido su rol específico de intervención dentro de la situación de vulnerabilidad de sus integrantes.

De esta manera, la cooperativa social resulta desde su diseño, una figura provisoria para facilitar una fuente de trabajo asociativo a población que no está en condiciones (económicas y organizacionales) de crear una cooperativa de producción. Dada la relativa novedad de la herramienta (la ley que crea la figura de la Cooperativa Social se aprueba en el año 2006, y el Departamento comienza a funcionar en 2007), y la poca cantidad de cooperativas sociales que han transitado el pasaje a cooperativa de producción (tan solo un caso), no se han establecido los mecanismos que faciliten que sea éste el desarrollo natural de las cooperativas sociales. De esta manera lo provisorio se transforma en permanente. En este punto están de acuerdo técnicos centrales del programa y de las OSC:

*“Se me ocurre también que tampoco hay una estrategia clara de hasta dónde se quiere llegar con las cooperativas sociales... Si es que en algún momento las cooperativas pasan a cooperativa de producción, pero aparentemente no hay un momento pensado para el pasaje a cooperativa de trabajo, no están pensados todavía los mecanismos” . (Técnico de Equipo Central del Departamento)*

*“...habría que estudiar cuál es el mecanismo de pasaje más acertado que sea posible e instrumentable... Hay varios ribetes y matices, y aspectos técnicos que nunca se terminaron de dilucidar. Uno de los problemas es que no es fácil para ellos estar estabilizados, con trabajo permanente, con una acumulación de excedentes o con una capitilización que les permita dar otro paso, y salir un poco de la inmediatez” . (Técnico*

de Equipo Central del Departamento)

En muchas de las cooperativas sociales se presenta la disyuntiva de mantenerse como cooperativa social o pasar a ser cooperativa de producción. El principal dilema se vincula a la incertidumbre que genera en cuanto a la continuidad de los contratos que ya se tiene como cooperativa social (y que posiblemente se perderían haciendo el pasaje a cooperativa de producción); y la posibilidad de conseguir nuevos contratos bajo la forma de cooperativa de producción:

*“Crecer, convertirnos en cooperativa de trabajo, es nuestra meta desde el primer día, no nos ha sido fácil, ojalá fuéramos cooperativa de trabajo hoy pero no nos ha sido fácil, y más ahora, ahora tal vez, cuando teníamos contrato con la Intendencia no podíamos convertirnos en cooperativa de trabajo y seguir manteniendo ese contrato, al convertirnos en cooperativa de trabajo nos quedaríamos sin contrato hasta conseguir nuevos contratos como cooperativa de trabajo, entonces ese salto es muy difícil de dar, porque si tú te conviertes en cooperativa de trabajo y no consigues enseguida, somos siete personas sin ningún otro laburo porque en verano acá en Piriápolis tenés más trabajo, pero después no es fácil conseguir trabajo acá en Piriápolis, y menos sin estudios como somos la mayoría de nosotros, tercero de liceo con suerte”. (Socio de Cooperativa)*

En el caso de otras cooperativas que ofrecen servicios, la principal dificultad para convertirse en cooperativa de producción tiene que ver con la falta de liquidez necesaria para afrontar ciertos gastos como pueden ser los que se requieren para participar de licitaciones en el sector público.

*“Que hoy o mañana nos pegaran un cachetazo y nos pasaran para la vereda de enfrente que es la cooperativa de producción, si te digo la verdad la cooperativa desaparece, porque no tenemos la plata necesaria como para seguir bancando cosas, o sea si no recibimos un soporte económico que no tiene por qué ser inflarnos de dinero si no decir bueno, está este dinero acá por si tienen algún problema, o sea no es que lo tengamos en la cuenta de la cooperativa, puede estar en un banco depositado, este dinero se agarra en caso de tal y tal cosa, si tiene apremios para pagarle al BPS, sueldos, está este dinero acá, si nosotros no tenemos ese dinero no podemos pasar a ser cooperativa de producción, (...) si vos entrás a cualquier licitación del estado, entrás en las compras grandes, y te vas a fijar que te dicen que tenés que tener la garantía de depósito del cinco por ciento si ganas la licitación...” (Socio de Cooperativa)*

Finalmente, el pasaje a cooperativa de producción también se visualiza como un gran desafío difícil de afrontar en la situación actual de las cooperativas, en el sentido de que implica comenzar a competir en el mercado con otros actores más preparados. Esto hace necesario cierto nivel de compromiso e iniciativa por parte de los socios que permita afrontar una situación de competencia en el mercado, renunciando a ciertos privilegios relativos (sobre todo seguridades en cuanto a contratos) con los que cuentan como cooperativa social.

*“No es que no queramos ser cooperativa de producción, y que te mejore el salario y todo lo demás, para que se de esa circunstancia tiene que haber todo un proceso, que lo estamos discutiendo, que se genere ese proceso, no es que sea difícil, el problema es que hoy en día pasa por mentalizar también al compañero de esta cooperativa y decirle “bueno mirá: si nosotros cambiamos vos vas a tener mejor salario pero pasa esto, esto y esto” entonces nadie te va a garantizar trabajo, o sea vos si medianamente hoy en día le decís si se quieren pasar, te van a decir que no, porque hoy en día tienen una estabilidad laboral por que trabajar para el Estado es algo seguro aunque cobre después, o sea, tampoco el Estado te garantiza trabajo para toda la vida*

*pero por lo menos, si nosotros el sistema de contratación con las cooperativas sociales por la compra directa que lo tienen nada más que las cooperativas sociales, entonces vos tenés una facilidad para conseguir trabajo por la compra directa, en cambio las compras abreviadas y las licitaciones públicas ya sabes que vas a competir, que en algunas nos hemos presentado y hemos marchado en la caravana, marcha en la ley, porque los otros también compiten...” (Socio de Cooperativa)*

*Calidad del puesto de trabajo que ofrece la cooperativa.*

En la medida en que las cooperativas, como dijimos, están pensadas desde su diseño como herramientas provisorias para atender cierta situación de vulnerabilidad social, y que más allá de que otorgan ciertas seguridades, imponen límites sobre todo en cuanto a los ingresos que los socios pueden percibir (limitados al laudo del sector y rubro de que se trate), resulta natural que algunos de ellos puedan optar por dejar la cooperativa si se presenta otra oportunidad de trabajo más atractiva.

*“...nosotros hemos tenido un montón de empleados que se han ido porque han conseguido un mejor trabajo, y el mismo caso de los socios que se fueron, uno de ellos, tiene un título de estos de escuela agraria, que la verdad no tengo muy claro que es, no me acuerdo (...) y consiguió un trabajo genial en Colonia, en el que le pagaban muy bien, digo era un muy buen trabajo; después otro de ellos se presentó a uno de esos llamados de OSE y entró en la cuadrilla de OSE, después otro es constructor y cuando se conformó la cooperativa todavía estaba la construcción abajo y fue levantando y tiene tres gurises...” (Socio de Cooperativa)*

Este aspecto repercute directamente en la capacidad de proyección de las cooperativas, en la medida en que obstaculiza la generación del compromiso requerido con el proyecto de la cooperativa. Esto se relaciona también con el alto nivel de rotación de socios que se ha constatado a lo largo de este informe.

Finalmente, al considerar la capacidad de plantear metas a futuro que encontramos en las cooperativas sociales, es necesario tener en cuenta aspectos culturales que permean la relación que los sectores más vulnerables de nuestra sociedad tienen con el trabajo, y que terminan determinando esquemas de percepción y de acción enfocados en el presente, con poco margen para generar proyectos de mediano y largo plazo. En este sentido reflexiona uno de los técnicos del Departamento:

*“Es una población donde el presentismo es muy fuerte, y la proyección al futuro cuesta más, significa tener un concepto de paciencia, de espera, de proyecto, es un factor emocional muy importante y que acá no es trabajado”. (Técnico de Equipo Central del Departamento)*

De esta manera el “presentismo”, no solo obstaculiza la construcción de proyectos y metas en el marco de la cooperativa, sino que influye en el hecho de que los integrantes de las cooperativas puedan asumir las responsabilidades y compromisos como socios de un proyecto colectivo.

*“La gran preocupación es que vos querés trabajar y querés cobrar. Después lo demás... vos cobraste... ¿Para todos ese es el principal problema? No sé si el principal problema, por eso yo te mencionaba que a nosotros no nos ha caído la ficha de que esto es nuestro. Acá, yo te digo la realidad, que hay compañeros que piensan que son unos empleados, viste.” (Socio de Cooperativa)*

A modo de síntesis: uno de los objetivos a nivel económico que se proponen las cooperativas

-señalado en por gran parte de socios de las cooperativas que ofrecen servicios-, tiene que ver con la necesidad de ampliar y diversificar su cartera de clientes. Esto se vincula inmediatamente a la necesidad de diversificar los servicios ofrecidos como forma de ampliar el mercado; lo que a su vez remite al imperativo de la capacitación. En el caso de las cooperativas de producción, por un lado el objetivo más claro es mantenerse en actividad, y en segundo lugar conseguir la forma de agregar valor a la producción.

En muchas Cooperativas Sociales se presenta la disyuntiva de mantenerse como *cooperativa social* o pasar a ser *cooperativa de trabajo asociado*. El principal dilema se vincula a la incertidumbre que genera en cuanto a la continuidad de los contratos y beneficios que ya se tiene como cooperativa social (y que posiblemente se perderían haciendo el pasaje a cooperativa de producción); y la posibilidad de conseguir nuevos contratos bajo la forma de cooperativa de producción.

Por último, en la medida de que las cooperativas sociales están pensadas desde su diseño como herramientas provisorias para atender cierta situación de vulnerabilidad social, y que más allá de que otorga ciertas seguridades, impone límites sobre todo en cuanto a los ingresos que los socios pueden percibir, resulta natural que algunos de ellos puedan optar por dejar la cooperativa si se presenta otra oportunidad de trabajo más atractiva. Este aspecto repercute directamente en la capacidad de proyección de las cooperativas, en la medida de que obstaculiza que se genere cierto nivel compromiso de los socios con el proyecto.

## *Reflexiones Finales*

En función de las valoraciones hechas por los técnicos del Departamento de Cooperativismo del Mides, los miembros de las OSC y de las Cooperativas Sociales, sobre las dimensiones analizadas en el transcurso de este informe, realizaremos una síntesis y algunas reflexiones sobre los aspectos que encontramos más relevantes.

Vale señalar que las opiniones vertidas por los dos actores institucionales mencionados, incorporan el sesgo propio de su participación desigual en las distintas etapas de la trayectoria seguida por las cooperativas. Si bien este aspecto podría considerarse como una debilidad del análisis, debe leerse como una fortaleza, en tanto agrega cierta complementariedad de visiones y un punto de comparación para los respectivos juicios particulares.

Por otra parte, las percepciones de los grupos cooperativos deben ser evaluadas en el contexto de la mediación institucional del Mides, que en mayor o menor grado incide en la construcción de las perspectivas desarrolladas por estos actores. En este caso, los vínculos directos y relativamente estables con el ámbito estatal fijan una impronta con rasgos comunes en estos colectivos. Sin embargo, ello no necesariamente se traduce en percepciones y resultados similares, dadas las interrelaciones entre este aspecto y las características particulares de origen y desarrollo de las cooperativas.

En primer lugar, la formación de las cooperativas sociales es el resultado de procesos diversos, que en buena medida guardan relación con las motivaciones que originaron estos grupos y con las trayectorias seguidas por estos en la etapa previa a su habilitación.

En este sentido, un rasgo que diferencia el surgimiento de estas iniciativas entre sí, es que algunas tuvieron una fuente de inspiración endógena, mientras que en otros casos fue fundamental el papel de la demanda externa.

En el primer caso, prevalecen las necesidades e intereses que emergen de grupos preestablecidos en el área productiva, referidos al logro de mejores condiciones de venta agrupando unidades productivas, al aumento de la competitividad a través de la disminución de costos, a la diversificación de clientes, o a alcanzar relaciones más estables con éstos.

Para estos individuos y grupos, la forma de trabajo asociado aparecía como una opción válida para la consecución de esos objetivos de partida, tendientes a disminuir la incertidumbre de las condiciones de empleo y colocación de los volúmenes de producción. Esta lógica instrumental, se combina con elementos valorativos que responden a un imaginario de identificación entre esta forma de organización del trabajo y el logro de mayor autonomía relativa en comparación con el trabajo dependiente.

El segundo caso, se manifiesta preferentemente a través de la creación directa o indirecta de empleos, concentrada especialmente en organismos públicos estatales, y abarcando casi exclusivamente a las cooperativas sociales que ofrecen servicios.

La situación de vulnerabilidad social que caracteriza a una gran proporción de este segundo tipo de cooperativistas, hizo del tránsito y flujo por programas sociolaborales un canal de acceso recurrente al Programa de Cooperativas Sociales, fundamentalmente desde Uruguay Trabaja<sup>16</sup>. Estos mecanismos permitieron articular las características de las cooperativas a las demandas de

---

<sup>16</sup> Como se señaló, pese a que estadísticamente tan solo cerca del 10 % de los integrantes de las cooperativas pasaron por programas de Mides, y de que aproximadamente 1 de cada 4 cooperativas tiene al menos un integrante que pasó por estos programas; en los discursos recabados (sobre todo en los de técnicos centrales y de OSC) aparece reiteradamente como uno de los orígenes habituales de los grupos cooperativos.

servicios surgidas tanto a nivel del gobierno central (ministerios, entes autónomos, organismos descentralizados), como departamental y local (intendencias, juntas locales).

Son estas situaciones, en las cuales los antecedentes laborales de las personas se caracterizan por vínculos débiles e intermitentes con el mercado de trabajo, donde se hace más evidente la necesaria mediación institucional para dotar a estos emprendimientos de un marco “protegido”, en lo referente a las relaciones contractuales y condiciones laborales-se suma a ello la necesidad de capacitación-.

De acuerdo a lo anterior, puede señalarse que el sector de actividad surge como un aspecto diferenciador en relación con las características que asume el proceso de formación de las cooperativas sociales, hasta alcanzar su formalización.

Otro elemento condicionante del proceso de formación cooperativa, se vincula a algunos aspectos de la reglamentación definida originalmente por el Mides para la formalización de los grupos. Particularmente, se destacan las dificultades de los grupos cooperativos en formación, para cumplir con el requerimiento de obtener clientes a través de medios propios antes de su habilitación plena como cooperativas sociales.

Las escasas vías de contacto con la demanda proveniente del sector privado, tanto de los cooperativistas como de los EC del Mides, imponen restricciones a la generación de vínculos con clientes por fuera de la intermediación de este ministerio y no pertenecientes al ámbito estatal.

Según señalan lo propios técnicos del equipo de cooperativismo, existe un equilibrio difícil de encontrar entre el cumplimiento de esa normativa bajo estas condiciones y el riesgo de generar una mayor dependencia de los grupos seleccionados hacia la ayuda institucional, dada la debilidad intrínseca de la mayoría de ellos.

Por tanto, si bien esta situación de origen parece ser una necesidad -dadas las características de la población que participa del programa-, deben atenderse los peligros de que esto afecte negativamente el potencial desarrollo de autonomía y viabilidad genuina de los proyectos cooperativos.

Las instancias de formación y capacitación sobre principios y valores cooperativos, aspectos legales, principios de organización del trabajo y gestión económica asociados al esquema cooperativo, constituyeron un eje central a promover por parte de los técnicos del Mides en la etapa pre-cooperativa de los grupos, y alcanzan distintos resultados en función del perfil de su integración y de circunstancias posteriores.

El haber pasado previamente o no por una experiencia laboral asociativa, las razones individuales y colectivas que hay detrás de esta elección, así como la relativa estabilidad o inestabilidad posterior en la integración de estos colectivos, pesa mucho en el grado de consolidación de aquellos elementos a nivel de la subjetividad y de los comportamientos.

En cuanto a la organización del trabajo, se detecta un desarrollo natural de la especialización de roles, aunque en diversos grados, en función de las características particulares de cada organización. A medida que se complejizan las tareas y los problemas a resolver, surge la necesidad de depositar en algunos integrantes la responsabilidad de coordinación y supervisión de las mismas. Esta estructura organizacional se va configurando mediante procesos con distinto grado de explicitación y formalidad según los casos, e incluso a veces la concentración de responsabilidades en algunos miembros se da mediante la asunción tácita de las partes y por la vía de los hechos.

Esta “especialización” responde tanto a aspectos funcionales-instrumentales-, vinculados a una demanda de aumento de la productividad, como culturales, producto de la familiarización de muchos integrantes con pautas culturales que ligan las relaciones laborales a una lógica “diferenciada” y “verticalizada”, propia del trabajo asalariado clásico.

Estos elementos propios de un esquema de decisiones centralizado, se relacionan de forma dialéctica -complementariedad y contradicción- con las premisas básicas de la organización cooperativa, fundadas sobre mecanismos de horizontalidad y descentralización de decisiones.

El equilibrio entre ambos términos de la ecuación se inclina más hacia un lado u otro, en función de aspectos como el tamaño de la organización, el sector de actividad en que la misma se inserta o la naturaleza específica de las tareas desarrolladas.

A grandes rasgos, puede señalarse que existe una cierta correspondencia entre, por un lado, el desarrollo de un esquema vertical y el ámbito económico-productivo de desempeño organizacional, y por otro, entre dinámicas horizontales y el espacio de elaboración colectiva de las decisiones en las cooperativas. Es decir, coexisten dos lógicas opuestas de relacionamiento entre los miembros de la cooperativa, según se trate de prácticas estrictamente ligadas a la realización del trabajo-lógica vertical- o de actividades asociadas a la dimensión social de la cooperativa, conformación de órganos representativos y resolución de lineamientos más generales de gestión de la cooperativa-lógica horizontal-.

Los mecanismos orientados a regular y garantizar la representatividad en la toma de decisiones colectivas -asambleas, comisiones y reglamentos internos- en las cooperativas estudiadas, presentan falencias comunes, que tienen en su núcleo la debilidad manifiesta del componente político-ideológico ligado a los valores del cooperativismo como factor de cohesión. Esto se traduce en muchos casos, en un desarrollo insuficiente del potencial democrático que estos principios promueven, derivando en prácticas más cercanas a un poder concentrado, que a una distribución equitativa del mismo al interior de las organizaciones. Ejemplos de ello, se manifiestan de forma recurrente en la delegación ilimitada hacia la comisión directiva de decisiones que ameritan para su determinación una participación más abierta y activa del conjunto, o también -y relacionado con lo anterior- en el riesgo de concentrar la responsabilidad sobre la aplicación del reglamento interno por parte de los encargados de ello, ante la insuficiencia de las instancias de debate, control o fiscalización grupal.

En el mismo sentido, y más allá de la existencia de un horizonte heterogéneo, se observa que tanto la frecuencia como las causas que motivan las reuniones de socios en asamblea están determinadas por cuestiones de índole práctica y puntual, orientándose más bien a la resolución de problemas concretos. Si bien quizás las asambleas no parecen ser un ámbito en el que se discuten cuestiones que trasciendan lo coyuntural, igualmente resulta importante su valorización como espacio de participación para la resolución colectiva de las problemáticas que afectan a la cooperativa.

Respecto al desarrollo económico, los cooperativistas señalan la necesidad imperiosa de manejar de manera ordenada los márgenes de excedente obtenidos, que en la mayoría de ellas no son amplios. La falta de experiencia en gestión financiera de estos trabajadores, implica la realización de mayores esfuerzos en este campo y significa un continuo aprendizaje en torno a la fijación precisa de prioridades, que optimicen la eventual reinversión de beneficios económicos o su transformación en ahorro para cubrir necesidades proyectadas en el mediano y largo plazo.

La incorporación de nuevos socios y el crecimiento de actividades asociadas a la diversificación de tareas o a la firma de nuevos contratos, es señalada por algunas cooperativas como una fuente principal de complejidad de la gestión financiera.

Esto se relaciona con otro aspecto principal, que es el predominio de convenios firmados con instituciones del Estado en el conjunto de los lazos laborales establecidos por las cooperativas sociales. La naturaleza de los procesos que rigen los vínculos contractuales con el Estado- especialmente en lo relacionado a los plazos-, genera en oportunidades obstáculos para el manejo de la ecuación entre el cobro por los servicios prestados y la cancelación de los compromisos por concepto de deudas con proveedores, y pago de remuneraciones a los integrantes de la cooperativa.

Este escenario de incertidumbre, lleva a veces a asumir posturas “conservadoras”, en el sentido de tomar precauciones frente a riesgos de desequilibrio financiero que puedan concretarse a futuro.

Otro aspecto que influye sobre los procesos de desarrollo económico de las cooperativas sociales, pero que incluye al conjunto de las organizaciones cooperativas en Uruguay, es el de la escasa capacidad de acceso al crédito productivo, dadas las dificultades por parte de los trabajadores de generar garantías de repago confiables a los proveedores de capital.

De la información relevada surge un uso poco frecuente de mecanismos de crédito, y también que su destino está relacionado exclusivamente con la resolución de necesidades coyunturales, como hacer frente a gastos fijos frente a demoras en el pago por parte de los clientes.

Estas “urgencias” tienen una presencia importante en los discursos de los trabajadores, por lo que lejos de constituirse en fenómenos excepcionales, parecen ser un factor incorporado a las estrategias de administración de las cooperativas. Tal presencia puede contribuir a comprender cierto anclaje de las cooperativas en una lógica “inmediatista”, que disminuye las probabilidades de hacer un uso del crédito asociado a la inversión en infraestructura, maquinaria o capacitación.

En este escenario, la vía más plausible para obtener liquidez es la negociación de apoyos estatales, utilizando como intermediarias a organizaciones de segundo grado que tienen un nexo a nivel local.

Los equipos técnicos del Mides, a su vez, identifican las dificultades de comercialización como un claro obstáculo para la capitalización de las cooperativas. Ampliar los canales existentes se ve como un prerequisite para obtener mayores beneficios económicos y orientar una parte de ellos a capitalizarse.

También señalan que aún no se han implementado estrategias de las cooperativas sociales para encarar este problema en forma conjunta. No se han generado todavía instancias de coordinación que permitan explotar de forma simultánea la inserción en cadenas de comercialización, intentando captar una demanda que abarque un conjunto de rubros asociados a las tareas desarrolladas por estas cooperativas. Por ahora, los problemas señalados en esta área se buscan resolver “caso a caso”, en función de lo complejo que es aunar la heterogeneidad de características e intereses que componen el universo de las cooperativas sociales.

Estas vicisitudes relacionadas con el acceso y ampliación de la cartera de clientes, cuando se analiza en sus interacciones con la inestabilidad característica de los contratos, configura un escenario de incertidumbre que evidencia aspectos problemáticos en cuanto a la posibilidad de proyectar un desarrollo económico “autosustentable” de estas cooperativas.

Las relaciones de las cooperativas sociales con los clientes se caracterizan por el sesgo hacia el sector público. Los contratos vinculantes con organismos estatales son la pauta predominante, y son producto de procesos que no siguen reglas puramente mercantiles, dada la incidencia de los mecanismos de apoyo, control y seguimiento desarrollados desde el Mides y las OSC.

Nuevamente emerge la importancia de este aspecto, en la medida que funcione como “trampa” generadora de desincentivos respecto a la transición buscada de las cooperativas sociales hacia cooperativas de producción con un funcionamiento autónomo.

Las relaciones de conflicto y de articulación de intereses comunes con otras cooperativas o sindicatos de trabajadores pertenecientes a los organismos públicos para los cuales trabajan las cooperativas sociales de servicios, presentan también mucha relevancia en la definición de las relaciones con estos clientes.

Han existido esfuerzos por parte del Mides para generar instancias de acercamiento y coordinación de intereses entre las cooperativas sociales y el movimiento cooperativo. También algunas de ellas se han acercado al movimiento cooperativo, participando de la Federación Uruguaya de Cooperativas de Producción (FUCP). Sin embargo, las características contractuales y salariales específicas a las que se someten uno y otro tipo de cooperativa, dificulta la elaboración de estrategias comunes para captar nuevos clientes o realizar demandas frente al empleador.

El situarse por fuera de la estructura funcional de las instituciones clientes -en el caso de las cooperativas sociales que ofrecen servicios-, estar imposibilitadas para recibir una remuneración superior al laudo del sector y estar afectadas por la inestabilidad propia de los contratos de trabajo acotados en el tiempo son las claves que definen el status indefinido de las cooperativas sociales. En algunos casos, los propios cooperativistas perciben que esta situación da lugar a un trato que ellos sienten como “discriminatorio” por parte del empleador, respecto a los otros actores mencionados que forman parte de la oferta de trabajo.

Los técnicos del Mides y de varias OSC, reconocen que la situación de “trabajo protegido” en la que se coloca a estas cooperativas, puede generar ciertos estímulos contrarios al desarrollo de una actitud proactiva referida a traspasar la frontera de lo público y buscar clientes en la esfera privada.

A su juicio, también ha sido insuficiente el énfasis puesto en tender canales de contacto con este sector. Esto implica no sólo construir mecanismos eficaces de difusión sobre los bienes y servicios brindados por estas cooperativas, sino también actuar sobre ciertas prenociones y valoraciones negativas que pueden pesar en la evaluación sobre la viabilidad de su contratación.

Complementario a esto, algunos técnicos de las OSC sostienen que ciertos agentes privados son a veces reticentes a entablar vínculos laborales con la intermediación de instituciones públicas estatales, dado que perciben los procedimientos “burocráticos” propios de este marco como un elemento “distorsionante” del vínculo mercantil regido por el libre juego de oferta y demanda.

El pasaje de cooperativa social a cooperativa de trabajo resulta especialmente difícil para la mayoría de estas cooperativas, que lo perciben como un “salto al vacío” hacia un escenario de plena competencia llena de incertidumbre. Paradojalmente, las cooperativas sociales que han logrado desarrollar en las condiciones actuales vínculos relativamente estables con el o los clientes, se encuentran reacias a dar ese paso, dada la modificación de incentivos que puede significar para esos contratantes el marco formal y económico en que se dan esas relaciones.

Algunas cooperativas sociales que tienen vínculos relativamente estables con sus clientes, podrían estar en condiciones de constituirse en cooperativas de producción. Este cambio tiene efectos formales que requieren una reformulación de esas relaciones, y la incertidumbre respecto a los nuevos incentivos que esto genera en el comportamiento de empleador, lleva a que muchas de esas cooperativas se resistan a asumir esos riesgos.

Cuando hablamos sobre las expectativas y metas proyectadas hacia el futuro, expuestas por los integrantes de las cooperativas sociales, observamos que la consolidación económica de las mismas articula el conjunto de las preocupaciones asociadas a esta dimensión.

A su vez, la consecución de este objetivo se funda en un pilar principal, que es la diversificación de clientes. Se señala como medio privilegiado para lograr esta expansión, la diversificación de los rubros de producción o servicios ofrecidos, la cual debe ser necesariamente precedida de una inversión en capacitación de los trabajadores.

En el caso particular de las cooperativas de producción de bienes primarios -pescadores y lácteos-, se plantean además dos aspectos complementarios: por un lado, la necesidad de incorporar un mayor número de productores a la cooperativa, de forma de generar un volumen de producción que permita negociar precios con los intermediarios en condiciones más favorables. Por otro, la apuesta a la calidad, generando mayor valor agregado a lo producido.

Si bien la cooperativa social fue pensada en su origen como una herramienta transitoria de inserción laboral para sectores en situación de vulnerabilidad social, que permitiera el posterior pasaje hacia la formación de cooperativas de trabajo, en los hechos ese diseño encuentra obstáculos de implementación.

La escasa capacidad para alcanzar un vínculo con el mercado de trabajo que no esté pautado por la precariedad, responde a factores estructurales difíciles de modificar. Esas condiciones trascienden los marcos de esta política sociolaboral y son parte de las causas por las cuales la intervención proyectada sobre un escenario de flujo o tránsito, adquiere luego un carácter permanente.

La influencia recíproca de estos factores con aspectos subjetivos que derivan en cierta reticencia a asumir riesgos frente a escenarios de incertidumbre planteados, hace que la transición planteada se torne una meta poco plausible para varias de estas cooperativas.

A esto se suma una dinámica de renovación intensa de socios como un fenómeno bastante generalizado y pautas de comportamiento orientadas por necesidades impregnadas de una lógica “inmediatista” manifiesta en la vida social contemporánea, que inhiben la asunción de compromisos de los socios respecto a la articulación de intereses y la acción coordinada en el mediano y largo plazo.

Por otra parte, encontramos en general, una valoración positiva de los socios de su participación en las cooperativas sociales. Hay dos aspectos que aparecen de manera recurrente en los discursos y sustentan estas percepciones. Por un lado, se alude a la posibilidad de acceder a un empleo formal, lo que para personas con trayectorias laborales signadas por intermitencias y condiciones precarizadas, representa un avance de importancia.

Por otro lado, las características de las relaciones laborales cuya gestión está bajo el control de los propios trabajadores, implica componentes de independencia y autonomía -aunque esto se hace efectivo en diversos grados y se acompaña de una carga ideológica a veces difusa- que los cooperativistas valoran como una ventaja principal.

Ambos elementos -formalización y autonomía- parecen tener efectos positivos sobre la subjetividad de estas personas, contribuyendo a mejorar la autoestima individual y el sentimiento de seguridad, a partir de la reducción de incertidumbre que acompaña estas condiciones.

Lógicamente, la contracara de las virtudes anteriores sale a la luz cuando se mencionan las renunciadas de tiempo de ocio y familiar que conllevan las responsabilidades asumidas en esta situación de mayor autonomía, que son mayores aún para quienes forman parte de la directiva.

También surgen datos relevantes en lo referente a la reproducción y reforzamiento de lazos de solidaridad y confianza interpersonales desde la perspectiva de los socios. Esta da cuenta de la función positiva que en este sentido cumplen los mecanismos colectivos de decisión sobre la adjudicación de lugares en la estructura de la organización y sobre la gestión de la misma.

Lo anterior también cuenta con aristas negativas, cuando emergen conflictos ante la resistencia a aceptar determinadas decisiones que se toman por mayoría, por parte de quienes se ven perjudicados en sus aspiraciones individuales. Por naturaleza, las reglas que rigen los mecanismos democráticos de decisión grupal tendientes al logro de consensos sobre lo que se considera el interés general, tienen la doble cualidad de proteger los derechos y expresiones individuales, pero también de restringir los comportamientos que pueden lesionar el funcionamiento colectivo.

También, desde el seno de algunas cooperativas se señala como una ventaja asociada a la matriz histórica y de principios vinculados al cooperativismo. Esto hace al componente político inherente a estas organizaciones de trabajadores, que abre espacios para el tratamiento de temas ligados a lo “social” y “personal” que trascienden lo meramente laboral. Esta característica se expresa en la construcción de un relacionamiento más estrecho con el entorno, como por ejemplo, a través de la participación en la resolución de problemas de la comunidad local donde se inserta la cooperativa.

Se refleja en algunos casos, que todos estos procesos de identificación y afectividad que la pertenencia a una cooperativa pone en juego, ejercen una suerte de contrapeso respecto a los magros ingresos percibidos, cuando los trabajadores evalúan la posibilidad de emigrar hacia una forma de trabajo dependiente.

Las entrevistas realizadas a los socios de las cooperativas, destacan el rol de los técnicos del Departamento de Cooperativismo del Mides-fundamentalmente los del área social- en el proceso de cooperativización, que consiste en la generación de capacidades mínimas para viabilizar un proyecto cooperativo, a través de la construcción colectiva de principios ligados con el cooperativismo y de pautas de comportamiento individual compatibles con el trabajo y los intereses grupales.

Por otro lado, las valoraciones de los socios entrevistados respecto al vínculo con los equipos técnicos de las OSC que se encargan de la etapa posterior de seguimiento de las cooperativas, incorporan aristas más críticas. Esto puede deberse en parte, a que estas instituciones son las que mantienen un contacto más cotidiano y duradero con estos grupos, lo que abre mayores posibilidades para la observación de imperfecciones o que se susciten rispideces en el relacionamiento.

Por su parte, las entrevistas a los técnicos del área social y del área económica de las OSC, reflejan dificultades en cuanto a su legitimidad como interlocutores frente a los socios, que muchas veces opera como barrera para el relacionamiento recíproco y el pleno desarrollo de las tareas asignadas.

Perciben una clara asimetría respecto a los técnicos del Mides en este aspecto, cuya posición -asociada a lo público estatal y a su vínculo más estrecho y de más larga duración con gran parte de esta población, fruto de su pasaje anterior por programas de este ministerio- parece contar con un aval mayor desde la mirada de los cooperativistas.

Igualmente, cabe señalar que existen matices en las miradas de los socios de las cooperativas hacia las OSC, ya que éstas dependen de factores como la ubicación geográfica y el tiempo de trabajo del equipo.

También, tanto los técnicos del Mides como de las OSC aluden a las dificultades sobre el proceso de acompañamiento a las cooperativas que suponen las características de los convenios entre el ministerio y aquellas instituciones. En especial, las discontinuidades ocasionadas por la finalización del contrato entre el Mides y las OSC, llevan al cese transitorio del vínculo de estas últimas con las cooperativas que están orientando y siguiendo, lo cual genera perjuicios mutuos y abre conflictos entre las partes.

Por esta razón, surge la necesidad de que los mencionados contratos cuenten con la flexibilidad y dinamismo suficientes como para implementarse de forma de acompasar, tanto los procesos de acumulación de conocimiento recíproco entre OSC y cooperativas sociales, como las etapas del desarrollo y evolución de demandas de las últimas.

La dificultad para llevar a la práctica los alcances que supuestamente debería tener el mecanismo de auditoría sobre las cooperativas realizado por los técnicos del Mides, surge como un punto problemático en la dimensión del relacionamiento entre ambos actores.

La principal fuente del problema señalado se adjudica -por los propios técnicos de la Dirección de Cooperativismo del Mides- a la pequeña dimensión del equipo en relación a la cantidad de cooperativas en funcionamiento, que genera una recarga excesiva de trabajo y no permite cumplir con el objetivo pautado de auditar a todas las cooperativas una vez al año.

Para finalizar, y a modo de reflexión global, señalar que, con un diseño de evaluación como el que se desarrolló<sup>17</sup>, solo es posible acercarse de manera indirecta a la capacidad que presenta la vía del cooperativismo para mejorar las condiciones de vida y el bienestar de las familias en hogares vulnerables, a través de las variables que aquí se indagaron sobre el funcionamiento y el desarrollo de las cooperativas sociales. De esta forma, en la medida en que la cooperativa se consolida como una fuente de empleo digno (en las principales variables a partir de las que se puede juzgar una fuente de ingresos), suponemos que esto se reflejará en el bienestar de los hogares, en primer término y de manera directa a través de la cobertura social que habilita un empleo formal, en segundo lugar por un nivel de ingreso que permita satisfacer las necesidades básicas de los hogares; y en tercer lugar, a partir de las consecuencias que puede tener en los individuos y en los hogares -éstas, más difíciles de determinar, al menos con el presente tipo de estudio-, la incorporación de pautas de trabajo cooperativo, participativo y solidario, que las cooperativas -en términos ideales- deberían fomentar.

Como vimos, la consolidación de las cooperativas como emprendimientos sustentables y autónomos es muy dispar y presenta varias dificultades. En cuanto a la estabilidad de la fuente de ingresos, esta es relativa, a raíz de la incertidumbre que genera la continuidad de contratos -en el caso de las cooperativas que ofrecen servicios-, la escasa inserción fuera del ámbito estatal, y los problemas de comercialización en las cooperativas que ofrecen productos. En el caso de los ingresos, al estar ajustados al laudo del sector no son altos, pero son los pautados en los Consejos de Salarios. Por otro lado, mejora la cobertura social de las familias de los socios cooperativistas al estar amparadas en un marco de trabajo formal. A nivel subjetivo, en algunos casos a lo largo del informe se puso énfasis en la dificultad de los integrantes de las cooperativas para incorporarse a una modalidad de trabajo asociativo. Sin embargo es importante hacer visibles los avances -aunque lentos- en este sentido, que se reflejan en la valoración de la participación en las instancias de decisión de las cooperativas, y la horizontalidad en las relaciones, y que en definitiva implica un desarrollo personal considerable, que muy probablemente afecte otros ámbitos de la vida de estas personas.

---

<sup>17</sup> Recordemos que, en tanto que es el primer acercamiento evaluativo a las Cooperativas y al Departamento de Cooperativismo, se optó por una estrategia metodológica de carácter cualitativo, con el fin de identificar y explorar las principales características, dinámicas y dificultades de las cooperativas sociales y del proceso de creación, seguimiento y auditoría de las mismas.

## ***Bibliografía***

- Bourdin, Gabriel y Dean, Andrés. *¿Por qué existen pocas empresas gestionadas por sus trabajadores? Un mapa de la discusión teórica en economía*. Revista Quantum (Facultad de Ciencias Económicas y Administración – Universidad de la República). Marzo de 2008. <http://www.quantum.edu.uy/numero2/nota%206.pdf>
- Camiletti, Alfredo y otros. *Cooperativas de trabajo en el Cono Sur. Matrices de surgimiento y modelos de gestión*. En revista uniRcoop Vol. 3. (2005) [www.unircoop.org/unircoop/files/revue/Release/article\\_2\(1\).pdf](http://www.unircoop.org/unircoop/files/revue/Release/article_2(1).pdf)
- Poder Ejecutivo – *Decreto Reglamentario de la Ley 18.407* (Ley sobre el Sistema Cooperativo). 18 de Junio de 2012.
- División Evaluación - Dirección Nacional de Evaluación y Monitoreo. *Estudio de Trayectorias*; DINEM- Mides, 2011
- Departamento de Cooperativismo – Dirección Nacional de Desarrollo Social. *Planificación 2011*. DINADES – Mides 2011