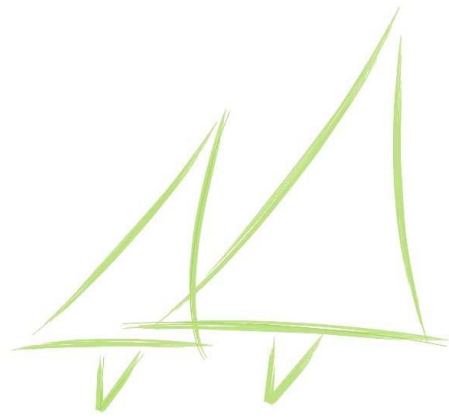


# V ENCONTRO DE PESQUISADORES LATINO-AMERICANOS DE COOPERATIVISMO

V ENCUENTRO DE INVESTIGADORES LATINOAMERICANOS DE COOPERATIVISMO

MOVIMENTO COOPERATIVO, TRANSNACIONALIZAÇÃO  
E IDENTIDADE COOPERATIVA NA AMÉRICA LATINA  
MOVIMIENTO COOPERATIVO, TRANSNACIONALIZACIÓN E IDENTIDAD COOPERATIVA EN AMÉRICA LATINA

COMITÊ DE PESQUISA DA ALIANÇA COOPERATIVA INTERNACIONAL



## 097 - LAS COOPERATIVAS COMO INCUBADORAS DE NUEVOS EMPRENDEDORES PRODUCTIVOS.

O rol das cooperativas na luta contra a pobreza, pelo  
comércio justo e pelo trabalho digno

Mario César Elgue  
[melgue@fundacioncieso.org.ar](mailto:melgue@fundacioncieso.org.ar)  
Centro de Investigaciones de la Economía Social  
CIESO Delegación Buenos Aires

María Eugenia Jáuregui  
[info@fundacioncieso.org.ar](mailto:info@fundacioncieso.org.ar)  
Centro de Investigaciones de la Economía Social  
CIESO Delegación Buenos Aires

### Resumen

La cooperativa reúne, en si misma, una *dimensión social* y una *dimensión empresaria*, debiendo lograr una interacción entre ambas que evite dualismos inadecuados entre la conducción y las gerencias.

Al tratarse de organizaciones guiadas por valores y principios solidarios, las cooperativas están capacitadas para desempeñar un rol relevante en la lucha contra la pobreza y el desempleo. Por ejemplo, están comenzando a diseñar e implementar lineamientos específicos de Responsabilidad Social Empresaria y de Balance Social, que exterioriza, entre otros aspectos, su compromiso con la comunidad.

Las cooperativas –y en particular las de obras y servicios públicos– pueden asumir nuevos roles como co-ejecutores de obras públicas, e incubadoras de nuevos emprendedores que promuevan el trabajo digno.

En este contexto, en la lucha contra la pobreza y el trabajo no registrado y/o de mala calidad, muchos de los actuales intentos de transformar los subsidios asistenciales en emprendimientos productivos, encontrarían mejores resultados, creando o reformando la normativa para que los desocupados puedan insertarse en las cooperativas ya existentes, evitando la proliferación de numerosas cooperativas forzosas –cautivas del Estado–, que han evidenciado dificultades, en la medida que no logran la

sinergia de ideas y metodologías democráticas indispensables para su sustentabilidad.

**Palabras clave:** incubadoras, incubación, cooperativas, emprendimientos productivos, responsabilidad social empresaria, balance social.

## **Abstract**

The cooperative gathers, in itself, a social dimension and an entrepreneur dimension, which must achieve an interaction between them in order to avoid inappropriate dualisms between political leading and administrative management.

Being organizations guided by values and principles of solidarity, cooperatives are able to play an important role in the fight against poverty and unemployment. For example, they are beginning to design and implement specific guidelines for Corporate Social Responsibility and Social Balance, showing, among other things, their commitment with the community.

Cooperatives -and in particular works and public utilities cooperatives- can take on new roles as co-executors of public works, and incubate novice entrepreneurs to promote decent work.

In this context, in the fight against poverty, and unregistered work, many of the current attempts to transform welfare subsidies in productive enterprises, would find better results by creating or reforming old public policies, so that the unemployed people can find a job in existing cooperatives, avoiding the proliferation of many new forced cooperatives - captive by the State, which have shown difficulties, to achieve the synergy of ideas and methodologies essential to a democratic sustainability.

**Key-words:** incubators, incubation, cooperative, productive enterprises, corporate social responsibility, social balance.

## 1.- Introducción

Se opta por considerar de *economía solidaria* a los nuevos emprendimientos productivos: microempresas incipientes que se han originado en los pequeños productores agroalimentarios y/o en las capas obreras y populares del ámbito urbano. Al mismo tiempo, se los caracteriza así porque sus integrantes suelen asociarse para compartir esfuerzos solidarios y porque hacen hincapié en distribuir en forma igualitaria o equitativa el fruto de sus productos o de los servicios prestados. En consecuencia, es pertinente afirmar que, en todas estas experiencias, el trabajo aparece como productor de *valores de uso* y de bienes de capital social.

Estos emprendedores –a los que hay que ayudar a destrabar los obstáculos para su legítimo crecimiento y no “congelar” como “pobres” irreversibles- satisfacen sus necesidades básicas apelando a una actitud de *reciprocidad* y de *reproducción de la vida* que siempre formaron parte de la cultura del trabajo de los pueblos.

Estas herramientas de la economía solidaria que, en la Argentina, se multiplicaron a partir de la grave crisis del 2001, arraigaron en dinámicas colectivas que amalgamaron los reclamos y deseos de movimientos sociales de desocupados y excluidos de todo tipo de procedencia. Registraron inconvenientes de gestación y maduración, relacionados con dificultades para el acceso al crédito, con la gestión y con la comercialización de sus productos.

Por ello, para garantizar la consolidación de aquellos que aún sobreviven, es menester diseñar instrumentos que simplifiquen las normativas, allanando la vía para una adecuada formalización e inserción en el mercado formal, contemplando, al mismo tiempo, como facilitar el mantenimiento de sus mercados alternativos. En esto, pueden intercambiar vivencias con quienes ya han recorrido los sinuosos caminos de la producción cooperativa fundacional, básicamente las cooperativas “históricas”, del campo y de la ciudad.

Es más, teniendo en cuenta que las *cooperativas* son organizaciones guiadas por valores y principios, que contienen una *dimensión social* y una *dimensión empresarial* en las cuales “lo social” se viabiliza a través de actividades económicas, es factible explorar la posibilidad de insertar a estos nuevos emprendimientos (ya sea sociedades de hecho o cooperativas de trabajo) en cooperativas pre-existentes, a través de tipologías contractuales o mediante *padrinazgos* o *tutorías*, obviado así la proliferación de numerosas cooperativas forzosas, cautivas del Estado, que han evidenciado dificultades, en la medida que no logran la sinergia de ideas y metodologías democráticas, indispensables para su sustentabilidad.

En este sentido, cobra relevancia el papel de las *cooperativas de obras y servicios públicos* posicionándolas en el rol de co-ejecutores de obras

públicas municipales e incluso como “viveros” o “incubadoras” de beneficiarios de planes sociales que procuran dejar atrás el vínculo paternalista -al estilo de la “concepción bancaria” de Freire- y dar un salto cualitativo hacia el asociativismo productivo y hacia la autogestión democrática

## 2.- De la asistencia social al emprendedorismo asociativo

El más atractivo de los planes públicos fue el **Plan Nacional de Desarrollo Local y Economía Social, “Manos a la obra”** (PMO), ideado e instrumentado desde el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación (MDS) desde el año 2003. Se presentó como un intento de superar las prácticas “clientelares” de las políticas sociales, ya que su objetivo no sólo era mejorar los ingresos de los hogares más vulnerables sino implementar –al mismo tiempo- un sistema masivo de apoyo a iniciativas de la economía social. Su población objetivo eran -en especial- los beneficiarios de los programas sociales del MDS (fundamentalmente el Plan Jefas y Jefes de Hogar Desocupados). Asimismo se enunciaba la pretensión de alentar a proyectos productivos que se adecuaban a la potencialidad productiva de la localidad y que estimulara la asociatividad socioeconómica.

En síntesis, el PMO ponía su punto de mira en mejorar las condiciones de vida de los grupos familiares más desprotegidos, promoviendo el surgimiento de nuevos actores socio-productivos y/o fortaleciendo a los ya existentes. En los anuncios, el PMO se exhibía como un cambio estructural de las políticas sociales, una bisagra entre la asistencia social tradicional y la reinserción productiva autogestionaria. Nacía como una llamativa innovación que podía significar que una parte de los beneficiarios iría abandonando el ámbito asistencial del MDS, pasando de “lo social” clásico a “lo socio-económico” participativo y al emprendedorismo de la economía social.

De acuerdo a los resultados obtenidos, a través de un trabajo de campo realizado por la Universidad Nacional de Lomas de Zamora<sup>1</sup>, que aborda la sustentabilidad de los emprendimientos productivos<sup>2</sup>, beneficiarios de subsidios del PMO, y según datos obtenidos de la investigación realizada por Julio César Neffa<sup>3</sup>, dedicada a las Instituciones de Financiamiento a

---

<sup>1</sup> **Análisis de sustentabilidad económica-productiva del Plan Nacional de Desarrollo Local y Economía Social.** Director: Mario César Elgue, Co-Directora: Valeria Aldana Rosales. Equipo de trabajo: María Eugenia Jáuregui, Andrés Maldonado y Betina Panick.

<sup>2</sup> La modalidad de emprendimientos productivos otorga líneas de créditos unpersonales y familiares, como así también para emprendimientos asociativos, de autoconsumo, comerciales y para herramientas por trabajo. El PMO declaraba que tendría en cuenta las cadenas productivas locales y que prestaría apoyo a la producción. Las líneas de los subsidios, por su parte, iban de \$1.500 hasta un monto máximo de \$15.000. En todos los casos, los subsidios debían destinarse a la financiación de insumos, herramientas y/o maquinarias. Los subsidios otorgados tenían como contraprestación una “devolución no monetaria” que se formalizaría con la “donación” de un equivalente al 20% del monto recibido, ya sea a través de productos o bien mediante servicios.

<sup>3</sup> **Microcrédito, instituciones de financiamiento y microempresas en la Argentina actual. Un estudio de casos sobre experiencias urbanas financiadas por el FONCAP.** Director: Julio César Neffa. Equipo de investigación: Bárbara Altschuler, María de las Mercedes Burghi, Alejandro Casalis,

Microempresas<sup>4</sup> (IFM), el PMO no logró cumplir con la mayoría de sus premisas, específicamente las atinentes a la promoción del desarrollo local y de iniciativas de la economía social.

En ninguno de los casos analizados –tanto en el trabajo de la UNLZ como en las de las IFM- el PMO incentivó el carácter asociativo de los emprendimientos. La asociatividad, en rigor, fue más el resultado de ese requisito formal para el acceso a los beneficios del PMO. En la práctica, la mayoría de los emprendimientos analizados son unipersonales (explicitados o no explicitados) o familiares.

**Cuadro 1. Microemprendimientos según número de integrantes.**

Microempresa	FIE	Carta Austral	FIS	Banco Mundial de la Mujer	ADEC	AMEP	Alma Júnior
Unipersonal	80%	43%	80%	0%	65%	23%	23%
Hasta 3 personas	20%	32%	20%	100%*	35%	38%	38%
Hasta 5 personas	0%	25%	0%	0%	0%	23%	23%
Hasta 10 personas						15%	15%

\* aproximado

Fuente: (Neffa, 2007). Elaborado en base a relevamiento a IFM e información brindada por FONCAP según Proyecto de Investigación FONCAP – CEIL PIETTE.

En los casos analizados –tanto a través de las líneas de subsidios como de las IFM- se constata que el PMO no se llevó a cabo en cooperativas ya existentes o asociaciones pertenecientes a la economía social, ni tampoco se proyectó la formalización de los proyectos productivos en forma de cooperativas. La mayor interacción entre organizaciones de la economía social y los microemprendimientos estuvo relacionado con las IFM propiamente dichas: 2 casos de los 7 analizadas, son organizaciones mutuales.

Tampoco se ha observado una política deliberada, ni por parte de los municipios, ni por las IFM, ni organizada por los técnicos del PMO, tendientes a vigorizar a la cadena productiva entre sí, ni de entrelazar los emprendimientos con el perfil productivo de la localidad o sus alrededores. En ambos trabajos de campo se detectó que el mayor porcentaje de los

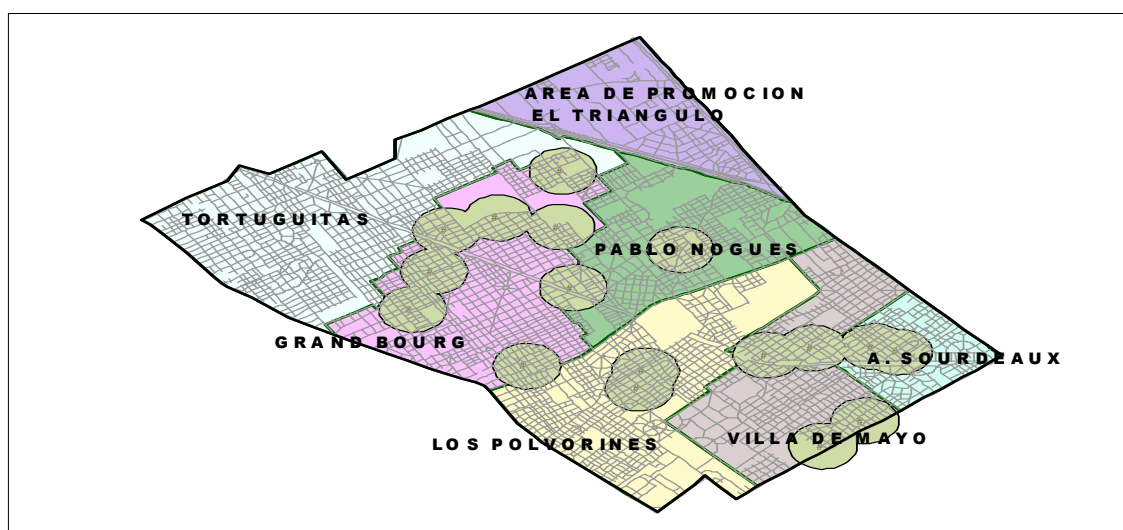
---

Luciano Nosetto y Leonardo Pérez Candreva. Publicación del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación.

<sup>4</sup> Esta línea otorga apoyo crediticio a organizaciones para la implementación de operatorias de microcrédito y asistencia técnica para la formulación del plan de desarrollo institucional y apoyo técnico para la implementación de la operatoria. Los destinatarios deben ser instituciones de derecho privado, incluyendo figuras mixtas con mayoría privada, formalmente constituidas y vinculadas al sector de la microempresa. Los créditos otorgados pueden acceder a un monto máximo de \$2.000.000, por un plazo máximo de 36 meses, con una tasa de interés del 12% anual. Los destinatarios finales del crédito deben ser microemprendimientos en actividad, de bajos recursos y escaso acceso al crédito tradicional. La organización debe tener una antigüedad de no menos de 2 años, contar con capacidad patrimonial, legal y jurídica para otorgar préstamos, pudiendo elaborar un plan de acción que de cuenta de la viabilidad de la operatoria en cuestión y de la capacidad de repago de la institución.

microemprendimientos estaban dedicados a actividades textiles o bien del rubro alimenticio –con superpoblación de panaderías-. El cuadro siguiente es un ejemplo de lo que podríamos denominar “canibalización” de los emprendimientos entre sí. En el mapa, el radio de influencia de 500 metros de cada emprendimiento (referenciado por un círculo), da cuenta de la cercanía de los proyectos de igual rubro entre sí, sin tener en cuenta la proximidad con otros emprendimientos del mismo rubro no financiados por el PMO.

**Cuadro 2. Georeferenciación de los emprendimientos del rubro textil en el Partido de Malvinas Argentinas – Provincia de Buenos Aires. Solo los financiados a través del PMO.**



Fuente: Elaboración propia realizado de acuerdo a datos suministrados por el Municipio de Malvinas Argentinas.

La mayoría de los microemprendimientos sujetos de subsidios nacieron a partir del PMO y como condición para acceder al beneficio. Los beneficiarios, en su mayoría, no contaban con alguna experiencia previa en el rubro de la actividad destino del emprendimiento. Si a ello le sumamos una escasa y –en algunos casos- elemental capacitación, tanto por parte del Municipio como por profesionales del MDS, surgen pocas perspectivas de continuidad a mediano y largo plazo. Ello refuta una de los supuestos en el que se fundamentó el PMO: considerar que las personas, por la sola razón de obtener herramientas e insumos o bien un subsidio, está dispuesta a asociarse con otros, ni mucho menos pensar que la ayuda económica por si sola, o una escasa capacitación, genera “emprendedores”, es decir, personas capaces de llevar adelante un emprendimiento socioeconómico e insertarse efectivamente en el mercado.

Solamente parecen sustentables aquellos emprendimientos que se erigieron sobre iniciativas ya existentes o bien articulados a alguna cadena productiva. También lograron alguna sustentabilidad emprendimientos “recuperados”, cuyos beneficiarios conocían el oficio y las características de

la comercialización de sus productos, aunque fuera en mercados alternativos o en la venta domiciliaria.

En esta línea, se entiende la restricción del FONCAP de otorgar microcréditos a emprendimientos productivos iniciales. Uno de los requisitos fundamentales para otorgar los microcréditos del FONCAP es que los microemprendimientos estén en actividad: de las 52 microempresas estudiadas, la media de antigüedad de los emprendimientos, es de 7 años, y la mediana de 4.5 años.

En cuanto a la situación jurídica de los emprendimientos, ninguno de ellos ha logrado algún tipo de formalidad a partir del desarrollo del PMO, ni se han constituido en cooperativas u otras formas asociativas. La mayoría de los beneficiarios no han logrado inscribirse en el Monotributo Social –debido a las demoras del trámite y la dificultad para los emprendedores para gestionarlo-. Y como consecuencia no existe *“...una relación laboral de carácter estable registrada ante la administración del trabajo y el sistema de seguridad social. Las formas de empleo en relación de dependencia (...) de carácter precario y no por contrato de duración indeterminada ni estable.”* Otro limitante de la informalidad de los emprendimientos, es la imposibilidad de poder facturar sus operaciones y, por ende, no poder ingresar sus productos en mercados formales.

## 2.1- La persistencia de la lógica asistencial

El PMO ha demostrado ser poco sostenible para desarrollar externalidades que confluyan en la articulación de cadenas de valor. Ello se debe en gran parte a la falta de emprendedorismo de los beneficiarios y a la ausencia de contención por parte de profesionales y técnicos elegidos desde los municipios, más preocupados por la idiosincrasia y particularidades de la región, que por acompañar y asistir a los beneficiarios. En otros casos, fueron los propios municipios los que han evidenciado poco interés en llevar a la práctica el PMO tal como fue concebido por Nación: en algunos de los municipios visitados, los responsables del área de la producción (a cargo de la implementación del PMO) utilizaron sus recursos para canalizarlos en iniciativas locales más vinculadas al autoempleo y a la autosubsistencia. A ello se suma que la mayoría de las IFM solo se dedican a brindar servicios financieros, no ofreciendo acompañamientos ni capacitación técnica a los potenciales emprendedores.

Hasta la fecha, los resultados del PMO han sido magros. Es probable que hubiera logrado mayor notoriedad con experiencias piloto sobre cadenas de valor y encadenamientos productivos que, diseminados estratégicamente como un *"efecto demostración"*, alentaran a la réplica de aprendices de emprendedores, estimulados por esas pruebas exitosas.<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> Elgue, Mario César: Más allá de “lo económico” y de “lo social”. La economía social en un proyecto nacional de desarrollo integrado, Editorial Corregidor, Buenos Aires, 2006.

Se concluye, entonces, que el PMO podría desdibujar la propia simbología de la "economía social". Combinar desarrollo local y economía social era innovador pero suponía ir bastante más allá del discurso académico o de la retórica de consultores, más propensos a elaborar informes "neutrales" que a involucrarse con las necesidades de los sectores populares. No era una tarea secundaria el reconocer actores territoriales, con una historia común y con un acreditado arraigo en todos los rincones del país, que pudieran contener a los nuevos emprendedores: las cooperativas. Pero las autoridades a cargo de su implantación actuaron sólo como un ministerio de la emergencia. No lograron comprender que las empresas de la economía social fundacional pueden ser incubadoras de las organizaciones no gubernamentales no empresariales (ONGs) y de la nueva economía solidaria. Ello explica cierto grado de superposición entre la Dirección de Economía Solidaria del Ministerio (que luego fue cambiando de nombre) con el INAES, que tiene incumbencia sobre las *cooperativas de trabajo* que surgen del Plan e, incluso, que debería tener bajo su órbita lo atinente al nuevo asociativismo solidario productivo.

Desde la Secretaria de Políticas Sociales, se llegó a considerar que esas familias -agrupadas mayoritariamente en sociedades de hecho de 3 personas-, serían los *actores socio-territoriales* del cambio gubernamental. En este punto, tallaron prejuicios anti-cooperativos que, por ejemplo, hicieron que se excluyera a las *cooperativas de pequeños productores* (que tienen mucha incidencia en las agroindustrias regionales) del *Registro de Efectores* y del *monotributo social*.

La contribución del PMO a la construcción de nuevos *actores productivos* de economía social ha sido irrelevante. En los hechos, el PMO no ha llegado a ser más que otra política de financiamiento a micro emprendimientos, sin prestar demasiada atención ni a los perfiles productivos locales ni a las cadenas de valor existentes. En resumen, no ha presentado ningún avance de nota con relación a otras propuestas de similar formato. Con un discurso más actual, no difiere del Plan País ni del Programa Provincial de Microempresas que, entre 1993 a 1999, se llevó a cabo desde el Instituto Provincial del Empleo (IPE), y luego desde la Subsecretaría de Microempresas, y del Consejo de la Familia y Desarrollo Humano, en el ámbito del Ministerio de la Producción de la Provincia de Buenos Aires.

### **3. - Los viveros y las incubadoras como alternativa**

Hay coincidencia en considerar a la incubación como un proceso a través del cual una institución especializada facilita el despegue de nuevos emprendimientos productivos, brindando acompañamiento y capacitación en la etapa de definición del proyecto, de desarrollo y, finalmente, de consolidación en el mercado. Su objetivo es brindar asistencia a las nuevas empresas para que sobrevivan y se afiancen durante la etapa de inicio, en la

cual son más vulnerables al fracaso. Así, se crea un ámbito protegido por un tiempo limitado, en donde los nuevos emprendedores reciben asesoramiento técnico, capacitación, consultoría, financiamiento preferencial, contactos, acceso diferenciado a mercados y mercaderías, maquinarias, etc.

La incubación se propone generar nuevos emprendimientos y fuentes de trabajo en la localidad, promoviendo el desarrollo local e intercambios con los actores locales, siendo las universidades, cámaras empresarias, y organismos estatales, entre otros, actores relevantes de este proceso.

La primera incubadora de empresa surgió en la década de 1950, en los Estados Unidos. La primera experiencia la constituye la incubadora de base tecnológica de Silicon Valley, California, con participación de la Universidad de Stanford y financiamiento estatal.

Actualmente, en nuestro país, existen 67 iniciativas de incubadoras, parques y polos tecnológicos<sup>6</sup>. La mayoría de las incubadoras se encuentran concentradas en la provincia de Buenos Aires y en la región central del país (Córdoba, Santa Fe y Entre Ríos). En promedio, la asistencia a las empresas incubadas es de alrededor de 30 meses, y hasta el día de hoy –según la misma fuente- son 237 las empresas incubadas y asistidas durante el año 2006.

### 3.1- Universidad e incubación

Algunas universidades latinoamericanas vienen cumpliendo un papel apreciable como incubadoras de cooperativas populares. Dichas iniciativas forman parte de políticas de extensión, que exteriorizan el interés creciente de las universidades de generar y/o acrecentar su vínculo con la comunidad, coordinando tres funciones básicas: la enseñanza, la investigación y la extensión.

¿Por qué incubar cooperativas? Por la característica propia de la forma cooperativa: su doble dimensión de empresa “económica” y “social”, que busca asegurar el desarrollo económico de sus asociados fomentando, a su vez, un mayor desenvolvimiento de la comunidad y del medio ambiente del cual forma parte (Responsabilidad Social Cooperativa).

El programa de incubación a cooperativas expresa la confluencia de los valores rectores del cooperativismo y de los objetivos de construir una sociedad más justa, igualitaria y solidaria: *“La cooperación en lugar de la competencia, la solidaridad en lugar de la depredación, parecen ser elementos que deben articularse con las ideas y emprendimientos que surjan del ámbito universitario. Pero también la posibilidad de viabilizar*

---

<sup>6</sup> Según datos del Relevamiento de Incubadoras, Parques y Polos Tecnológicos 2006, realizado por la Asociación de Incubadoras de Empresas, Parques y Polos Tecnológicos de la República Argentina (AIPyPT). <http://www.aipypt.org.ar/pdf/Relevamiento%202006.pdf>

*emprendimientos que no cuenten con grandes capitales de partida, y que se basan en el trabajo de sus integrantes (...) la democracia interna, y la retribución según el trabajo aportado, serán elementos que contribuyan a la construcción de ciudadanía, y a la implementación de un ámbito más importante de economía de la solidaridad, facilitando la sobrevivencia de las empresas incubadas”.*<sup>7</sup>

Casos representativos de éste tipo de experiencias son los desarrollados por la Universidad Estadual de Campinas – UNICAMP (Brasil), la Universidad de la República - UdelaR (Uruguay), entre otras. Como ejemplo, el Programa de Incubadoras Tecnológicas de Cooperativas Populares ITCP/UNICAMP -cuyo origen data de septiembre de 2001- trabaja incubando cooperativas ya formadas, integradas por un mínimo de 20 personas y cuyos miembros posean cohesión interna, algún conocimiento en cooperativismo, voluntad de gestionar sus emprendimientos a través de la autogestión, que promuevan el interés colectivo y pertenezcan a contingentes de desempleados o que actúan en el mercado informal de trabajo.

Se trata de emprendimientos intensivos en mano de obra y cuya producción agrega mayor valor social que económico. En este marco, su principal enfoque consiste en la “...*identificación de tecnologías alternativas que puedan agregar valor a los productos de las cooperativas, tornando posible que ellas avancen y dominen cada vez más los eslabones de la cadena productiva...*”<sup>8</sup>

El proyecto integra emprendimientos cooperativos a incubar provenientes de demandas espontáneas: cooperativas ya formadas que se acercan en busca de asesoría y capital inicial; y demandas inducidas: proyectos impulsados por organismos públicos, quienes aportan recursos para financiar a las cooperativas. El Programa ITCP/UNICAMP forma parte además, de la Red Universitaria de Incubadoras Tecnológicas de Cooperativas Populares, en conjunto con otras 15 incubadoras universitarias del Brasil.

#### **4. – Ciudadanos en la economía y emprendedores en la sociedad**

En la década del ´90 se comenzó a implementar una forma de incubación más emparentada a la consolidación de la economía social: incubadoras destinadas a apoyar, asistir y constituir a emprendedores en cooperativas de trabajo. Esta clase específica de incubadoras se desplegó

---

<sup>7</sup> Silveira, Milton e Isola, Gabriel: Propuesta para el desarrollo de una incubadora de cooperativas en la Universidad de la República (Uruguay).

<sup>8</sup> De Azevedo, Alessandra y otros: Incubadoras Tecnológicas de Cooperativas Populares – ITCP: la experiencia de la UNICAMP (Brasil).

en un contexto de exclusión social, aumento del desempleo y desmantelamiento de las viejas formas de protección del trabajo. Consintió en una salida a la crisis del empleo formal, expresada a través de creación de emprendimientos asociativos, guiados por valores cooperativos y solidarios.

En esta línea, se puede citar la incubadora de base productiva destinada a colectivos vulnerables, conocida con el nombre de Programa de Incubadoras GESOL. Esta experiencia se desarrolló en nuestro país, en la localidad de Hurlingham, Provincia de Buenos Aires, caracterizándose por provenir de la propia *“población objeto”*, funcionando a través de la forma jurídica consorcial, con el nombre de Consorcio de Empresas Sociales del Buen Ayre (CESBA). En la actualidad, el programa cuenta con 3 incubadoras más en el Conurbano Bonaerense: Consorcio del Área Reconquista en el Partido de Gral. San Martín; Industrial Morón en el Partido de Morón; y el Consorcio de Empresas Sociales del Sur en el Partido de Almirante Brown. El programa se autodefine en estos términos: *“...es un instrumento para facilitar la inserción sociolaboral de colectivos vulnerables, desocupados en situación de pobreza, a partir de generar / autogenerar ingresos dignos para mejorar la calidad de vida de sus familias. Se concibe como una estrategia asociativa entre microempresas que operan desde la lógica de la economía social, es decir, su objetivo es generar ingresos y crear nuevos puestos de trabajo.”*<sup>9</sup>

Se puede decir que las cooperativas *“fundacionales”*, por razones doctrinarias y por su praxis y anclaje en el desarrollo local, contribuyen a la delimitación de *otra economía*, como parte de una trilogía plural, junto al sector público y al sector privado lucrativo; otra *ciudadanía* más comprometida –a través de sus empresas sociales- y una sociedad más emprendedora, merced a su pedagogía educativa.

Así, creemos sea posible detectar tres niveles de incubación cooperativa: hacia sus propios asociados-usuarios y sus entidades de base (en el caso de las federaciones); hacia su comunidad y su entorno regional; y hacia nuevos emprendedores a los cuales les sirve de *plataforma de lanzamiento*: desde asistencia técnica y profesional hasta iniciativas más integrales como la decidida por la Cooperativa Mariano Moreno de 9 de Julio, que dio vida a su propia incubadora (INCUEI, 9 de julio), posibilitando amparar los primeros pasos de varios microemprendedores de esa localidad.

Es el caso de cooperativas y asociaciones de cooperativas como la Asociación de Cooperativas Argentinas (ACA) -uno de los exportadores de granos más importantes del país- que realiza seminarios gerenciales, apoyaturas múltiples a sus cooperativas de base, participa en otros emprendimientos externos que aseguran su presencia en la cadena de valor agroalimentaria, como así también impulsa desde 1944 el Consejo Central de Juventudes Agrarias Cooperativistas, cuya actividad principal es la educación y formación de jóvenes productores, apostando a la emergencia de una nueva dirigencia.

---

<sup>9</sup> Sitio web de la Red GESOL. <http://www.gesol.org.ar/expopymes06/hurlingham.htm>

SanCor lácteos, a través de sus cooperativas primarias, instrumenta programas para poner al alcance de todos los productores la más moderna tecnología en producción de leche. El apoyo técnico incluye temas como alimentación, implantación de posturas, inseminación artificial, control de equipos de ordeño, diseño de instalaciones de nuevos tambos, entre otros. Funcionan además, grupos de asesoramiento integral y diversos servicios de extensión cooperativos.

Se pone el acento en la investigación y el desarrollo en laboratorios propios, junto con el apoyo derivado de convenios con organismos tales como el CONICET, el INET y el INTA. Tratan sus efluentes con la aplicación de métodos y elementos suministrados por empresas especializadas en cuestiones ambientales, respetando la naturaleza, respondiendo a los conceptos actuales sobre la ecología.

También SanCor cuenta con una Federación de Centros Juveniles Agrarios Cooperativistas, formada en 1950, que no sólo brinda capacitación sino que genera producciones alternativas que les permiten a los jóvenes mantener sus arraigos de origen. Entre los proyectos más interesantes se destaca un proyecto centrado en la apicultura (como complemento del tambo), con una producción que se distribuye, con distintas marcas, en el mercado interno y externo, principalmente en Brasil.

Por su parte, FECOVITA, que nace en 1980 como federación de cooperativas de 1er grado productoras de vino, tenía originalmente el objeto de representarlas en el ámbito gremial-empresario. En 1989 se presentaron en la licitación pública por la Unidad de Fraccionamiento y Comercialización de Bodegas y Viñedos Giol, resultando adjudicataria en enero de 1990 y tomando posesión efectiva de la empresa en abril.

La Federación ha permitido solucionar en gran parte una serie de problemas estructurales que afectaban al sector vitivinícola cuyano, que estaba peligrosamente atomizado, con productores sin información del mercado, falta de protección ante accidentes climáticos y poco poder de negociación.

Las cooperativas operaban en forma individual, con fuerte competencia entre ellas y bajos precios. Hoy, las 32 bodegas que conforman Fecovita se encuentran localizadas en los cuatro puntos cardinales de la provincia de Mendoza. Con una deliberada incubación hacia el interior de la federación, su razón de ser es lograr la satisfacción de cada uno de los productores asociados, asegurando la colocación de sus productos con un beneficio extra, así como la tecnificación, utilizando la capacidad de compra conjunta. Hay asistencia financiera para cosecha y capital de trabajo, garantía para préstamos de reconversión y bienes de capital, acceso a tasas de financiación más bajas, capacitación, sistemas de trazabilidad y procesamiento de datos, entre otros logros asociativos.

#### 4.1.- El rol del Estado

El Plan Nacional de Emergencia Habitacional, el Plan Agua más Trabajo, los Centros de Integración Comunitaria y todos aquellos en los cuales intervenga el componente asociativo, constituyen otras muestras de intentos de cooperativización de otros planes sociales, en el ámbito del Ministerio de Infraestructura de la Nación. Tienen como común denominador la decisión de constituir *cooperativas de trabajo*, cuyos miembros sean también beneficiarios de planes asistenciales. De esta forma, se procura paliar el déficit habitacional, la carencia de agua potable y originar puestos de trabajo de mayor genuinidad. En el caso del plan de Emergencia Habitacional y el de Agua más Trabajo, se impone que las cooperativas estén formadas por 16 miembros, de los cuales 12 deberán ser titulares de planes Jefas y Jefes.

Tal vez con relación a lo expuesto en el párrafo anterior, sería atinado reparar en otro modelo organizacional, diseñado para el IPAC (Ministerio de la Producción) por el *Dr. Constancio Beltramo*, que fue instrumentado por la UGE (Unidad Generadora de Empleo) en la Provincia de Buenos Aires, en 1996-99. Allí, se realizaron obras de infraestructura con la constitución de cooperativas de obras y servicios públicos y convenios con cooperativas preexistentes. Estas cooperativas de obras y servicios públicos (que tenían a su cargo el gerenciamiento de las obras) realizaban un convenio con el Municipio y podían convenir los trabajos con cooperativas de trabajo, realizarlo por administración (con personal encuadrado en UOCRA) o contratar a pequeñas empresas constructoras. Desde el punto de vista tributario, la cooperativa de obras y servicios públicos *no facturaba* sino que hacía una rendición de cuentas *ex post*. Como trabajaba por *cuenta y orden* del Municipio, no se generaba hecho imponible de IVA.

El INAES, como Autoridad Nacional de Aplicación (con el protagonismo de los Órganos Locales Competentes), constituye un ejecutor primordial, ya que además de la función tradicional de proveer la matrícula a las nuevas cooperativas, debe desarrollar capacitación y contención para su consolidación. En esta tarea, se debería explicitar que la cooperativa no es un “*salvavidas*” transitorio de la política social sino una organización participativa, con perspectivas de continuidad que -aunque puede comenzar con una decisión pública- debe adquirir su propia autodeterminación. En razón de esta responsabilidad, se deberían utilizar metodologías especiales, abordando no solo aspectos históricos, doctrinarios y legales sino también de sensibilización y de educación popular, de comercialización y de gestión empresarial. Del mismo modo, deberían profundizarse esquemas específicos para formar capacitadores en las organizaciones comunitarias y de desocupados, analizando cuidadosamente que tipo de ONGs reúnen la trayectoria, la idoneidad y la honestidad requeridas para colaborar en la tarea, sin excluir de ella a cooperativas que puedan efectuar padrinazgos o a institutos

educacionales del sector que serían excelentes “*compañeros de ruta*” en estos emprendimientos.<sup>10</sup>

Además de superar las restricciones regulatorias que hoy limitan el accionar de las Cajas de Crédito Cooperativas, sería factible considerar otros mecanismos crediticios promocionales, en los cuales la masa crediticia y la gestión de los préstamos sean llevadas a cabo por el Banco de la Nación Argentina, el FONCAP y el Banco Credicoop<sup>11</sup>. El ámbito público de la economía social debería co-participar con las instituciones financieras en la evaluación de los proyectos presentados, aportando los fondos para el subsidio de tasas de interés, que deberían ser compatibles con la rentabilidad media de estos emprendimientos y, contar con un Fondo de Garantías que permita sortear la valla que encuentran aquellos proyectos viables que no califican por no alcanzar las “relaciones técnicas patrimoniales” que exigen las normativas bancarias. Para todo ello, se debería crear un *área profesionalizada de evaluación de proyectos* en el INAES, que atienda específicamente las demandas que se presenten a partir del lanzamiento de la línea crediticia.

#### **4. 2.- Balance social y responsabilidad social cooperativa**

Las cooperativas en general y las de obras y servicios públicos, en particular, tienen un rol protagónico en todas las localidades del interior provinciano, no solo en la provisión de servicios básicos como la telefonía, el agua y la electricidad, sino a través de servicios sociales de interés comunitario. Aparecen como actores representativos para el desarrollo local, aunque hoy son desaprovechados como apoyatura de los nuevos emprendedores sociales. En este sentido, a raíz de la necesidad de este tipo de cooperativas de redefinir misiones y funciones que les permitan superar la *brecha comunicacional* que, en algunos casos, las han alejado de su base de asociados-usuarios, se han propuesto impulsar microempresas, asesoramientos y otras operatorias que sean parte integrante de un *balance social* y de iniciativas de *responsabilidad social*. Buscan, de este modo, y cuentan con recursos para ello, interrelacionarse con la economía solidaria, haciendo efectivo el principio de *compromiso por la comunidad*. Allí hay mucho por hacer, incluyendo la incorporación de representantes de estas entidades a los Consejos Consultivos Municipales y Provinciales.

---

<sup>10</sup> La Lic. María del Pilar Orgaz, del IFICOTRA, de Córdoba, en “Trabajo Compartido”, Nro. 10, alerta sobre los peligros de este cooperativismo sin opción: “Obligamos, para obtener los beneficios de un plan, a la conformación de una cooperativa, sin tener en cuenta la idiosincrasia de las personas y grupos que van a formar tales cooperativas. Cuando la marcha del emprendimiento pone en funcionamiento los mecanismos esenciales de la cooperativa, se pone a prueba este “ser cooperativo”, generalmente con malos resultados: deserciones, abandono del proyecto, disputas, inercia, sumado a malos resultados comerciales que terminan por aniquilar el objetivo de generación de empleo”.

<sup>11</sup> En este punto cabe aclarar que la Asociación Mutual Mercantil Argentina (A.M.M.A.), junto con otras organizaciones sociales de algunas localidades cordobesas, como el Centro de Investigaciones de la Economía Social (al cual pertenecemos), está elaborando un proyecto de creación de una Caja de Crédito Cooperativa Regional. El objetivo es brindar servicios financieros a amplios sectores de la sociedad que aún no cuentan con acceso al crédito, multiplicar los ahorros locales y aspirar a convertirse en un banco regional, en el futuro próximo.

En este rumbo, no es un tema menor el que las cooperativas vayan más allá de considerarse responsables por sus valores y principios y por la naturaleza democrática de su funcionamiento institucional. Es preciso tener en cuenta que encarar una gestión de responsabilidad social conlleva profundizar su propia naturaleza solidaria, entendiendo los siete principios del cooperativismo en un sentido amplio y con relación a las siete directrices de la responsabilidad social cooperativa a) adoptar valores y prácticas transparentes; b) valorar al personal de la cooperativa; c) aportar más al medio ambiente; c) apoyar a proveedores; d) proteger e involucrar a usuarios/asociados; e) promover a su comunidad; f) comprometerse con el bien común.<sup>12</sup> Asimismo, no es ocioso observar que debería existir una correlación entre los indicadores de responsabilidad social y los principios del Pacto Global de Naciones Unidas, referidos a los derechos humanos, a normas laborales, de medio ambiente y anti-corrupción.

## 5.- Comentarios finales

Hay un consenso creciente en torno a que la hipótesis del *homo economicus* de la economía convencional -de base estrictamente individualista- es reduccionista y dista mucho de ser la norma en las economías actuales, en particular de aquellas de menor grado de desarrollo. La conducta humana resulta modelada por normas sociales que, junto con las restricciones legales, presupuestarias y de información, configuran el marco de referencia necesario para analizar el comportamiento de los agentes socioeconómicos.

Existe coincidencia en que los contratos incompletos y las fallas de los mercados, como así también la inclusión de bienes públicos, exigen reconocer diferencias nada desdeñables entre la racionalidad maximizadora individual y la racionalidad colectiva. En otras palabras, el resultado que se consigue cuando cada sujeto individual sigue su propio interés puede muy bien ser inferior al óptimo, rompiendo el vínculo causal entre la búsqueda del bien individual y la obtención del máximo bienestar para el conjunto de la sociedad.

Una de las “*formulas*” económicas asociadas directamente a la idea de *solidaridad* es la de la *economía social*, cuyo pilar lo constituyen las cooperativas y las mutuales.

Las organizaciones de la economía social crean evidentes externalidades positivas. En ellas, más allá de sus productos y de sus procesos, es necesario analizar el grado de participación voluntaria que fomenta el contacto cooperativo, ahondando el tejido social de la comunidad. La característica más saliente de estas organizaciones radica en su capacidad de funcionar como una suerte de incubadoras, en condiciones de

---

<sup>12</sup> Indicadores de Responsabilidad Social para Cooperativas de Usuarios/Asociados (IARSE-FECESCOR, con apoyo del INAES), Córdoba, Argentina, agosto de 2007.

engendrar virtudes cívicas, referidas a redes de relaciones que interrelacionan a los individuos con las instituciones intermedias situadas entre las familias y el Estado, generando una expresión cabal de “*capital social*”. De esta manera, se mejora la asignación de recursos en la sociedad, a través de las acciones coordinadas que estas redes facilitan.

Las cooperativas de provisión de servicios pueden posicionarse en nuevos roles como co-ejecutores de obras públicas e incubadoras y/o viveros de noveles emprendedores que promuevan el trabajo digno.

Para luchar contra la pobreza, la desigualdad y el trabajo no registrado y/o de mala calidad, muchos de los actuales intentos de transformar los subsidios asistenciales en emprendimientos productivos, encontrarían mejores resultados, profundizando, creando o reformando la normativa para que los desocupados puedan insertarse –por vía contractual o a través de padrinazgos o tutorías- en cooperativas pre-existentes, obviando la proliferación de numerosas cooperativas forzosas, carentes de autonomía y de transparencia, que no logran la sinergia de un ideario consensuado y de una metodología democrática, indispensables para su sustentabilidad.

MARIO CESAR ELGUE

MARIA EUGENIA JÁUREGUI

Fundación CIESO  
Centro de Investigaciones de la Economía Social  
Delegación Buenos Aires  
[info@fundacioncieso.org.ar](mailto:info@fundacioncieso.org.ar)

## Referencias bibliográficas

AIPyPT - Asociación de Incubadoras de Empresas, Parques y Polos Tecnológicos de la República Argentina: Relevamiento de Incubadoras, Parques y Polos Tecnológicos 2006, en: <http://www.aipypt.org.ar/pdf/Relevamiento%202006.pdf>

ALONSO, Raúl: Incubadoras de Empresas: generación de trabajo y recursos genuinos, en XII Congreso Latinoamericano sobre Espíritu Empresarial - Área: Incubación de Empresas de Base Tecnológica y Parques Tecnológicos, Costa Rica, 9-11 de Noviembre de 1998.

COOPERATIVA ELÉCTRICA Y OTROS SERVICIOS DE CONCORDIA LIMITADA: Balance Social Cooperativo, Evaluación del grado de cumplimiento de los Principios Cooperativos, Ejercicio 2006-2007.

De AZEVEDO, Alessandra y otros: Incubadoras Tecnológicas de Cooperativas Populares – ITCP: la experiencia de la UNICAMP (Brasil), en <http://reco.concordia.ca/pdf/Azevedo%2007.pdf>

ELGUE, Mario César y otros: Análisis de sustentabilidad económica-productiva del Plan Nacional de Desarrollo Local y Economía Social, informe final presentado en el marco del proyecto: *“Análisis de la sustentabilidad económico-productiva del Plan Nacional de Desarrollo Local y Economía Social, Manos a la obra”*.

ELGUE, Mario César: Más allá de “lo económico” y de “lo social”. La economía social en un proyecto nacional de desarrollo integrado, Editorial Corregidor, Buenos Aires, 2006.

FECOVITA, sitio web: [www.fecovita.com](http://www.fecovita.com)

FERULLO, Hugo D.: La inclusión de la solidaridad en el pensamiento económico tradicional, Universidad Nacional de Tucumán y Universidad del Norte Santo Tomás de Aquino, en <http://doc.politiquessociales.net/serv1/ferullo-3.pdf>

INSTITUTO ARGENTINO DE RESPONSABILIDAD SOCIAL EMPRESARIA: Indicadores de Responsabilidad Social para Cooperativas de Usuarios/Asociados, IARSE/FECESCOR (con el apoyo del INAES), Córdoba, Argentina, 2007.

NEFFA, Julio César: El trabajo humano. Contribuciones al estudio de un valor que permanece, Grupo Editorial Lumen, Asociación Trabajo y Sociedad, CEIL-PIETTE/CONICET, Buenos Aires, 2003.

NEFFA, Julio César y otros: Microcrédito, instituciones de financiamiento y microempresas en la Argentina actual. Un estudio de casos sobre

experiencias urbanas financiadas por el FONCAP. Publicación del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, Buenos Aires, 2007.

ORGAZ, María del Pilar: Trabajo Compartido”, Publicación de IFICOTRA, Nro. 10.

Red GESOL, sitio web: <http://www.gesol.org.ar/expopymes06/hurlingham.htm>

SanCor, sitio web: [www.sancor.com.ar](http://www.sancor.com.ar)

SILVEIRA, Milton e ISOLA, Gabriel: Propuesta para el Desarrollo de una Incubadora de Cooperativas en la Universidad de la República (Uruguay), en [http://www.unircoop.org/unircoop/files/revue/Release/articleuruguayVF\\_5\\_\(1\).pdf](http://www.unircoop.org/unircoop/files/revue/Release/articleuruguayVF_5_(1).pdf)