



# —¿POR QUÉ UN MODELO DE GESTIÓN— PARA EL DESARROLLO COOPERATIVO?

## AUTORES

CLAUDIA DE LISIO (1)  
 CECILIA TENAGLIA (1)  
 STELLA CRISTOBAL (2)  
 MARIELA DE GIUDA (2)  
 GONZALO BLASINA (3)  
 VITERBO LÓPEZ (3)

(1) INSTITUTO NACIONAL DE COOPERATIVISMO, INACOO  
 (2) LABORATORIO TECNOLÓGICO DEL URUGUAY, LATU  
 (3) INSTITUTO NACIONAL DE CALIDAD, INACAL

*«El signo de vitalidad no es durar,  
 sino renacer y adaptarse»*

José María Arizmendiarieta

**L**a Economía Social es entendida como el universo donde actúan los emprendimientos económicos privados que centran su actividad en el bienestar de las personas y sus comunidades. Si bien forma parte del tercer sector de la economía y es complementario con el sector público estatal y el sector privado de capital, aún no está específicamente definida en nuestra legislación nacional, a pesar de

que ha sido abordada en gran parte de los países de la región y del mundo.

La Economía Social es conocida como el “conjunto de empresas privadas organizadas formalmente, con autonomía de decisión y libertad de adhesión, creadas para satisfacer las necesidades de sus socios a través del mercado, produciendo bienes y servicios, asegurando o financiando y en las que la eventual distribución entre los socios de beneficios o excedentes, así como la toma de decisiones, no están ligados directamente con el capital o cotizaciones aportados por cada socio, correspondiendo un voto a cada uno de ellos” (Chaves y Monzón, 2006). Las cooperativas, como parte de la economía social, generan valores de uso para satisfacer necesidades de sus miembros asociados o de sus comunidades –generalmente de base territorial, étnica, social o cultural– y no están orientadas por la ganancia y la acumulación de capital sin límites (Carello y Cracogna, 1987).

Cuentan con un marco internacional de referencia definido por la Alianza Cooperativa Internacional (ACI, 1995), el cual establece que son “asociaciones autónomas de personas que se unen voluntariamente sobre la base del esfuerzo propio y la ayuda mutua, para satisfacer sus necesidades económicas, sociales y culturales comunes, por medio de una empresa de propiedad conjunta y democráticamente gestionada”. El concepto fue reafirmado por la Recomendación 193 de la OIT (artículo 4; OIT, 2002) al establecer que “una sociedad equilibrada precisa la existencia de sectores públicos y privados fuertes y de un fuerte sector cooperativo, mutualista y de otras organizaciones sociales y no gubernamentales. Dentro de este contexto, los gobiernos deberían establecer una política y un marco jurídico favorables a las cooperativas y compatibles con su naturaleza y función, e inspirados en los valores y principios cooperativos”.

La Organización de Naciones Unidas (ONU) declaró el 2012 como Año internacional de las cooperativas: “Con su distintivo énfasis en los valores, las cooperativas han demostrado ser un modelo empresarial versátil y viable, que puede prosperar incluso en épocas difíciles. Su éxito ha contribuido a impedir que muchas familias y comunidades caigan en la pobreza” (ONU, 2009).

## Definición normativa en Uruguay

Uruguay adhirió a la definición establecida por la ACI, incorporándola en el artículo 4° de la Ley General de Cooperativas N° 18.407 (Uruguay, 2008).

Este marco normativo establece una serie de valores y principios que caracterizan su accionar y vínculo con el territorio en el que se encuentran. La ley declara a las cooperativas de interés general y las reconoce como instrumentos eficaces para contribuir al desarrollo económico y social, fortalecer la democracia y lograr una justa distribución de la riqueza.

Es posible destacar los siguientes valores y principios inherentes a este modelo de organización:

- La persona, como centro de la actividad económica y social, tiene absoluta primacía con independencia del capital aportado.
- Las relaciones entre los integrantes de la iniciativa se sustentan en la solidaridad, la cooperación, la reciprocidad y el control democrático, primando el interés común por sobre el individual.
- La gestión es autónoma, democrática y participativa.
- La distribución de excedentes repartibles entre sus asociados se realiza en proporción a las aportaciones de trabajo, servicios y/u operaciones realizadas.
- Se destaca el compromiso con la comunidad, la organización y el desarrollo territorial, así como con el medio ambiente.
- Se favorece la inclusión de personas con dificultades de inserción, práctica sustentada en la no discriminación de ningún tipo de condición humana.

## Estructura del movimiento cooperativo

Las cooperativas de base o primer grado se organizan en entidades gremiales de segundo grado (federaciones) por rama de actividad: trabajo o producción, vivienda, ahorro y crédito, consumo, agrarias, etcétera, y luego se integran a nivel nacional en la Confederación Uruguaya de Entidades Cooperativas (CUDECOOP). A nivel internacional, se organizan en la Alianza Cooperativa Internacional (ACI), con sede en Ginebra.

## Caracterización

Según los resultados primarios del último Censo Nacional de Cooperativas y Sociedades de Fomento Rural (INE, [s.d.]), que recogió datos entre 2008 y 2009, existían en el país 1.165 cooperativas, de las cuales 610 operaban en Montevideo y el resto en el interior. En esa región, Canelones era el departamento con más entidades (103), seguido por Colonia (50) y Paysandú (47). En 2009 fueron inscriptas 317 nuevas, según datos del INACoop. Hasta mediados de 2014 se registraban más de 2.500

cooperativas inscriptas en el país, cuyos datos se están incorporando y analizando paulatinamente.

De acuerdo a este último relevamiento, las modalidades de cooperativas que más contribuían con valor de producción eran las agrarias y las de vivienda.

La masa social que integra este modelo cooperativo era de 1.250.968 personas, aunque las que participaban activamente sumaban 907.698. El primer censo sectorial de 1989 había relevado 843 cooperativas que estaban integradas por 613.998 socios. Del período intercensal surge que desaparecieron 357 entidades y se crearon otras 679 (por lo que hay 1.165).

Según el censo 2008-2009, las entidades más numerosas eran las de vivienda (581) y sumaban 22.943 socios. Dentro de este tipo, el 77% correspondía a las denominadas de "ayuda mutua" y 22% a las de "ahorro previo". Le seguían las de producción o trabajo asociado, con 227 cooperativas, 6.140 socios y 10.708 empleados. En tercer lugar se ubicaban las cooperativas sociales, con 95 entidades y 1.586 socios.

Las instituciones de tipo cooperativo dedicadas a captar ahorro y dar créditos eran 68 y poseían más de un millón de socios. Las menos numerosas eran las destinadas a satisfacer necesidades de consumo (33 instituciones, con 194.934 asociados).

Clasificadas por los ingresos que generaban, las de mayor peso o aporte eran las cooperativas agrarias (con 80 entidades, 11.873 socios y unos \$ 17,5 millones de facturación anual).

## Crecimiento reciente

Desde la promulgación de la Ley General de Cooperativas en 2008 se ha constatado una tendencia creciente a la constitución de esta forma legal de emprendimientos socioeconómicos.

Si bien en 2013 no se ha realizado un censo, el Registro de Personas Jurídicas ha proporcionado información

Año	Nº de cooperativas registradas
1989	843
2008-2009	1165
2013	2593

**Tabla 1.** Número de cooperativas constituidas, años 1989, 2008-2009 y 2013, según datos del Registro de Personas Jurídicas.

al INACOOOP relativa a las que han sido recientemente constituidas, datos expresados en la Tabla 1.

Si observamos que el primer período es de 20 años y el segundo de cuatro, el crecimiento ha sido exponencial. En el último período se ha duplicado la cantidad de cooperativas existentes, lo que puede considerarse un impacto positivo de su regulación.

Es de destacar también que desde 2006 se crean las cooperativas sociales, las que en el registro de 2013 alcanzaban las 151 entidades, regidas por el Ministerio de Desarrollo Social. De cualquier manera, este sector no explica el fenómeno en su totalidad y se mantiene la tendencia de mayor crecimiento entre las cooperativas de vivienda y trabajo.

Departamento	Nº de cooperativas censadas 2008/2009	Nº de cooperativas registradas 2013
Artigas	20	48
Canelones	103	243
Cerro Largo	19	52
Colonia	50	106
Durazno	24	46
Flores	14	26
Florida	25	72
Lavalleja	25	41
Maldonado	38	83
Montevideo	609	1352
Paysandú	47	94
Río Negro	29	53
Rivera	10	17
Rocha	14	34
Salto	43	95
San José	26	55
Soriano	27	72
Tacuarembó	29	75
Treinta y Tres	12	29
TOTAL	1164	2593

**Tabla 2.** Registro de cooperativas por departamento.

Para ilustrar globalmente la realidad actual en todo el país (según los datos de 2013), la Tabla 2 expresa el registro de cooperativas por departamento, donde es posible apreciar que se mantienen las características del año 2009 en cuanto a su concentración departamental.

## El porqué del modelo

El movimiento cooperativo ha dado respuesta con auto-organización a las necesidades humanas más básicas (vivienda, trabajo, alimentación, salud), mediante proyectos socioeconómicos. Su éxito se basa en la consolidación de la organización y su viabilidad económica. En numerosas oportunidades esa viabilidad se ve jaqueada por la competitividad del mercado abierto, un proceso que también amenaza su organización.

Pero en los casos que logran sustentabilidad en el tiempo, la principal herramienta ha sido el aprendizaje por la experiencia y el logro de una visión de mediano y largo plazo de su negocio y su organización. Los casos exitosos han atravesado procesos de mejora continua reales, concretos, afianzados en liderazgos que aplicaron los principios y valores cooperativos acertadamente.

El modelo cooperativo es objeto de análisis de los estudiosos del mundo empresarial y es reconocido por la sustentabilidad que genera, tanto de las personas como de las comunidades. Sin embargo, no está exento de necesidades de mejorar, de analizar su inserción actual en el contexto nacional y de desarrollar herramientas que contribuyan a fortalecer esa permanencia en un contexto de cambios rápidos.

Para cumplir con estas premisas es necesario analizar el modelo de gestión cooperativo, identificar aquellos aspectos que son destacables en cuanto a mejora de calidad e innovación, e impulsar su diseminación mediante la visibilidad y el reconocimiento de las mejores prácticas.

Por su parte, CUDECOOP ha estudiado recientemente –con apoyo de INACOO– los indicadores necesarios para visibilizar el grado de desempeño cooperativo y está promoviendo aplicar esta batería de dimensiones en un grupo de cooperativas. De esta forma se busca generar información sobre el funcionamiento cooperativo, base requerida para identificar y desarrollar procesos de mejora continua.

A partir de los elementos anteriores, INACOO, INACAL y LATU en conjunto con el movimiento cooperativo organizado se han propuesto diseñar un modelo de gestión que ayude a fortalecer los procesos asociativos, característicos de los emprendimientos cooperativos. Con

la aplicación del modelo, se aspira a que las cooperativas uruguayas puedan mejorar su posicionamiento e introducir procesos de cambio vinculados a la innovación de sus emprendimientos y a la mejora continua de la calidad en su gestión, demostrando las potencialidades de su modelo empresarial.

Es necesario mejorar la calidad y la capacidad de innovación, no solo de los productos y servicios brindados por las cooperativas sino también de la gestión de sus cuadros directivos. Cada tipo de cooperativa busca adaptarse a los cambios inherentes a su sector. Por ejemplo, las cooperativas, de vivienda deben incorporar las nuevas técnicas de construcción y los nuevos materiales; las empresas recuperadas por sus trabajadores deben actualizar sus sistemas productivos para seguir vendiendo; las cooperativas de ahorro y crédito deben enfrentar los desafíos de la inclusión financiera. A su vez, los cuadros directivos deben acompañar los cambios y enfrentar las nuevas necesidades relacionadas con la gestión de sus talentos, la mejora continua y la innovación, para así consolidar la sustentabilidad de sus organizaciones.

Es por ello que el modelo de gestión se posiciona como un estímulo para impulsar la cultura y el comportamiento innovador en el ámbito cooperativo. En el contexto de este trabajo se asume que ese comportamiento no difiere sensiblemente del observado para las empresas uruguayas en general, que visualizan la importancia de generar nuevos productos y servicios pero no perciben lo mismo respecto a cambiar la forma de hacer las cosas, es decir, a implementar innovaciones en los procesos o en la gestión (Camacho, et al., 2010). Asimismo, muestran una fortaleza en su capacidad de investigar necesidades de clientes, pero al mismo tiempo una debilidad en la búsqueda de insumos para innovar.

Es preciso recordar que no se pueden copiar modelos ni trasladar esquemas porque los sistemas sociotécnicos son diferentes en cada contexto (Geels, 2004; Rip y Kemp, 1998); a cada uno le corresponde su configuración de instituciones, técnicas y artefactos, así como sus propias normas, reglas, prácticas y redes. Puede existir un problema en un sistema que no lo sea en otro; igualmente, conviene considerar que todo sistema es heterogéneo y que existen diferentes realidades y velocidades en su interior.

En definitiva, una gestión de las cooperativas en fuerte contacto con el entorno, el aprovechamiento de las oportunidades de negocio que se le presentan, la generación de nuevas ideas, el desarrollo de proyectos exitosos, la valorización de los resultados obtenidos a partir de la implementación de las nuevas ideas, la protección de los resultados y su comercialización, son

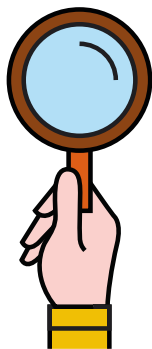
necesidades de las cooperativas uruguayas, independientemente de su naturaleza.

## Qué se propone el modelo

Siguiendo recomendaciones internacionales (OIT, 2002), se han reunido técnicos y especialistas de INACOOOP, LATU e INACAL para que, combinando sus saberes, profundicen el trabajo que han realizado en materia de calidad (de productos, de servicios y de la gestión) e introducir el componente de innovación en la estrategia general de promoción del sector cooperativo. El objetivo es analizar y trabajar sobre los límites y posibilidades de las organizaciones cooperativas, con una mirada sectorial y territorial. Resulta de particular interés analizar el potencial de cambio vinculado a las capacidades de aprendizaje, desarrollo de productos o servicios, implementación de procesos y la generación y diálogo de saberes. El foco se encuentra en compartir y construir conocimiento sobre la gestión de la calidad e innovación (entendida en modo amplio): aprendizajes, desarrollo de sistemas productivos y cambio organizacional.

El modelo de gestión proyectado desarrolla en forma específica el concepto de calidad para las modalidades cooperativas (de trabajadores y de usuarios), integrando elementos de gestión de la innovación. Se espera que ayude a fortalecer los procesos asociativos para el desarrollo cooperativo, mejorando su posicionamiento en el sector de pertenencia. Asimismo, se orienta a adaptar la concepción de calidad e innovación a cada modalidad y tipo de cooperativa, contemplando sus procesos internos de toma de decisiones y la cultura propia de cada organización.

Se hace necesario diseñar los mecanismos de otorgamiento y evaluación del futuro Reconocimiento a la calidad con orientación a la innovación cooperativa, que se prevé sea otorgado por INACAL/INACOOOP anualmente luego de la implementación del Modelo por parte del sector cooperativo.



El método planteado para el diseño del Modelo es de autodiagnóstico, y permitirá a las cooperativas tomar conocimiento de las características de sus prácticas actuales de gestión e identificar aquellas prácticas que deberían ser fortalecidas y/o incorporadas. Su contenido se desarrollará de acuerdo a los requisitos establecidos por las leyes que se le apliquen, las buenas prácticas cooperativas y las buenas prácticas de gestión existentes.

Se proyecta un proceso de construcción y validación con participación de las tres instituciones que elaborarán el modelo y con referentes de las diferentes modalidades cooperativas.

## A modo de conclusión

El concepto, la filosofía aplicada y los valores que rigen la organización cooperativa, incluso antes de adquirir una forma jurídica, son viables bajo una cultura de gestión muy sólida.

La cooperativa nace de necesidades comunes y no necesariamente idénticas, y para consolidarse debe identificar su futuro. De este enfoque surge su ubicación temporal.

La gestión cooperativa debe conjugar en forma equilibrada las necesidades de sus socios, sus capacidades y recursos y hacer posible la satisfacción de las necesidades de terceros como forma de crear resultados de distinta especie, incluyendo los económicos. Estos resultados sirven de base para su evolución, reinversión y mejora de competitividad, una premisa que no violenta el principio cooperativo, sino que más bien se basa en él.

La conformación de la solución cooperativa, que tan evidente y tan aparentemente simple parece, es la solución más frecuentemente aplicada. Sin embargo, para no caer en esa engañosa simpleza, debemos generar un modelo de gestión sistemático que evite que las esperanzas queden en el camino.

La supervivencia y adecuación de los principios cooperativos validan el concepto desde la Conferencia de París de 1937, pero, a menudo, la falta de una guía de gestión que se haga fuerte en el presente para hacer posible el futuro trae aparejada que el proyecto cooperativo no alcance un vuelo más largo que el de la expresión de un deseo.

En palabras de José María Arizmendarrieta, sacerdote español fundador de Mondragón Corporación Cooperativa en el País Vasco: "Un presente, por espléndido que fuere, lleva impresa la huella de su caducidad en la medida que se desliga del futuro." Los problemas en

## Quiénes estamos trabajando en el modelo

El Instituto Nacional del Cooperativismo (INACOOOP) tiene como objetivo promover el desarrollo económico, social y cultural del sector cooperativo y su inserción en el desarrollo del país. La Ley 18.407 le asigna, entre otros cometidos, la promoción de los principios y valores de la cooperación, la formulación y evaluación de planes de desarrollo cooperativo y el desarrollo de procesos asociativos, integradores y participativos.

El Instituto Nacional de Calidad (INACAL) orienta y coordina el Sistema Nacional de Calidad, promoviendo la mejora de gestión de organizaciones públicas y

privadas. Para ello, entre otras acciones gestiona una cartera de modelos nacionales de mejora continua que se adaptan a las distintas organizaciones, brindando diferentes tipos de reconocimiento por su implementación.

Por su parte, el Laboratorio Tecnológico del Uruguay (LATU) busca impulsar el desarrollo sustentable del país y su inserción internacional, propiciando en las organizaciones procesos de cambio que contribuyan y fortalezcan su competitividad y sustentabilidad, transfiriéndoles soluciones innovadoras y generando nuevos modelos de gestión y normalización.

gestión de calidad e innovación son nuestros desafíos para mantener la sustentabilidad que caracteriza al sector cooperativo.

## Referencias

- Alianza Cooperativa Internacional, 1937. *Congreso de París*. París: ACI.
- Camacho, Micaela y Jung, Andrés, 2009. La cometa de la innovación. ¿Cómo innovan las empresas exitosas? En: *Plaza Financiera*, pp.6669.
- Carello, L. y Cracogna, D., 1987. Proyecto de creación del Comité Interministerial para el desarrollo de la economía social. En: *Revista CES*, 9(27), pp.26.
- Chaves, Rafael y Monzón, José, Luis, 2006. *La economía social en la Unión Europea*. Valencia: CIRIEC. (Informe).
- Geels, Frank, 2004. From sectoral systems of innovation to socio-technical systems. Insights about dynamics and change from sociology and institutional theory. En: *Research Policy*, 33, pp.897–920.
- INE, [s.d.]. *Censo nacional de cooperativas y sociedades de fomento rural 2008-2009* [En línea]. Montevideo: INE. [Consulta: marzo de 2016]. Disponible en: <http://www.ine.gub.uy/documents/10181/326048/Censo+Nacional+de+Cooperativas+y+Sociedades+de+Fomento+Rural+2008+-+2009/9c5138e8-e330-4363-a455-4d9ad936fd86>
- Naciones Unidas, 2010. *Resolución aprobada por la Asamblea General [sobre la base del informe de la Tercera Comisión (A/64/432)] 64/136. Las cooperativas en el desarrollo social* [En línea]. [s.l.]: Naciones Unidas. [Consulta: marzo de 2016]. Disponible en: <http://www.un.org/esa/socdev/documents/resolutions/2009/a-res-64-136-sp.pdf>
- Organización Internacional del Trabajo, 2002. *R193 - Recomendación sobre la promoción de las cooperativas*. Ginebra: OIT.
- Rip, Arie y Kemp, René, 1998. Technological change. En: Rayner, S. y Malone, E.L., eds., 1998. *Human choice and climate change. Vol. II, Resources and technology*. Columbus: Battelle Press. ISBN 9781574770469.
- Uruguay. Ley 18.407, de 24 de octubre de 2008. *Diario Oficial*, 14 de noviembre de 2008. p. 2032.

