



### Relatoría Sesión 2

## Nuevos escenarios para el Cooperativismo y la Economía Social

14 de noviembre de 2022



### DIALOGOS SOBRE EL FUTURO DE URUGUAY

## “Nuevos escenarios para el Cooperativismo y la Economía Social”

COOPERATIVISMO

Oportunidades y retos | 14 de noviembre | Torre Ejecutiva

9:00hs Apertura institucional

Moderadora: Carolina García

10:30-10:40 hs Pausa

- Pablo Ruiz, Coordinador Residente de Naciones Unidas en Uruguay
- Pablo Mieres, ministro de Trabajo y Seguridad Social
- Mariano Berro, director de la Agencia Uruguaya de Cooperación Internacional
- Alicia Maneiro, presidenta CUDECOOP
- Martín Fernández, presidente del Instituto Nacional del Cooperativismo

9:30-10.30hs Panel 1

Oportunidades y retos del cooperativismo y la Economía Social en Uruguay y la región

- Jokin Díaz Arsuaga, director de Economía Social, Gobierno Vasco
- Felipe Correa, División de Desarrollo Productivo y Empresarial, CEPAL
- Graciela Fernández, presidenta de Cooperativa de las Américas
- Olga Orozco, jefa del proyecto Conducta Empresarial Responsable en América Latina y el Caribe (CERALC), OIT

10:40-12:15hs Panel 2

Encrucijadas del mundo del trabajo, nuevos modelos organizativos y negocios

- Juan Antonio Pedreño, presidente de CEPES y de la red Economía Social Euro-Mediterránea (ESMED)
- Jone Nolte Usparicha, gerenta Agrupación de Sociedades Laborales de Euskadi
- Marisa Trueba, directora Bultz-Ian Consulting Euskadi
- Marcelo Ventos, director del Instituto de Promoción Económico Social del Uruguay

12:00-12:30 Intercambio

12:30 Cierre: Resumen y conclusiones



## 1. Introducción

Las organizaciones que integran la economía social y solidaria (ESS) representan actores económicos y sociales importantes en la región y el mundo por su contribución en términos de empleo, producción e ingresos, desarrollo local, democracia, igualdad y sostenibilidad.

A modo de ejemplo, diversos estudios han constatado que el empleo en estas organizaciones presenta en términos comparativos mayor estabilidad que en las micro, pequeñas y medianas empresas (CEPAL, 2022). Este aspecto es muy relevante en el contexto actual de la crisis causada por el COVID-19 y la guerra de Ucrania, en donde muchas empresas han visto caer sus ingresos y miles de trabajadores han perdido su empleo.

La ESS incluye entidades que operan según valores y principios muy específicos y en función de las circunstancias comprenden cooperativas, mutuales, asociaciones, fundaciones, grupos de autoayuda, empresas sociales y otras entidades (OIT, 2022).

Entre los principales valores se destacan el cuidado de las personas y el planeta, la igualdad y equidad, la autogobernanza, la transparencia y la rendición de cuentas y el logro del trabajo decente y de medios de vida dignos. Por su parte, el conjunto de principios incluye la cooperación voluntaria y la ayuda mutua, la gobernanza democrática o participativa, la autonomía y la independencia, la primacía de las personas y el fin social sobre el capital en la distribución, y el uso de los excedentes o los beneficios, así como de los activos.

Las razones para organizarse bajo el paraguas de la ESS pueden ser muy variadas:

- Cultura de la colaboración y el trabajo en equipo.
- Modalidad más flexible a la hora de gestionar y adaptarse a situaciones de crisis como las vividas recientemente.
- Gestión participativa de la empresa.
- Forma jurídica con buena imagen en territorio: valores sociales y compromiso, tanto con las personas trabajadoras, como con el entorno, que no lo tienen, a priori, otras modalidades de empresa.
- Apoyo institucional: ayudas institucionales para la creación de este tipo de entidades.
- Fiscalidad más protegida.

## 2. El rol de la economía social y solidaria en la transformación económica, social y ambiental

Las cooperativas y, en general, las organizaciones que integran la ESS, representan alternativas viables para incrementar la productividad, ingresos y niveles de empleo, considerando también el acceso a la seguridad social que posibilita el trabajo asociado en distintos tipos de formatos empresariales.

A lo señalado anteriormente se suma el hecho de que estas formas económicas promueven distintos abordajes al desarrollo sostenible, productivo y económico. Así, estas organizaciones contribuyen por ejemplo a fortalecer la democracia, tanto política como económica, fomentando la participación activa de los trabajadores en la gobernanza de sus propias empresas y repartiendo los frutos del trabajo de manera más equitativa.

En lo relativo al rol de la ESS en la transformación económica, social y ambiental, la discusión en la “108 Conferencia Internacional del Trabajo” en junio de 2022 constituyó el primer debate de alto nivel en el Sistema de Naciones Unidas sobre la ESS.<sup>1</sup> En dicha Conferencia, las cooperativas son señaladas en forma explícita, junto al resto de la ESS, como un factor clave para enfrentar los desafíos del futuro del trabajo y del desarrollo sostenible.

Adicionalmente, la Recomendación 193 de OIT (2002) señala que “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...” (Cap.II.6), y que la promoción de las cooperativas “debería considerarse como uno de los pilares del desarrollo económico y social nacional e internacional” (Cap.II.7.1).

Por otra parte, se destacan también los documentos elaborados por la Unión Europea en 2021 (Construir una economía que funcione para las personas: un plan de acción para la economía social<sup>2</sup>) y por la OCDE en 2022 (Recomendación del Consejo sobre la Economía Social y Solidaria y la Innovación Social<sup>3</sup>). En dichos documentos, además de analizar la situación del cooperativismo a nivel global, y aspectos vinculados a la gestión y grupos sociales que involucra, se examinan algunos temas como la relación entre el Estado y la sociedad, la participación y las opciones de redemocratización, los peligros de la corporativización del sector, y la necesidad de establecer perspectivas nuevas y diferentes dado que se prevé que la crisis actual tenga efectos duraderos en el tiempo.

<sup>1</sup> <https://www.ilo.org/ilc/ILCSessions/110/lang--es/index.htm>

<sup>2</sup> <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1537&langId=es>

<sup>3</sup> <https://www.economiasolidaria.org/recursos/recomendaciones-de-la-ocde-sobre-ess/>

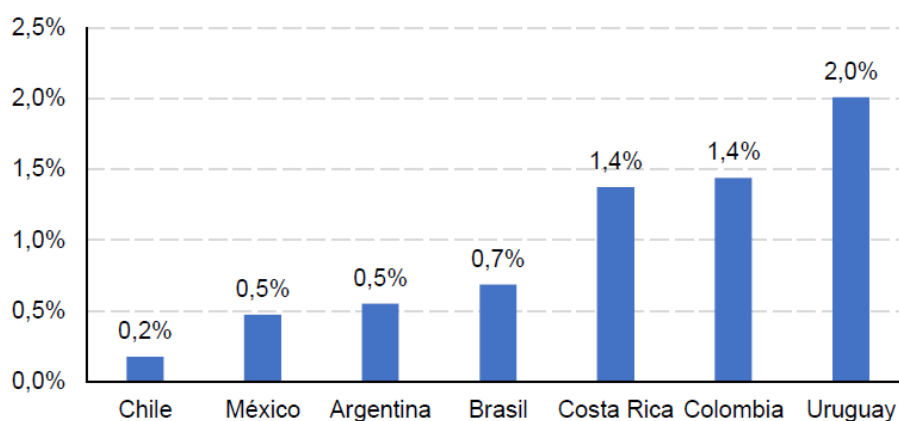
### 3. Oportunidades, retos y desafíos de política pública para el cooperativismo y la economía social en Uruguay, la región y el mundo

Existe cierto consenso en cuanto a que el cooperativismo tiene un papel importante que jugar en el ámbito de la democracia social y económica. Pese a la heterogeneidad de los modelos de cooperativismo en América Latina se visualizan a futuro las siguientes tendencias generales:

- La primera de ellas estará compuesta por las cooperativas de gran magnitud, ya sean estatales, apoyadas por el Estado, o privadas, que probablemente, al igual que las europeas o las de otros países desarrollados en general incrementarán sus vínculos con las empresas capitalistas clásicas.
- Un segundo ámbito podría constituirse si se lograra vincular a las cooperativas medianas con las políticas sociales estatales, las que se podrían orientar a favorecer los intereses de ciertos grupos en cuanto a opciones habitacionales, de trabajo, de producción agrícola, agropecuaria, pesquera o de otro tipo.
- Una tercera modalidad podría configurarse en relación a la posibilidad de generar nuevas formas de organización, tal vez más heterodoxas, más flexibles, que la cooperativa propiamente tal, y que podrían ofrecer nuevos espacios para sectores tradicionalmente excluidos.

En el contexto latinoamericano, Uruguay registra el mayor nivel de empleo asalariado cooperativo, e igualmente, se registra un alto porcentaje de la población socia de alguna cooperativa. Otros países que tienen alto porcentaje de empleo cooperativo asalariado son Colombia y Costa Rica:

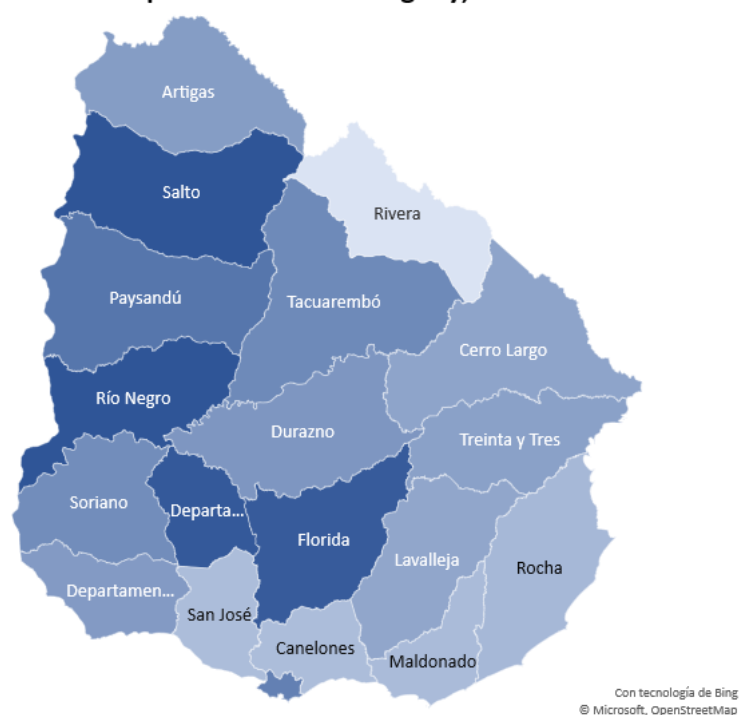
**Trabajadores asalariados en cooperativas como proporción de asalariados totales a nivel nacional en países de América Latina, 2020**  
*(En porcentajes)*



En materia de desafíos relativos al diseño de políticas públicas para el fomento de la ESS en Uruguay y en la región, pueden destacarse, entre otros, aquellos vinculados a la gobernanza multinivel, coordinación con políticas MIPYME, y mejora de la información estadística.

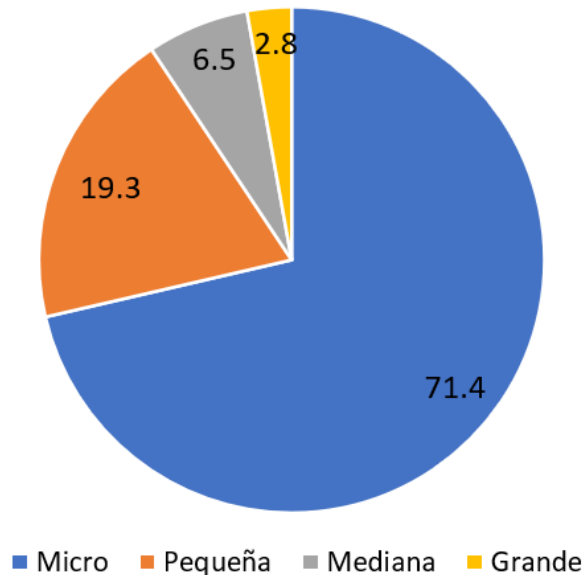
- 1) **Gobernanza multinivel:** En Uruguay, las organizaciones que integran la ESS tienen importantes especificidades y capacidades territoriales. Se identifican como buena práctica del enclave territorial de la ESS las oficinas de enlace en los gobiernos departamentales y las oficinas establecidas mediante firma de convenios entre gobierno nacional y gobiernos subnacionales (con compromisos de recursos financieros y humanos de ambas partes).

### Número de cooperativas por cada 100.000 habitantes, por departamento del Uruguay, 2020

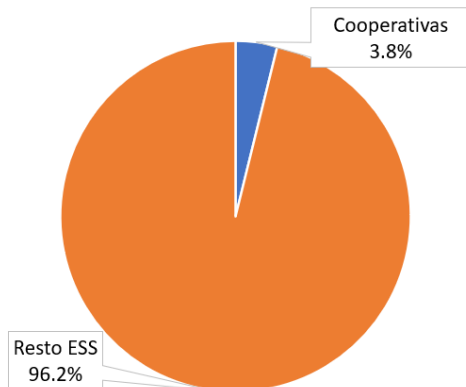


- 2) **Coordinación con políticas MIPYME:** Según datos de la CEPAL (2020), el 97,2% de las cooperativas en América Latina son micro, pequeñas o medianas, y las mismas representan el 3,8% del total de organizaciones que integran la ESS. En países como Colombia el porcentaje sube a un 57%, en Ecuador a un 17% y en Chile a un 9%.

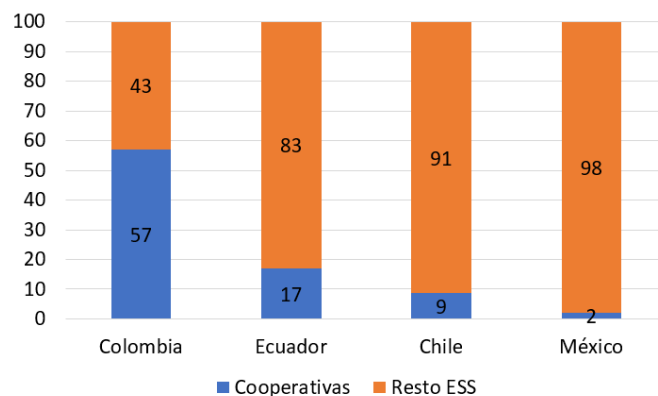
**América Latina: Distribución de las cooperativas por tamaño de empresa, 2020**  
(En porcentajes)



**América Latina: Distribución de las organizaciones de la economía social y solidaria por tipo, 2020**  
(En porcentajes)

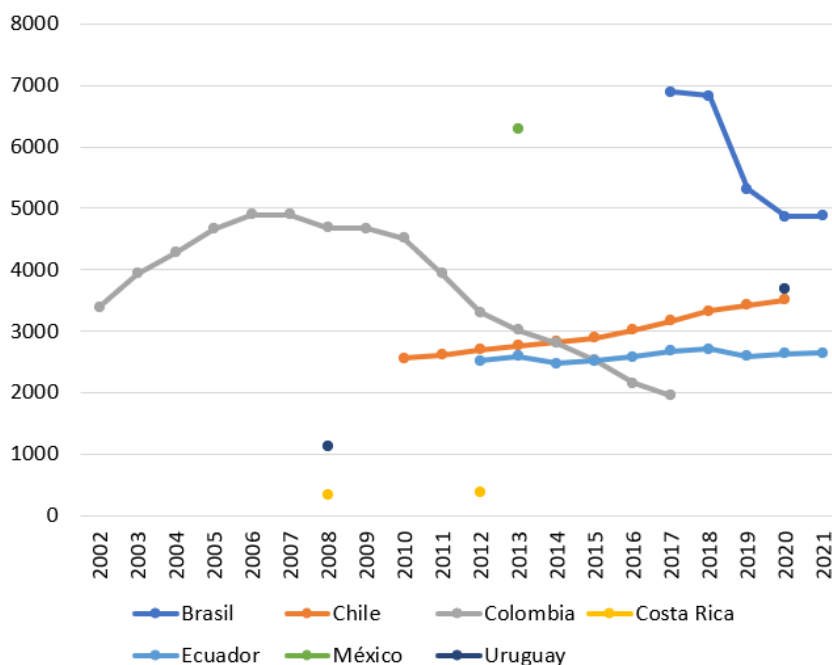


**Países de América Latina: Distribución de las organizaciones de la economía social y solidaria por tipo, 2020**  
(En porcentajes)



- 3) Mejora de estadísticas sobre la ESS: Considerando las cifras presentadas anteriormente, se destaca la necesidad de avanzar hacia el conocimiento y la identificación del resto de las organizaciones que componen la ESS en la región.

**Países de AL: Cantidad de cooperativas, 2002-2021**



En este sentido la mejora de estadísticas sobre la ESS podría incluir, entre otros: 1) la actualización anual a través de registros administrativos, 2) la construcción y medición de variables clave (número de entidades, asociados, empleo) y 3) el seguimiento de otras entidades no cooperativas de la ESS.

Por su parte, en Europa el contexto actual plantea en primer lugar retos ambientales, tales como el cambio climático, pérdida de biodiversidad, contaminación del aire, agua y residuos, degradación de océanos y uso ineficiente de recursos. En segundo lugar, retos económicos que se traducen en menores niveles de crecimiento y empleo más precario.

Por último, retos sociales teniendo como centro el aumento de la desigualdad social. Los potenciales factores de transformación vienen dados por el cambio tecnológico, el aumento de la innovación, la transición energética, la globalización, y el cambio en los valores y hábitos sociales.

Se identifican las siguientes transiciones globales que pueden ser impulsadas desde la economía social y el cooperativismo:

- La digitalización, incluyendo, inteligencia artificial y *big data*, la tecnología al servicio de los ciudadanos, automatización, ciberseguridad, y el fomento de una economía digital justa y competitiva.
- La transición energético-climática, con elementos tales como la descarbonización del sistema energético, el uso eficiente de los recursos y la energía, economía circular, movilidad sostenible e inteligente, transición energética justa.

#### 4. Encrucijadas del mundo del trabajo, nuevos modelos organizativos y de negocios

En lo relativo a nuevos modelos organizativos y de negocios, la OIT identifica los siguientes principios para desarrollar las oportunidades que brinda la ESS:

- Asegurar el respeto, la promoción y la realización de los principios y derechos fundamentales en el trabajo
- Tener en cuenta la ESS en las estrategias para facilitar la transición de la economía informal a la economía formal y hacia un sistema de protección social universal.
- Adoptar perspectiva de género para promover la ESS.
- Fomentar la contribución de las entidades de la ESS a una transición medioambiental y digital justa.

El organismo también señala algunas dimensiones clave para poder afrontar los retos y desafíos a futuro, entre las que se incluye la necesidad de reconocer y apoyar la función de la ESS para mejorar la productividad y la “lucha contra las pseudoidentidades” de la ESS impidiendo que incumplan la legislación laboral y que vulneren los derechos de los trabajadores.

Adicionalmente, analiza algunas de las principales dificultades a las que se enfrentan dichas organizaciones:

- Perfil de personas emprendedoras con oficio y experiencia en el sector en el que emprenden, no así en competencias de gestión (más preocupación de las personas socias en el hacer diario, que en la gestión)
- En un mercado cada vez más competitivo, las empresas de la ESS están obligadas a compatibilizar el ideal democrático de gestión con la rentabilidad empresarial.
- Difuminación y crisis en la participación democrática, por diversas razones: técnicas, mayor complejidad toma de decisiones, delegación de funciones y responsabilidades, asunción de funciones y responsabilidades que no corresponden, y falta de cualificación y formación, entre otras.

En lo relativo a los retos que tienen la ESS de cara al futuro se hace particular énfasis en la gestión empresarial, el compromiso social y la gestión democrática.

- Gestión empresarial:
  1. La “eficiencia” en la gestión empresarial, como clave de éxito. La obtención de beneficios y la autofinanciación es la primera condición para subsistir en el tiempo. Necesaria orientación al mercado.



2. Búsqueda de nuevas fuentes de financiación que permitan un adecuado equilibrio financiero empresarial compatible con los pilares cooperativos.
  3. Encontrar las respuestas más adecuadas a los desafíos éticos actuales.
  4. Contradicciones en el cumplimiento de algunos de sus principios: tasas de eventualidad, déficit en la gestión participativa, conversión en socios/as a personas trabajadoras.
- Compromiso social:
1. Continuar con el ADN de las empresas de economía social como algo intrínseco: ser agentes de desarrollo económico y de creación de empleo
  2. Junto con el apoyo a fines tradicionales, como a proyectos educativos, culturales o sociales, valorar otro tipo de apoyos acorde con el momento actual, como pueden ser: vivienda, tercera edad, medio ambiente y sostenibilidad, integración de inmigrantes, conciliación familiar para responder a las cuestiones sociales y éticas que plantea cada momento
- Gestión democrática:
1. Afinar la participación tanto es su vertiente institucional democrática como en su vertiente técnica de gestión o funcional en el puesto de trabajo (desarrollo de la autonomía personal, desarrollo del potencial creativo de la personal)
  2. La integración de otros colectivos de personas socias en las empresas de economía social, dependiendo de la modalidad de empresa y las necesidades que las mismas tengan

## 5. Conclusiones: Plan de acción para la ESS

De cara a la definición de una Agenda Futuro que permita fortalecer el rol de la ESS en una transición justa en materia económica, ambiental y social, se plantean los siguientes 6 ejes de trabajo:

- I. Extender y reforzar el modelo de emprendimiento en economía social para mantener y generar empleo estable y de calidad: más y mejores empresas y empleo
- II. Promover la formación en economía social
- III. Hacer más atractivo y dar mayor visibilidad al modelo, difundiendo sus virtudes
- IV. Mejorar la gobernanza de las políticas públicas y fomentar la cooperación público-privada
- V. Promover la participación de trabajadores/as en las empresas
- VI. Asegurar y extender el acceso a la financiación de empresas/entidades de la economía social y dotar de cohesión y atractivo al modelo a través de la intercooperación

### I. **Extender y reforzar el modelo de emprendimiento en economía social para mantener y generar empleo estable y de calidad: más y mejores empresas y empleo**

1.1 Impulsar el emprendimiento en ESS, el fortalecimiento de las empresas existentes, la mejora en la red de informantes y prescriptores y de los servicios de asesoramiento

- Apoyar la creación de más y mejores empresas, la consolidación de las existentes y el incremento de su empleo
- Optimizar y completar la red de prescriptores del modelo de ESS, dotándoles de herramientas (información y conocimiento) para que sean “puerta de entrada” a itinerarios conducentes al emprendimiento colectivo
- Optimizar la labor de las Entidades que específicamente se orientan a la promoción de empresas de la ESS
- Ampliar la red de asesoramiento y apoyo a nuevas empresas impulsando los centros específicos de emprendimiento en ESS
- Reforzar las entidades de ESS a través de la creación de empleo de calidad e inclusivo
- Poner el foco en los procesos de transformación de empresas (crisis, reconversiones, et.) y de relevo generacional como vía para integrar nuevas empresas
- Aprovechar los espacios de oportunidad para impulsar nuevos proyectos y empresas de economía social (vivienda, cuidados personales, economía circular, sector rural, energía, plataformas digitales, finanzas éticas, etc.)

1.2 Favorecer la demanda de productos y servicios de la ESS a través de las compras públicas

- Fomentar la contratación pública responsable
- Fomentar la contratación de bienes y servicios a los diferentes centros de empleo y formación

- Impulsar el seguimiento del cumplimiento de la normativa relativa al empleo de personas con discapacidad

## II. Promover la formación en economía social

Favorecer e integrar la formación en ESS en todas las etapas educativa, entre los agentes económicos y en el propio sector

- Extender el conocimiento del modelo de la economía social en las distintas etapas de la educación
- Asegurar un nivel de conocimiento adecuado del modelo de la ESS a los diseñadores y ejecutores de políticas públicas
- Potenciar, a través de las Universidades, la investigación aplicada en ESS, así como el conocimiento y la formación
- Impulsar la formación en ESS del propio sector

## III. Hacer más atractivo y dar mayor visibilidad al modelo, difundiendo sus virtudes

3.1 Mejorar la visibilidad y receptividad social del modelo de ESS como medio para facilitar su extensión y consolidación, asegurando la difusión de su actividad

- Difundir los valores, compromisos y actividad desarrollada en la ESS
- Potenciar la referencialidad de Uruguay en la región por su modelo de Economía Social

3.2 Desarrollar el sistema de medición y conocimiento sobre la ESS

- Mejorar la información relativa a la ESS asegurando la cobertura de los vacíos de información que se detecten

## IV. Mejorar la gobernanza de las políticas públicas y fomentar la cooperación público-privada

4.1 Mejorar la eficiencia y eficacia de las políticas públicas de apoyo a la ESS

- Reforzar la posición de la economía social en el seno del Estado de acuerdo con su aportación de valor y su potencialidad
- Promover una mayor transversalidad en las áreas del Gobierno implicadas en el desarrollo de la ESS, así como una mayor coordinación interinstitucional en su impulso

- Mejorar y reforzar el sistema de ayudas económicas orientadas a la ESS
- Desarrollar la colaboración Público-Privada trabajando conjuntamente con el sector en el desarrollo de la economía Social

#### 4.2 Analizar y actualizar el marco jurídico de la ESS, eliminando las barreras que limitan su despliegue

- Desarrollo de la Ley de Cooperativas
- Creación de una Dirección de ESS

#### 4.3 Fomentar la igualdad de género en las empresas y entidades de la ESS

- Analizar la situación del sector en relación a la igualdad de género e impulsar la realización de acciones de igualdad

#### 4.4 Propiciar alianzas y complementariedades entre las familias de la ESS

- Promover acuerdos de colaboración entre las familias de la ESS
- Impulsar la presencia y participación activa de la ESS en redes y proyectos internacionales

### V. Promover la participación de trabajadores/as en las empresas

Promover la participación de trabajadores/as en las empresas

- Establecer hitos concretos para impulsar la participación de trabajadores/as en las empresas

### VI. Asegurar y extender el acceso a la financiación de empresas/entidades de la ESS y dotar de cohesión y atractivo al modelo a través de la intercooperación

#### 6.1 Facilitar el soporte financiero necesario para nuevas iniciativas empresariales

- Explorar opciones que faciliten el acceso a la financiación de nuevos proyectos y nueva actividad en la ESS.
- Aumentar la intercooperación entre entidades de la ESS

#### 6.2 Dotar de mayor cohesión y atractivo al modelo, mejorando su protección social

- Extender la cobertura de la previsión social complementaria, mediante sistemas de empleo, al personal de cooperativas y Sociedades Laborales

Las Sociedades Laborales<sup>4</sup> representan un modelo organizativo enclavado dentro de la ESS que propone la transformación social a través de un modelo de empresa inclusivo, humano y sostenible.

Tienen las siguientes características:

- La Sociedad Laboral es un modelo de empresa sencillo de crear y de gestionar
- Cada socio puede tener distinto porcentaje de participación con derechos de participación y voto proporcionales al capital aportado.
- Responsabilidad de las personas socias limitada, interna y externamente, al capital aportado
- Flexibilidad para adoptar Pactos Societarios que regulen el funcionamiento de la sociedad, de sus personas socias y de la relaciones entre estas.
- Acceso a la capitalización del desempleo y a ayudas y subvenciones específicas
- Mayor capacidad de supervivencia demostrada
- Mayor espíritu de equipo, las personas se involucran más en el proyecto empresarial al sentirse partícipes del mismo y ser más fluida la información sobre la marcha de la empresa.
- Minimiza la fuga de talentos al ser partícipes de la propia empresa, posibilitar el desarrollo de la idea negocio y formar parte de un proyecto compartido.
- La Sociedad laboral facilita que la empresa continúe después de la jubilación de la anterior propiedad, permitiendo conservar el empleo a las personas que han trabajado en ella.
- De igual forma, es más natural y da mayor continuidad al negocio, la venta de la empresa a las personas trabajadoras que a cualquier tercero. Y se posibilita la retención y desarrollo del talento, orgullo de pertenencia y formar parte de un proyecto compartido.
- La venta a personas trabajadoras aporta beneficios fiscales tanto a la parte que adquiere como a quien vende.
- La Sociedad Laboral facilita que la empresa continúe en el territorio, con mantenimiento del empleo y contribuyendo al desarrollo local y territorial en su conjunto.
- Herramienta alineada con la estrategia de empleo y de competitividad de la administración pública, que posibilita que proyectos empresariales de éxito se localicen en el territorio, contribuyendo a mejorar el nivel de bienestar general.

---

<sup>4</sup> Ver la experiencia en el desarrollo de Sociedades Laborales en el País Vasco