

**Título de la ponencia:** La lógica de gerenciamiento de las cooperativas de capital y Banda. Barreras y dificultades de la Economía Social en la Provincia de Santiago del Estero. Un análisis descriptivo de los procesos de gestión pública.

**Autor/es:** Eduardo De Gregorio, Ofelia Josefina Montenegro de Siquot

**Dirección de correo electrónico:** eddegregorio@hotmail.com;  
tika\_siquot@yahoo.com.ar

**Pertenencia institucional:** Facultad de Humanidades, Cs. Sociales y de la Salud. Universidad Nacional de Santiago del Estero

Este trabajo alude a los principales hallazgos obtenidos de un estudio orientado a analizar las barreras y dificultades de funcionamiento, como a la lógica de gerenciamiento de las Cooperativas de los Departamentos Capital y Banda de la Provincia de Santiago del Estero, expresado desde la perspectiva de los actores e interlocutores involucrados en la problemática objeto de estudio.

En una segunda instancia, el trabajo apunta a la caracterización de las acciones desarrolladas desde los discursos de la política en relación al movimiento cooperativo, aportando información respecto al crecimiento y evolución cuantitativa operada, como a la identificación de la estrategia desarrollada gubernamentalmente, a través del análisis de las variables seleccionadas al efecto

Desde el punto de vista metodológico se integraron aspectos cuantitativos y cualitativos. Se utilizó un diseño muestral no probabilística estratificado según el objeto social y ubicación geográfica con el objeto de seleccionar representantes de cooperativas para aplicar la técnica de entrevista semi estructurada y recabar información para cualificar:

Metodológicamente también se planteó la realización del análisis documental y de contenido de las diversas y heterogéneas fuentes de difusión y propaganda de los Organismos del Estado y del Instituto Provincial de Acción cooperativa, consistente en revistas, cuadernillos y publicaciones que

permitiera describir y caracterizar las políticas de promoción y fortalecimiento del sector

### **Descripción de las Cooperativas de los Departamentos Capital y Banda por Objeto Social ; barreras y dificultades de funcionamiento**

Se puede observar que el 50% de las cooperativas de la Provincia se encuentran en los Departamentos Capital y Banda. Las cifras coinciden con la densidad poblacional

Durante el primer período estudiado Gobierno democrático (1997- al 2003) en el departamento Capital se registran un total de 92 cooperativas conforme el siguiente detalle: 1996-1997 (22), 1998-1999 ( 40), 2000-2001 ( 14) 2002 -2003(16) que marca un notorio decrecimiento en la matrícula de nuevas instituciones.

La disminución se acentúa aún más durante el segundo período de la Intervención Federal en la Provincia 2004-2005 donde se registra solamente la inscripción de nueve (9) cooperativas en la Capital

Respecto al Departamento Banda para el primer período (1997- 2003) se registran un total de 38 cooperativas conforme al siguiente detalle: 1996-1997: (7); 1998-199: (12); 2000-2001 (6); 2002-2003(13) que caracterizan a la etapa con el incremento de matriculas bajo el marco y acciones políticas de asistencia financiera proyectadas con el Programa Apicola Provincial.

En análoga situación a la del Departamento Capital, durante el Gobierno de la Intervención Federal, y la suspensión y cesación de los créditos y subsidios en el año 2004- 2005 se registra la inscripción y matrícula de solo ( 3) cooperativas.

Las características de ese crecimiento cuantitativo en función a las actividades que desarrollan, así como las dificultades y posibilidades de crecimiento sostenible, describen el siguiente estado de situación. Para ello se

ha tenido en cuenta: a) barreras y dificultades de funcionamiento de las cooperativas, b) tecnología y equipamiento de las entidades, y c) la proximidad a mercados de comercialización.

La información oficial, -luego de cumplido el Reempadronamiento de Cooperativas por parte del IPAC, y publicada la actualizada información estadística en la Pág. Web del organismo- da cuenta en el Departamento Capital de (346) Cooperativas:

**Cooperativas Dpto. Capital discriminadas por Objeto Social**

Objeto Social	Cantidad	%
Trabajo	142	41,04
Prov. De Servicios	91	26,30
Apícolas	61	17,63%
Vivienda	17	4,91%
Agropecuarias	14	4,04
Otros(Consumo,Credito)	21	6,06
<b>Total</b>	<b>346</b>	<b>100%</b>

Fuente: Elaboración propia con datos del IPAC

En relación al estado de sus actividades, (109) entidades revisten en forma normal sus actividades; (20) en instancia de normalización; para dar de baja por inactivas (214) y (3) sin información. De acuerdo a ello, el 61,84% están inactivas, el 31,50% con actividad normal; y 5,78% en proceso de normalización

Las cooperativas en proceso de ser dadas de bajas por inactivas y/o irregularidades en su funcionamiento, representan el 61,84% sobre el total de (346). Como se puede observar en el grafico siguiente: (13) son de Vivienda;

(28) Apícolas; (99) de Trabajo; (8) Agropecuarias; (49) de Provisión de Servicios; (1) Federación; (1) Tamberos; (1) Farmacéutica; (1) Forestal; (4) Consumo y (6) de otros objetos sociales.

En lo que respecta al Departamento Banda la información oficial da cuenta de un total de (129) entidades., y en lo relativo al funcionamiento (44) en estado normal; en instancia de normalización (16), para dar de baja (68), y sin información (1).

Entre las inactivas en estado de cancelación de la inscripción por irregularidades que representan el 52,71% sobre un total de (129): (24) son de Provisión de Servicios; (23) de Trabajo; (14) Apícolas; (3) Agrícolas; (1) de Vivienda;(1) de Industrialización y Comercialización; (1) de Consumo y (1) Sin información.

Mirando hacia el interior de cada objeto social, se observa que las cooperativas de trabajo realizan mayoritariamente actividades relacionadas con el sector servicios: transporte de personas, de cosas, educación, servicios profesionales, servicios relacionados con comunicaciones y TICs, y en menor medida, relacionadas con el sector de la producción primaria o industrial. A ese mismo sector se dirigen las cooperativas de provisión de servicios, entre las que encontramos las dedicadas a los servicios públicos, de salud, educativos.

La poca **presencia de los sectores de la producción primaria e industrial**, es una característica común a los dos departamentos aunque en La Banda, por su cercanía a la zona de riego, las cooperativas relacionadas con la producción agropecuaria ocupan el segundo lugar en importancia.

Otro aspecto presente es la **poca utilización de modalidades de gestión**, modos de comercialización y canales de distribución modernos.

En aquellas cooperativas dedicadas a la prestación de servicios públicos, (agua potable, transporte público o educación) ya sea a través de una cooperativa de trabajo o de una cooperativa de provisión de servicios, los

esfuerzos de comercialización son nulos o casi nulos, ya que las cooperativas sólo se dedican a satisfacer la demanda de los usuarios que corresponden a su ámbito geográfico de concesión o pertenencia.

Su foco está puesto en la prestación del servicio y el precio, sin preocuparse demasiado por la elaboración de planes estratégicos que les permitan mayores niveles de satisfacción a los asociados, a través de servicios complementarios, mejoras o innovaciones en el servicio, de manera de evitar el éxodo hacia otras formas prestación (transporte en remises, en vehículos compartidos, escuelas públicas, etc.)

Es importante destacar además que una organización, cualquiera sea la actividad que realiza, para poder mantener un **nivel adecuado de competitividad a largo plazo**, debe utilizar procedimientos de análisis y decisiones formales, encuadrados en el marco del proceso de "planificación estratégica"

La función de dicho proceso es sistematizar y coordinar todos los esfuerzos de las unidades que integran la organización encaminados a maximizar la eficiencia global. Este proceso tampoco se observa en las cooperativas analizadas, constituyendo un obstáculo a sortear.

El concepto de competitividad se relaciona con una idea de "excelencia", o sea, con características de eficacia, eficiencia y fundamentalmente efectividad de las organizaciones cooperativas, las que necesitan elevar sus índices de efectividad brindando un servicio de mayor calidad; con modelos de administración participativa, tomando como base central al recurso humano y desarrollando metodologías de trabajo en equipo, para poder alcanzar altos niveles de rendimiento y responder de manera firme a las demandas del mercado

La **falta de capitalización** en la mayoría de las cooperativas, se observa como otro aspecto fundamental para el crecimiento a mediano y largo plazo. Esta situación se ve además acompañada por dificultades en el acceso al

crédito debido, en muchos casos, a la informalidad de las actividades que realizan.

Una gran parte de las cooperativas, puede incluirse en lo que Caracciolo Basco denomina organizaciones de la economía social o solidaria de auto producción o de subsistencia: unidades económicas cuyo objetivo es la producción y/o comercialización de bienes y/o servicios para asegurar la vida, es decir la reproducción de la mano de obra, las que aún no buscan ( o un pueden acceder a) la maximización de ingresos monetarios, parte del cual se reinvierte en la actividad, iniciando el proceso de reproducción ampliada del capital.

Sin duda el pasaje del *capital social simple*, el de cada cooperativa, al *capital social ampliado*, el del conjunto de las cooperativas u otras organizaciones, es una estrategia posible, Cuando las relaciones sociales entre ellas consiguen movilizar ciertos recursos, se produce un proceso de acumulación de los mismos en el capital social.

Los recursos pueden ser: **económicos** (maquinarias, edificios, instalaciones, recursos financieros), **culturales** (información, conocimientos, habilidades), **sociales** (convenios con otras organizaciones, conexiones), y **políticos** (capacidades de representación, de demanda en defensa de sus intereses ante el Estado y otros sectores sociales.

La mirada estratégica que las cooperativas hagan de su realidad y su entorno, posibilitará que el crecimiento cuantitativo observado en la última década se correlacione con un desarrollo integral en las próximas, sorteando las dificultades a través de un planeamiento que incluya no sólo a sus miembros, sino también a las cooperativas y asociaciones solidarias con las que se relaciona.

Si se analiza el **proceso de comercialización** de la producción de estas instituciones- que debería reportar un beneficio a los asociados, y una fuente de ingresos genuina para las cooperativas-, se observa que un elevado número

de productores entregan sólo una parte de la producción a la cooperativa. La otra parte se vende a acopiadores o intermediarios locales, los que suelen pagar al contado

Los entrevistados eligen esta forma de pago por resultar más ventajosa en lo inmediato, ya que disponen del dinero en efectivo para cumplir sus compromisos y obligaciones

Siguen muy vigentes en el área rural las relaciones de tipo *clientelística* entre el productor y el acopiador local, basadas en la entrega al productor de insumos, mercadería y servicios “ *a cuenta*”, con lo que se les acumulan deudas que deben saldar en tiempo de cosecha, comprometiendo la entrega de sus producciones.

En cuanto a los créditos y financiamiento, en la práctica las cooperativas no han podido lograr una adecuada administración de los compromisos crediticios tomados, y es frecuente el apelar recurrentemente al propio Gobierno Provincial para refinanciar los pasivos acumulados.

Los dirigentes coinciden en colocar la mayor responsabilidad en los propios asociados que no cumplen con sus obligaciones en los plazos previstos para la restitución de los créditos solicitados.

Desde la perspectiva de los dirigentes, los asociados productores perciben a la Cooperativa como algo ajeno y distante.

Los perjuicios son mayores cuando los morosos son los medianos productores, ya que representan la mayor proporción en la totalidad de la cartera de créditos.

Desde la mirada de los asociados, se señala “*que la actitud de los mayor peso económico contrasta con el tradicional sentido de responsabilidad de los más pequeños que no se sienten tranquilos hasta cubrir sus deudas*”

En lo relativo a la **dotación de tecnología, capital y recursos**, la posibilidad de cumplir en el mercado está limitada por la capacidad empresarial para disponer de recursos humanos formados, capaz de lograr al máximo el aprovechamiento de la nueva tecnología y de interpretar las nuevas informaciones del mercado.

Las cooperativas en los Departamentos estudiados se caracterizan en un alto porcentaje por una actividad productiva orientada a pequeñas extensiones y volúmenes.

Esta capacidad de producción es una limitante para la competitividad y marcada por una " *economía de subsistencia* "

Por otro lado, si se correlaciona este dato con la ausencia de recursos financieros para atender las demandas de inversión, resulta ser un determinante negativo para la accesibilidad de fuentes de financiamiento. También se adicionan los bajos niveles de capitalización de excedentes que no permiten la reposición de equipos y/o la adquisición de instalaciones para almacenamiento.

La decisión sobre aplicación de excedentes es vital en la función financiera de las cooperativas, por cuanto implica políticas de protección y formación de la capitalización, determinantes para financiar la expansión y el mejoramiento de su posición competitiva.

Se presta poca atención al mercadeo. No se cuenta en general con esfuerzos orientados a mejorar la atención del cliente; adecuados canales de comercialización; definición de políticas de precios; ubicación de puntos de distribución o venta, análisis de oportunidades, etc.

### **Caracterizaciones de la política pública**

El análisis de la política pública implementada en el sector de la economía social fue abordado a partir de tres períodos perfectamente diferenciados entre

sí: a) 1995 al 2004; b) Intervención Federal en la Provincia, y c) el trayecto 2005-2008

El avance de la investigación desarrollada en el primer año de ejecución para **el período 1995- 2004** dio lugar a las siguientes consideraciones, merituaciones y peculiaridades:

Las políticas de fomento, promoción e impulso de las cooperativas plantearon como objetivo el de propender al crecimiento económico y al desarrollo local, movilizand o acciones y actividades que promuevan alternativas sustentables de trabajo y de generación de ingresos. Bajo este marco se gestaron el : Programa Apícola Provincial (P.A.P) y el Plan Caprino Provincial

A través del Programa Apícola Provincial, grupos de pequeños y medianos productores conformaron cooperativas, para acceder a créditos de confianza e incursionar en la actividad apícola lo que llevó a incrementar sustancialmente el número de colmenas en la provincia, como objetivo primordial de la política de gobierno.

El Instituto Provincial de Acción Cooperativa se insertó en el Programa, organizando grupos cooperativos en su función de supervisión, control y seguimiento, en conjunto con el asesoramiento técnico y capacitación de la Escuela Fidela de Smith. La medida gubernamental determinó la inserción de cooperativas distribuidas en toda la provincia en un *“esfuerzo para acrecentar la producción y acceder a mercados internacionales”*

En materia de financiamiento, la inversión del Gobierno Provincial fue de \$ 1. 354.000 destinados a cooperativas que accedieron al crédito a través de aportes de material inerte y/o vivo, herramientas, maquinarias, capacitación. El crecimiento abrupto de la matrícula de instituciones fue el hecho resultante de accesibilidad al crédito y las potencialidades de la aportación de herramientas e insumos necesarios para la producción apícola.

El componente político partidario, las prácticas clientelares, y un débil acompañamiento en los procesos de asistencia técnica y capacitación conducente a la continuidad productiva autogestionada, y a la consolidación económica, empresarial y por ende a la rentabilidad y sustentabilidad, son los signos emblemáticos de esta etapa

**El segundo período analizado, corresponde a finales del 2003 cuando se instituye la Intervención Federal en la Provincia de Santiago del Estero** Desde una perspectiva aperturista, flexible e integrada se conciben desde la agenda pública las estrategias de construcción de lo local, erigido desde la gente y para la gente, en una interacción constante de lo público y lo privado Agenda pública significativa, y tendiente a la democratización de la economía desde el compromiso de los ciudadanos; de construcción social basada en la genuina intervención colectiva.

En ese sentido, el desarrollo social- considerado en el presupuesto nacional como “*finalidad servicios sociales*”, se plasma en forma simultánea en la Provincia. Así ubicado en el ámbito de la Secretaría de Políticas Sociales del Ministerio de Desarrollo Social, el Programa Promoción del Empleo Social, Economía Social y Desarrollo local constituye el principal instrumento de articulación del Plan Nacional Manos a la Obra.

A partir de esas líneas se promueve el apoyo económico y financiero de emprendimientos productivos, cadenas productivas, servicios de apoyo a la producción y la constitución y mantenimientos de los Fondos solidarios para el Desarrollo. Se fomenta así mismo la asistencia técnica y la capacitación para pequeñas unidades de producción y los beneficiarios que integran los proyectos de desarrollo local y economía social

En el segundo período estudiado, si bien el desarrollo local estuvo presente, “*la construcción de diálogos*”, y la “*canalización*” de las expresiones sectoriales fue parte de la retórica y de los marcos desarrollados, el tiempo de instalación no fue lo suficiente para que dieran lugar al proceso de maduración y aprendizaje de los actores para una acción proactiva.

Con respecto al **trayecto 2005-2008** toman peso políticas que por diversos medios fomentan el trabajo asociativo como forma de autogeneración de ingresos, -en buena medida dirigidas a población vulnerable, y que se gestan como respuesta a la desocupación, y exclusión.

El análisis documental efectuado toma como base de estudio las publicaciones, y cartillas de difusión del Gobierno Provincial y el Ministerio de la Producción, Recursos Naturales, Forestación y Tierras. En ese sentido "Políticas de Acción" de la mencionada cartera indica "... *fomentando la cultura del trabajo en base a la participación, descentralización y aplicación de políticas activas agropecuarias podemos, todos juntos construir colectivamente el desarrollo sostenible que nos merecemos*", detallando todas las líneas de financiamiento que hacen posible dar curso a los objetivos y fundamentos de la agenda pública.

El organismo provincial postula un Programa de Regionalización para la Recuperación Institucional social y económica de las cooperativas; la inserción local; regional, y nacional en la temática de la Economía Social. De manera similar se pronuncia en lo relativo a la aplicación del Programa Federal de Emergencia Habitacional en todo el territorio provincial a través de la constitución de cooperativas de trabajo de la construcción

En el marco del Plan Estratégico de la repartición se inicia la capacitación a 13 docentes ( uno por cada región de la Provincia) con un curso anual en la Provincia de Tucumán sobre cooperativismo Escolar, dictado por Idelcoop, para ser luego multiplicadores en Santiago del Estero.

La repartición oficial tiene asumido un fuerte compromiso doctrinario con el movimiento asociativo en general, y la medida señalada en el párrafo precedente revela el trabajo en ese sentido, como en el revalidar contactos con el Instituto Movilizador de Fondos cooperativos y los órganos consultivos del Banco Credicoop para abarcar una profunda política de transformación e industrialización de las entidades.

Con tal impronta, encara la entrega de subsidios a diferentes cooperativas del interior para sumar a sus esquemas productivos asociativos el emprendimiento de lombricultura. El IPAC firma un convenio con la empresa Lombricultura Argentina, por medio del cual, la institución brindará subsidio de \$ 3000 a cada cooperativa que decida iniciarse en esta actividad.

El subsidio se canaliza a través de la adquisición de materia prima (lombrices rojas californianas) para iniciar el emprendimiento junto a un kit de elementos para la actividad. Las entidades que se hicieron merecedoras del subsidio- entre otras ya constituidas a esos fines- son la Cooperativa San Benito, y la Cooperativa de El Zanjón

En lo que respecta a las estadísticas fidedignas y actualizadas del sector de la economía social en la provincia, el IPAC inicia -a fin de la actualización del registro de entidades- el Reempadronamiento de Cooperativas y Mutuales en cumplimiento con lo dispuesto por Resolución INAES 3517/05. Operativo cumplido con la Universidad de Tres de Febrero UNTREF, a través del Centro de Investigaciones en Estadística Aplicada-CINEA.

La medida dispuesta con carácter obligatorio por el INAES, tiene como postulado la actualización de manera exhaustiva el conjunto de todas las cooperativas y mutuales, de manera tal de contar con un sistema de información estadística adecuado para el seguimiento de la evolución y desarrollo de las entidades que permita una adecuada definición, elaboración y realización de políticas específicas orientadas a desarrollo y fortalecimiento del sector.

Las líneas de financiamiento orientado a incentivar la producción tienen continuidad durante el 2008. Tiempo Asociativo de Abril de ese año en oportunidad de la entrega del subsidio con fondos de la Nación de \$20.000 a la Cooperativa Agropecuaria Forestal Del Norte Ltda., de San Francisco Norte Departamento Alberdi consigna:” ....este beneficio se concreta en el marco de las políticas públicas que lleva adelante el Gobierno de la Provincia y con

*destino a la gente del interior que tanto necesita de este tipo de ayuda que facilitará también la inclusión social d la zona”*

La agenda pública para el año 2008 del IPAC reseñada en la citada publicación consigna entre otros:

- ✓ *“ Articulación y trabajo en redes con otros organismos para incluir a las empresas de la economía social, “*
- ✓ *“Constitución, funcionamiento y actualización institucional de las Cooperativas de Trabajo del Plan Federal de Emergencia Habitacional y los Centros de Integración Comunitarios.*
- ✓ *Talleres de carácter asociativo y productivo con salida laboral, cursos de chacinados y curtidos y artesanías en cuero dictados en el interior de la provincia por especialistas contratados por IPAC”*

La gestión identificada precedentemente, permite valorizar el rol que puede cumplir la repartición en la promoción del desarrollo local, tanto en lo referido a las capacidades institucionales; capacidades de líderes; de organización y productividad sobre la problemática local, facilitando el encuentro y la articulación de los actores, e impulsando la formulación de iniciativas apropiadas al contexto.

Una apreciación general de las acciones ejecutadas para el desarrollo socio productivo en la modalidad asociativa, revela como importante, el reconocimiento a la potencialidad del modelo.

Es necesario además que las mismas tengan continuidad, que fortalezcan con capacitación y asesoramiento técnico la potencial productividad, con calidad y escala de comercialización; la accesibilidad a fuentes de financiamiento superadoras de las barreras y dificultades enunciadas en esta trabajo desde la propia percepción de los actores sociales involucrados.

Solo así será posible visualizar una tendencia en el papel productivo de la agenda pública hacia las líneas de desarrollo, que con estabilidad para ejecutarlas y con apoyo financiero pueden constituirse en importantes vías de desarrollo local con prácticas y relaciones sociales más equitativas e inclusivas.

Para el desarrollo y empoderamiento de todos los ciudadanos, se considera necesaria la institucionalización de normas, valores, creencias y compromisos compartidos, que operen y viabilicen una nueva forma de entender, de actuar.

La cultura en términos de Klisksberg, “ *es un factor decisivo de cohesión social. En ella, las personas pueden reconocerse mutuamente, cultivarse, crecer en conjunto y desarrollar la autoestima colectiva*” La cultura puede realizar un aporte efectivo a la institución más básica de integración social...”

Con ello, se infiere que pervive la extrema necesidad de un acompañamiento a las políticas sociales de procesos de educación que fortalezcan efectivamente y no solo con retórica una cultura de la participación como forma imprescindible de los vínculos simétricos, de autonomía y gestión coordinadas para la economía social.

## BIBLIOGRAFIA:

- WOOLCOCK M. y Narayan. El capital social: Implicaciones para la teoría, la investigación y las políticas sobre desarrollo. Theory and Society. 1998.-
- PUTMAN R. Making Democracy Work. Civic Traditions in Modern. Princeton University Press.
- KLISBERG B. Hacia una Economía con Rostro Humano. Maracaibo. Venezuela. Universidad del Zulia. Fondo de Cultura Económica.
- SILES M., ROBINSON L. Y SCHMID A. El Capital Social y la reducción de la pobreza-hacia un paradigma maduro. Santiago de Chile. Naciones Unidas. CEPAL. Universidad del Estado de Michigan.
- VAZQUEZ BARQUERO A. Desarrollo local: una estrategia de creación de empleo. Pirámide. Madrid. 1988
- ROFMAN A. y FOURNIER M. El desarrollo local como modelo alternativo de política social: una reflexión sobre modelos, estrategias y territorios. Publicado en Políticas Económicas para el desarrollo territorial.
- BOISIER S. Teorías y metáforas sobre el desarrollo territorial. CEPAL. Santiago de Chile 1999.
- CORAGGIO J.L. Economía popular urbana: una nueva perspectiva para el desarrollo local. Universidad Nacional de Gral. Sarmiento
- CORAGGIO J.L. La Economía Social como vía para otro desarrollo social. [http// www.urbared. ungs. Edu.ar](http://www.urbared.ungs.edu.ar). 2002