



Global organization of local governments
and civil society networks

Global Forum
for Social and Solidarity
Economy



POLÍTICAS LOCALES DE ESS AL SERVICIO DE LA TRANSICIÓN SOCIOECOLÓGICA

UNA RECOPIACIÓN INTERNACIONAL
DE 17 DOCUMENTOS DE TRABAJO

GRUPO DE TRABAJO INVESTIGACIÓN DEL GSEF



DOCUMENTO DE TRABAJO

De lo local a lo regional: construcción política de Otras Economías

Cecilia Ruiz (Argentina)

Las políticas locales de ESS al servicio de la transición socioecológica reúne diecisiete working papers que responden a un llamado a contribuciones lanzado por el grupo de trabajo «Investigación» del GSEF.

Procedentes de todos los rincones del mundo, estos trabajos ofrecen una panorámica de diferentes políticas públicas locales, directas e indirectas, de apoyo a la economía social y solidaria. Las escalas varían, por ejemplo, desde pequeños municipios (El Hoyo) hasta ciudades más grandes (Burdeos, Grenoble, Montreal). Los textos también identifican contextos en los que las políticas locales se derivan de políticas elaboradas en niveles superiores, como las políticas provinciales (Gangwon) o nacionales (Marruecos, Haití). Por último, los ejemplos muestran la gran diversidad de la ESS, que abarca desde un festival cultural en una zona rural (Italia) hasta bancos comunitarios y municipales (Brasil).

Esta recopilación multilingüe reúne textos redactados en inglés, español y francés, y destaca los procesos de (co)construcción de políticas locales a través de experiencias de institucionalización de la economía social y solidaria, que a veces son fruto de la colaboración con los actores locales y otras veces de la apropiación política.

Cada documento de trabajo está disponible en el sitio web del GSEF, en su versión original (inglés, francés o español) y en inglés.

<https://gsef-net.org/en/local-sse-policies-collection>

Coordinación

Timothée DUVERGER (Sciences Po Bordeaux)

Marguerite MENDELL (Karl Polanyi Institute)

Comité de lectura – Miembros del GT Investigación del GSEF

Miguel BACIC (Universidade Estadual de Campinas)

Rafael CHAVES AVILA (Universitat de València)

Laurence KWARK (GSEF Advisory Committee)

Jean-Louis LAVILLE (Conservatoire National des Arts et Métiers)

Sarah MCKINLEY (Community Wealth Building Consultant)

Ruth MUÑOZ (Universidad Nacional de General Sarmiento)

Leandro PEREIRA MORAIS (Universidade Estadual Paulista)

Yvon POIRIER (RIPESS)

Marion POUZOLET (Sciences Po Bordeaux)

Denis STOKKINK (Pour la Solidarité)

Jeová TORRES SILVA JUNIOR (Universidade Federal do Cariri, Université de Poitiers)

Peter UTTING (UNRISD)

Ilcheong YI (UNRISD)

Secretario de redacción

Guillaume WEBER (Université Bordeaux Montaigne / GSEF)



Publicado por el **GSEF**, con el apoyo financiero de la **Caisse des Dépôts**.

Los contenidos de estos trabajos de investigación son responsabilidad exclusiva de sus autores.

De lo local a lo regional: construcción política de Otras Economías

Cecilia RUIZ

Centro de estudios para el desarrollo de la economía social y solidaria (Universidad del Chubut); Directora técnica de FESSCA (Federación de la economía social y solidaria de la comarca andina); Coordinadora del área de asociativismo y ESyS - Municipalidad de El Hoyo (2021-2023)

Introducción

En este escrito se realiza la descripción de las acciones durante el gobierno de la Municipalidad de El Hoyo referidas a la Economía Social y Solidaria (ESyS) entre los años 2019-2023.

Se detallarán las políticas públicas implementadas durante ese plazo y la proyección del mismo a través del plan estratégico territorial que fue desarrollado durante el año 2022.

En la primera parte del trabajo se explica brevemente el marco conceptual sobre el que se realiza el análisis de las políticas públicas relacionadas a la ESyS y luego, se describe las características de la localidad de El Hoyo para contextualizar el territorio donde se abordaron las acciones, con las particularidades de la zona patagónica.

Luego se define como se realiza el diseño de las políticas, la implementación y evaluación de las mismas. Se definen en esos tres apartados las acciones realizadas por el gobierno, los alcances y las causas de discontinuidad de las políticas públicas relacionadas con las organizaciones de la ESyS por parte del gobierno municipal actual.

Por último, se brindarán conclusiones dentro del contexto actual relacionadas a las acciones que se llevan a cabo en el territorio y que continúan sosteniendo a las organizaciones sin un Estado promotor de nuevas políticas públicas para el sector, pero con una articulación a través de la herramienta de la creación de una Federación regional.

1. Marco conceptual

Nuestro marco de referencia se compone de una interrelación entre los conceptos de política pública, desarrollo local/territorial y economía social y solidaria.

Oszlak y O'Donnell (1981, p. 112) señalan que una política pública es “un conjunto de acciones y omisiones que manifiestan una determinada modalidad de intervención del estado en relación con una cuestión que concita la atención, interés o movilización de otros actores en la sociedad civil.” En el caso de la localidad de El Hoyo, la cual se encuentra en la región patagónica de la República Argentina, se ponderan durante el gobierno del Intendente Pol Huisman (2019-2023) las políticas públicas relacionadas y direccionadas a las organizaciones de la economía social y solidaria (ESyS), brindando un marco diferente que potencia la democracia de acción.

Este concepto de acción relacionado a la democracia que se señala en el gobierno de la localidad de El Hoyo se relaciona con lo que mencionan Barrault y Lorenc Valcarce (2015) describiendo que la acción pública “implica una pluralidad de agencias, presiones y escenarios que operan, se asocian y se afrontan, y que en un momento dado producen un resultado, siempre parcial y provisorio, que se manifiesta como un programa, un plan, una reforma”.

La vinculación entre las nociones mencionadas de “política pública” y “acción pública” en el caso concreto de El Hoyo, se puso en evidencia mediante un relevamiento territorial profundo y certero que llevaron adelante las organizaciones sociales así como una fuerte incidencia para solicitar políticas públicas para el sector. Es por ello que se sostiene que “el Estado no está aislado, sino que está yuxtapuesto con intereses y organizaciones sociales. En algunos casos ciertos grupos logran instrumentalizar a las agencias estatales para realizar sus objetivos. En otros casos, la arena estatal se convierte en un espacio de traducción de intereses sociales diversos que logran articularse en torno a programas o planes concretos” (Barrault y Lorenc Valcarce, 2015, p. 11). En la localidad de El Hoyo este entramado de comunicación y acción se comenzó a vislumbrar con la creación del área de “Economía Social y Asociativismo”, que más adelante retomaremos.

Por otra parte, Vázquez Barquero (2007) plantea que el desarrollo local es un proceso de desarrollo endógeno, en donde lo esencial es la capacidad emprendedora local, las acciones de capacitación de potenciales creadores de empresas, las políticas de formación de empleos mediante la cooperación entre los agentes públicos y privados con el objetivo de desarrollar capacidades económicas para la comunidad y región. Por otro lado, Arroyo (2003, p. 1) agrega como dato importante que “es aquella actividad económica que motoriza el crecimiento económico del lugar y mejora las condiciones de vida”. Este aspecto será fundamental para relacionar el diseño e implementación de las políticas públicas relacionadas a la ESyS, ya que se observará cómo inciden las mismas en cada comunidad donde se aplican los programas o acciones de gobierno en el territorio señalado.

Sostenemos y nos identificamos con las experiencias de desarrollo local que implican un proceso social de cambio complejo e integral en determinado territorio, mediante la activación y potenciación de sus recursos y capacidades locales, con el objeto de dar respuesta a las demandas de la comunidad y de la región y, primordialmente, mejorar la calidad de vida de sus miembros, a través de una construcción colectiva, solidaria, participativa y con sustentabilidad en el tiempo.

Si bien algunos modelos teóricos apuntan a jerarquizar el papel de las redes empresariales y la competitividad de las mismas como pivotes de una estrategia sobre la cual sustentar el proceso de desarrollo, frente a estos postulados nos interesa resaltar estrategias diferentes: aquellas centradas en el sector de la economía social y solidaria, que apunten a construir procesos de mejora en las condiciones de vida de la población, proyectar la asociatividad entre las entidades de la economía social de la localidad o espacio geográfico que se trate, procurando su sustentabilidad económica, social y ambiental a partir del aprovechamiento de los recursos que produce la misma.

Vale mencionar que cuando hablamos de economía social y solidaria, destacamos los postulados de Bragulat (2018) quien plantea que este campo comprende aquellas entidades sin fines de lucro y que tienen una gestión de tipo democrática; es decir, incluimos organizaciones que se sostienen por el principio de “una persona, un voto” y que no tienen una representación de tipo corporativa. Quedan fuera de este concepto de economía social las fundaciones, ya que si bien no tienen fines de lucro, la forma de gestión depende de lo que se establece en el acto fundacional y también quedan fuera las entidades que nuclea a los profesionales, los sindicatos y las cámaras empresarias, que si bien no tienen fines de lucro y son de naturaleza democrática, representan sectores corporativos, distanciados del concepto cooperativo.

Por último, recuperamos una de las 100 Ideas Fuerza emitidas como conclusiones del Foro Global de la ES 2021 que permite echar luz sobre la experiencia que analizaremos: “La ESS utiliza recursos endógenos [...]; prioriza la satisfacción de las necesidades locales con recursos locales, fomenta las capacidades y el desarrollo de los territorios desde una perspectiva integral. Es necesario difundir las iniciativas e intervenciones territoriales que generen capacidad local y aumenten las condiciones y oportunidades de las ciudadanas y ciudadanos bajo la promoción del desarrollo humano, igualdad de oportunidades, sostenibilidad, participación y empoderamiento, garante de derechos humanos y sociales” (GSEF, 2021).

2. Descripción de la localidad

El municipio de El Hoyo tiene 4000 habitantes aproximadamente, se encuentra en la provincia de Chubut en la República Argentina, específicamente en el Departamento de Cushamen, zona sur del país (Patagonia). “... posee una historia cultural e identitaria, afianzada en el desarrollo productivo y turístico. Estas actividades económicas sumadas a las

áreas naturales protegidas presentes en el territorio, se identifican *a priori* como aquellas a revalorizar, potenciar y fomentar, para el futuro desarrollo económico local¹.” Tiene como característica ser la localidad destacada por la producción de fruta fina (cerezas, frambuesas, frutillas, moras, boysenberries, etc.); por lo que El Hoyo cuenta con un sector mayoritariamente rural y con una perspectiva de realizar un mayor desarrollo del sector turístico de la localidad.

El pueblo cuenta con servicios de agua potable, cloacas (en las zonas urbanas), gas en el 50 % de la población y luz a través de un servicio que suele ser defectuoso en varios momentos del año. Sufre de importantes inconvenientes también con el agua, que es parte del mismo organismo provincial que brinda el servicio de electricidad.

Con respecto a lo económico, la localidad tiene un perfil agropecuario y turístico; se encuentra en el corredor de los Andes, en la cordillera chubutense, por lo que tiene un atractivo turístico con lagos, senderos y montañas; y se encuentra como un servicio a desarrollar el agroturismo. En el área de producción tiene como significativo el cultivo de fruta fina y diversos productos relacionados a la producción local de alimentos o cría de animales vacunos y ovinos.

La localidad de El Hoyo tiene características relativas a la ruralidad o el campo, donde se encuentra la dificultad del acceso a recursos externos para promover el desarrollo local. A diferencia de ciertas ciudades con mayor poder adquisitivo o con una cartera de funcionarios más amplia para llevar adelante un plan de Desarrollo.

Arroyo (2003, p. 6) llama a estas localidades “municipios chicos”, los cuales “tienen una fuerte dependencia de los recursos: prácticamente no manejan muchos recursos y sería muy difícil planificar el desarrollo local. Parece muy difícil poder planificar el desarrollo local en estos términos o poder trazar un programa de perfil productivo cuando la realidad es muy chica y con muy pocas condiciones de desarrollo.”

Otro punto interesante que menciona Arroyo (2003, p. 1) son “los perfiles de cada municipio; y en particular el perfil de crisis: lo que motorizó el desarrollo del territorio, aquello que promovió el desarrollo y el crecimiento de ese lugar, está en crisis”. Observamos esta característica en la localidad de El Hoyo, ya que su identidad de producción (la fruta fina) ha ido disminuyendo, por problemáticas económicas, de producción, comercialización y catástrofes ígneas; ello generó la necesidad de ofrecer nuevas respuestas como lo es el turismo o agroturismo; en referencia a este punto Arroyo (2003, p. 3) lo llama “crisis paulatina”, donde se refiere a una crisis que se dará a lo largo de los años sino se cambia la visión económica de la localidad.

¹ Synergia Ingeniería y Territorio S.A.S., Plan de Desarrollo Estratégico “El Hoyo 2030” Provincia de Chubut, Tomo I, Marzo 2022

3. Diseño de las políticas públicas

Como inicio de proyección estratégica desde la asunción del gobierno del año 2019 fue como primera medida la creación del área de Economía Social y Asociativismo. Esta área sería la encargada de aplicar las acciones relacionadas al sector que tendría una articulación con diferentes sectores de la municipalidad. El área dentro del organigrama municipal se encontraba dentro de la secretaría de producción pero con fuerte relación con el ejecutivo y tenía como principal objetivo el acompañamiento al sector cooperativo. Luego del transcurso de los años se expanden los actores de intervención realizando acciones con asociaciones civiles, tales como clubes y cooperadoras escolares.

Las políticas públicas diseñadas se basan en la adhesión a la Red de Municipios Cooperativos² de COOPERAR (Confederación de Cooperativas de la República Argentina) comprometiéndose a trabajar en pos de la aplicación de indicadores tales como: desarrollo local cooperativo, educación y cultura cooperativa, comercio cooperativo y local y salud y ambiente. Este programa fue creado para el trabajo en red entre cooperativas y municipios adheridos a la red, donde se pondera las actividades que promuevan un desarrollo local sostenible y teniendo como impulsos centrales: la democracia y el arraigo territorial; como dos características que se relacionan tanto con las cooperativas como con los municipios.

Con este diagnóstico inicial y la articulación con la Confederación se plantea desde el ejecutivo la premisa, que persistirá a lo largo de los años de gestión, que la necesidad de la comunidad es la obtención de trabajo decente y sostenible en la localidad de El Hoyo. Llamamos trabajo decente a “oportunidades para todos de conseguir un trabajo que sea productivo y proporcione unos ingresos dignos, seguridad en el lugar de trabajo y protección social para las familias, así como mejores perspectivas de desarrollo personal e integración social.”³ Este objetivo político, que fue central en la gestión mencionada, tiene una fuerte relación con uno de los objetivos de desarrollo sostenible (ODS) donde se detalla en el objetivo n°8 que este objetivo:

pretende conseguir un crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible que beneficie a todas las personas por igual y no perjudiquen el medioambiente. Esto solo podrá conseguirse creando empleo decente para todas las personas, especialmente para mujeres, jóvenes y otros grupos en situación de vulnerabilidad, a través de políticas de empleo sostenibles, la erradicación del trabajo forzoso e infantil, la formalización de la economía informal, favoreciendo el emprendimiento y la innovación tecnológica, salvaguardando los derechos de las personas trabajadoras, la justicia social y las oportunidades de empleo inclusivo. Solo así se conseguirá generar pleno empleo de calidad e incrementar el bienestar de la población⁴.

² <https://reddemunicipios.coop/>

³ <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/economic-growth/#:~:text=%C2%BFQu%C3%A9%20significa%20%C2%ABtrabajo%20decente%C2%BB,desarrollo%20personal%20e%20integraci%C3%B3n%20social.>

⁴ <https://www.pactomundial.org/ods/8-trabajo-decente-y-crecimiento-economico/>

Castelao Caruana (2015, p. 371) destaca que “al incorporar a la ESyS en su diseño, las políticas gubernamentales reconocieron en sus formas de organización a un nuevo sujeto de política pública: el trabajador autogestionado”, lo que se relaciona con el objetivo municipal donde propone la disminución del desempleo con el potencial del trabajo en cooperativas, diseñando áreas de acompañamiento, aplicación de programas y creación de empleos con fuerte impronta del cooperativismo de trabajo.

4. Implementación de políticas públicas en la localidad de El Hoyo

Desde el área de Asociativismo y ES se centraliza inicialmente en el acompañamiento de la conformación de cooperativas de trabajo; donde algunas de estas organizaciones se consolidan luego de la catástrofe ígnea de marzo 2021 sufrida en la localidad y también otras empresas sociales de la comarca andina, no solo de la localidad.

Se mencionan a continuación las cooperativas y federación conformadas en el período 2019-2023 relacionadas al acompañamiento del área de asociativismo de la municipalidad.

Denominación	Rubro	Año de creación	Integrantes (en sus inicios)
COOP DE TRABAJO PILMAIQUEN LTDA	Agropecuaria/ Construcción	2021	11
COOP DE TRABAJO ALTO VALLE LTDA	Construcción	2022	5
COOP DE TRABAJO AMULEN LTDA	Cuidados de adultos mayores	2022	5
COOP DE TRABAJO DE LOS LAGOS LTDA	Transporte	2021	8
COOP DE TRABAJO RINCÓN SALUDABLE LTDA	Comercialización	2022	4
COOP DE TRABAJO FM PATAGONIA ANDINA LTDA	Medio de comunicación (radio) Empresa recuperada	2022	8

COOPERATIVA DE TRABAJO TRABAJAMOS Y NOS DIVERTIMOS LIMITADA	Producción de cerveza artesanal	2022	3
COOP DE TRABAJO "FLORECER" LTDA	Comercialización semillas de cannabis	2023	10
COOP DE TRABAJO LA TERCERA PUERTA LTDA	Medio de comunicación	2023	8
COOP DE TRABAJO CONSTRUCTORES SOBERANOS LTDA	Construcción	2023	6
COOP DE TRABAJO "FÁBRICA AUDIOVISUAL" LTDA	Producción de contenido multimedial	2022	11
FEDERACIÓN DE COOP DE LA ECONOMÍA SOCIAL Y SOLIDARIA DE LA COMARCA ANDINA LTDA (FESSCA)	Federación de cooperativas y otras org. de la ESyS	2023	15

Como premisa central para la sostenibilidad de las organizaciones se ponderó la formación de los integrantes de las cooperativas como así también de grupos pre asociativos de la región lo que logró afianzar los conocimientos básicos para administrar las empresas sociales y también la participación de los grupos.

La formación se articuló con universidades como la UDC (Universidad del Chubut) y la UNTREF (Universidad Nacional de Tres de Febrero) donde se lograron dictar cursos relacionados a la temática del asociativismo de los cuales se mencionan:

- Curso de cuidados de adultos mayores con orientación al asociativismo (UDC/2022)
- Curso de cuidados de infancias con orientación al asociativismo (UDC/2023)
- Diplomatura en Turismo rural con orientación al asociativismo (UDC/2023)
- Curso introductorio a la ESyS y al cooperativismo de trabajo (UDC/2022-2023)
- Curso sobre aspectos legales, libros societarios, etc. (UDC/2023)
- Asistencia sobre fortalecimiento de grupos (UDC/2023)
- Taller sobre Turismo Sostenible (UDC-UNTREF/2023)
- Charla sobre Cooperadoras escolares (UNTREF/2022-2023)
- Charla sobre Clubes y su importancia con el rol social. (UNTREF/2022-2023)

Dentro de las acciones relacionadas al objetivo de procurar trabajo decente, a través de la promoción de cooperativas, se encuentra la creación del evento EXPO COOP. La idea del evento comienza con la necesidad de articular entre cooperativas y, en principio, conocer cuántas cooperativas había en la región.

En el año 2022 se realiza la primera edición que cuenta con el apoyo del INAES (Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social) y convoca a más de 40 cooperativas y otras organizaciones de la ESyS como cooperadoras escolares, clubes y asociaciones civiles. Por otro lado, el evento contó con paneles de referentes del asociativismo junto con talleres y exposiciones dirigidas por las Universidades (Universidad del Chubut y Universidad Nacional de Tres de Febrero). Entre los referentes podemos mencionar las palabras de Ariel Guarco (Presidente de la ACI y COOPERAR), Alexandre Roig (ex Director del INAES⁵), Carlos Heller (Fundador Banco Credicoop), Hector Jaquet (Gerente General de la Cooperativa La Obrera), entre otros. Luego de este evento, y como resultado de las exposiciones y visibilización de la potencia del sector cooperativo, INAES dictamina en la resolución 4350/2022 a la localidad de El Hoyo como la “Capital provincial del cooperativismo”, destacando ser un polo cooperativo y de la ESyS.

Ese mismo año definen desde el gobierno de El Hoyo comenzar con un plan de desarrollo estratégico para la localidad, lo que serviría de herramienta para aplicación de nuevas políticas públicas en cada sector o área relevada. Como objetivo del plan se menciona “identificar las principales problemáticas, potencialidades y visiones compartidas por la comunidad de El Hoyo, en vistas a planificar el desarrollo de la localidad al 2030”⁶. Es necesario recalcar que “la importancia de la planificación estratégica reside en la capacidad que puede generar para que la empresa pueda realizar análisis del entorno y tomar decisiones acertadas en un mundo global” (Maldonado y Erazo, 2016).

Como problema central se detectó la falta de ordenamiento territorial y la regulación del uso de suelos en toda la localidad. Como causas de esta problemática mencionaron la inexistencia de una planificación del territorio, el aumento poblacional y el auge turístico. Luego se desprendió otra problemática, relacionada al ámbito productivo, donde se señalaron las ineficaces políticas de desarrollo productivo. Esta problemática se desprende de la poca información turística por parte de los agentes municipales, la falta de relevamiento de atractivos o proveedores turísticos, que genera como consecuencia una insuficiente promoción turística; como así también relacionada a los obstáculos de los productores de la localidad, referido a la innovación de los cultivos, accesos a nuevos canales de comercialización y a entablar nuevos vínculos comerciales.

Dentro del Plan Estratégico se mencionan proyectos relacionados a las organizaciones de la ESyS. El primero tiene como eje el Desarrollo Productivo y Turístico, a través de la creación de una “Marca Local” para los productos locales, donde se pueda comercializar de manera unificada y revalorizar la localidad. Se planteaba registrar la “Marca LOCAL” y “cederla a

⁵ Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social

⁶ Op. Cit

todos aquellos emprendimientos de la economía social que demuestren calidad y compromiso”⁷. En este punto se valoran los productos que se lleven adelante desde las organizaciones de la economía social como cooperativas, asociación de productores, ferias, etc.; lo que daría una visibilización de la cantidad de productos que se producen desde este sector.

El segundo proyecto vinculado al sector de la ESyS es el referido a fomentar el Desarrollo de Fruta IQF (*Individual Quick Freezing*), específicamente en la frambuesa como la principal fruta fina que se produce y comercializa en la localidad. Se observa como obstáculo el trabajo del productor independiente y la posibilidad de acopiar la fruta, a través de cámaras de frío, para lograr una mayor comercialización y aprovechar el interés internacional que se tiene de la fruta. El objetivo de este proyecto es fortalecer el vínculo entre el productor y las cooperativas locales, poniendo el énfasis en la conformación de “consorcios” para abordar problemáticas como la falta de estabilidad en la electricidad y el mal estado de los caminos rurales. Estos consorcios estarían conformados por las asociaciones de productores, cooperativas relacionadas al rubro, productores independientes junto con el Municipio. Cabe destacar que la Cooperativa de Provisión de servicios Paralelo 42, creada en los años '90, brinda el servicio de enfriamiento de la fruta, poniendo a disposición para los socios productores cámaras de frío para mantener la fruta en buen estado; por lo que la propuesta tendría una articulación en marcha referida a la necesidad territorial mencionada.

Por otra parte, se realizaron acciones de políticas públicas relacionadas a la comercialización local y de cercanía que involucraron a las organizaciones comunitarias de la localidad. Se implementa el “Programa de Acceso a Alimentos Saludables - Mercados MultiplicAR” donde el objetivo principal del programa era “garantizar el acceso a una alimentación sana, segura, nutricionalmente adecuada y acorde a las particularidades y a la identidad alimentaria de cada región del país a los sectores de mayor vulnerabilidad económica y social.”⁸ Y suman entre sus objetivos específicos el precio justo, consumo responsable, compre local, trabajo decente para jóvenes, trabajo autogestivo y promover los sistemas productivos de la economía social y solidaria, en su formato de cooperativas.

En El Hoyo se desarrolló en un espacio comunitario municipal gestionado por los/las vecinos/as del Paraje Rincón de Lobos, logrando dar apertura al “Mercado Los Vecinos” y conformando una cooperativa de trabajo de 4 mujeres que administran el mercado mencionado (Cooperativa Rincón Saludable). En octubre del 2022 abrió sus puertas el Mercado Multiplicar, con productos de otras cooperativas de la zona, como fue el caso de Cooperativa de trabajo Mahuida (Cooperativa de trabajo productora de jugos naturales, helados naturales y dulces con fruta de la zona) y la UTT (Unión de trabajadores de la tierra) que les proveyeron de productos que comercializan como yerba, fideos caseros, etc. Por otro lado, las mujeres integrantes del grupo administrador realizaron una convocatoria entre vecinos/as para que puedan utilizar como punto de venta de los productos que ellos/as producen de manera artesanal, como por ejemplo cosmética natural, dulces, frutas y verduras,

⁷ Op. Cit

⁸ Resolución 64/2023- CNPS

panificados, semillas, plantas y demás productos elaborados en la zona, específicamente en el paraje Rincón de Lobos.

En el último año del gobierno de Pol Huisman se continúan las acciones relacionadas a la ESyS con un objetivo central que fue la sostenibilidad de las cooperativas conformadas en los años anteriores. Es por ello, que durante este año se realiza la 2da edición de la EXPO COOP y en paralelo se construye la *Plaza de la cooperación*, en una zona que fue recuperada como espacio público sobre la ruta 40 en la misma localidad. De ello resulta que para la construcción de la plaza participaron 3 cooperativas de trabajo y se cubre con este espacio una necesidad de la comunidad.

Al mismo tiempo de la realización de la EXPO COOP se consolidó un grupo, mayoritariamente de cooperativas de la región, que avanzó en el proyecto de conformación con una figura jurídica de 2do orden. Según Sosa (2019, 19) la importancia dada a la integración en la vigente ley de cooperativas queda de manifiesto ya en el artículo 2º, en el cual se enumeran las características que reúnen estas entidades, destacando que las mismas “prevén la integración cooperativa” (inc. 9º); dejando plasmado en la Ley Argentina N°20.337 donde se observa la importancia de este aspecto central para el cooperativismo y para la fortaleza de las cooperativas.

El área de Asociativismo y ES acompañó la conformación de la FESSCA (Federación de la Economía social y solidaria de la Comarca Andina) realizando encuentros con dinámicas de reflexión, consolidación del grupo, diagnóstico FODA y propuestas de personerías jurídicas. En noviembre del 2023 obtienen la matrícula N° 70 135 y se constituyen con 15 organizaciones de la región, entre ellas 14 cooperativas y 1 cooperadora escolar (ver anexo I).

5. Evaluación de las políticas públicas

De la experiencia presentada se pueden destacar aspectos positivos y negativos en cuanto a las políticas públicas orientadas a construir y consolidar el ámbito de la ESyS en la localidad.

En principio, menciona Castelao Caruana (2015, p 371) que:

la escasez de recursos financieros, humanos, políticos y/o tecnológicos de los municipios y organizaciones sociales, condiciona la elaboración de estrategias colectivas dirigidas a facilitar el crecimiento de los emprendimientos beneficiarios y la promoción del desarrollo de sus comunidades. A estas limitaciones se suma la superposición de funciones y tensiones político partidarias que desarticulan la llegada de los programas a los territorios.

Estos puntos centrales que menciona la autora son las causas que llevaron a discontinuar, desde el gobierno municipal, las políticas públicas desarrolladas en los años mencionados; el cambio de gobierno y de pujas partidarias logra que las políticas públicas y miradas de

proyección de las mismas cambien de manera absoluta, desarticulando las que se venían desarrollando hasta diciembre del 2023.

En el contexto electoral del año 2023 se producen cambios de gobierno tanto a nivel municipal como provincial y nacional. Este cambio constituye una nueva realidad para las organizaciones de la ESyS impulsadas en el gobierno de Huisman donde lo primero que se desarticula desde el gobierno municipal es el área de Asociativismo y ESyS, como así también varias instituciones nacionales que acompañaron con programas, líneas de financiamiento, entre otros. La desarticulación del área dejó sin acompañamiento al sector, sin promoción de proyectos asociativos y enmarcando en una estigmatización negativa a las organizaciones sociales generada no solo a nivel municipal sino desde el nivel nacional.

El análisis nos lleva a observar que no hubo una apropiación real de parte de la población local de la relevancia de la articulación con las organizaciones de la ESyS en el territorio. Arroyo (2003, p. 4) menciona que en los proyectos de Desarrollo Local es fundamental el componente cultural y la vinculación con la identidad local. Estos conceptos mencionados se ven reflejados como los mayores obstáculos en la continuidad de las políticas públicas; detectando en el nuevo gobierno un desprecio hacia algunas empresas cooperativas conformadas en el gobierno anterior. Hay una idea instalada de que las cooperativas están conformadas por habitantes que no son nacidos en la localidad, que migraron de otros lugares, en general de ciudades como Buenos Aires; en este sentido se afirma un conflicto cultural que se encuentra inserto en la región.

En relación al plan estratégico diseñado, el municipio no logra continuar su implementación ni abordar los puntos relacionados a las organizaciones de la ESyS ya que no hubo apropiación desde la administración pública dentro de la municipalidad como para continuar con estas líneas en el cambio de gobierno. Sobre este punto señala Arroyo (2003) que “el mejor plan estratégico puede fracasar si no está vinculado con lo que vive la población local. De ahí que las dinámicas de desarrollo local requieren de un fuerte consenso e involucramiento de las instituciones locales.”

Las elecciones locales del 2023 marcan una clara derrota del gobierno de Pol Huisman con el 29,35 %⁹, ponderando a César Salamín (Alianza juntos por el cambio) con un 52,94 %¹⁰ de los votos a la Intendencia. Estos datos no solo están relacionados al contexto de cambio de rumbo que marcó la ciudadanía a nivel provincial y nacional, sino que también afirma en lo local que la ciudadanía de El Hoyo no compatibilizaba con las propuestas de Huisman, hubo un fuerte rechazo hacía su forma de dirigir los aspectos centrales del pueblo como fueron las problemáticas del agua, el deterioro de los caminos, la promesa de un gimnasio con pileta y en particular, la estrategia comunicacional donde se marcaba la diferencia cultural que se mencionó anteriormente sobre los nacidos y venidos (términos que determinan aquellas personas que son de familias de antiguos pobladores de la zona y las otras que vienen de otras parte del país, particularmente de Buenos Aires o ciudades de la Argentina).

⁹ <https://datosoficiales.juschubut.gov.ar/>

¹⁰ idem

Como aspectos favorables de las políticas públicas desarrolladas en el período analizado podemos resaltar el haber dejado capacidad instalada en las organizaciones de base. Específicamente en cuanto a la creación de FESSCA. Ésta se conforma producto del trabajo realizado desde el área de Asociativismo y ESyS del municipio, así como de la realización de las EXPO COOP (dos años consecutivos) como lugar de encuentro de las organizaciones del sector. El rol que cumple la Federación dentro del territorio es actualmente ser una organización referente de la zona, así como lo fue el área de asociativismo en el municipio.

Destacamos también el trabajo y el rol que viene cumpliendo la Federación a nivel territorial con mirada comarcal. Actualmente se encuentra en momento de crecimiento con la incorporación de nuevas y diversas cooperativas provenientes tanto de Chubut como de Río Negro. Siendo una Federación joven, está logrando el reconocimiento de diferentes actores de ambas provincias, así como a nivel nacional también. Por lo tanto, es importante resaltar como una política pública que se gestó a nivel local logra trascender a los gobiernos habiendo conformado una Federación con proyección territorial regional y como referente de la zona para las organizaciones.

Por último, se destaca la vinculación continua con las universidades en la construcción y sostenimiento de las políticas públicas en el periodo del gobierno de Huisman, con la realización de formación, acompañamiento en la conformación de la Federación y asistencia técnica sobre temas relacionados al funcionamiento de las organizaciones. Las universidades que se vincularon con el gobierno fueron consolidando un círculo virtuoso para la ESyS que es la articulación entre la academia, el Estado y las organizaciones de base. Estas relaciones de trabajo siguen sosteniéndose a través de la Federación, por lo tanto son las universidad como la UNTREF (Universidad Nacional de Tres de Febrero), UDC (Universidad del Chubut) y actualmente UNRN (Universidad Nacional de Río Negro) las acompañan los procesos de las organizaciones de la ESyS de la comarca andina.

Conclusiones

En este contexto actual que atraviesa la Argentina donde el gobierno nacional marca una postura destructiva hacia la ESyS, se plantea como desafío el diseñar e implementar políticas públicas relacionadas con el sector. El gobierno nacional plantea no sólo medidas de fiscalización y contralor, dejando de lado el acompañamiento y apoyo hacia el movimiento asociativo, sino que también destruye a nivel cultural la mirada hacia lo colectivo o cooperativo, promoviendo y resaltando en cada medida de gobierno el individualismo y el “sálvese quien pueda”.

Queda mucho por analizar y seguir aprendiendo con respecto a la implementación de políticas públicas que puedan ser sostenibles y sobre todo apropiadas por la comunidad, que no se diluyan por cambios de gobiernos y que puedan ser defendidas por la ciudadanía en las urnas, en la administración pública y dentro de las organizaciones de la ESyS.

En este panorama de sostenimiento y resistencia, FESSCA genera convenios con gobiernos locales, impulsa ordenanzas municipales, acompaña proyectos de ley provinciales, afianza su alianza con las universidades, participa de encuentros con organismos provinciales, brinda asistencia técnica a las organizaciones de la comarca andina y fortalece redes intersectoriales. Se consolida dentro de la crisis económica-social una organización que nuclea, sostiene y acompaña a las cooperativas, asociaciones civiles, cooperadoras escolares, clubes y bibliotecas populares de la región patagónica del paralelo 42°.

ANEXO

FESSCA: sus comienzos y proyección con mirada regional

La Federación Regional de la Economía Social y Solidaria de la Comarca Andina (FESSCA) obtuvo su matrícula en diciembre del 2023 y, actualmente está conformada por 15 organizaciones (14 cooperativas y 1 cooperadora escolar)¹¹. La Federación nace de un impulso del gobierno local de El Hoyo y de una necesidad de las organizaciones, mayoritariamente cooperativas, de obtener una personería jurídica que las nucleee. El principal objetivo era asociarse a nivel comarcal y es por ello que en su Estatuto señala que:

Podrá asociarse a esta Federación toda cooperativa que tenga domicilio dentro de la comarca andina y de la zona de influencia, que cumpla con el estatuto y los reglamentos que en su consecuencia se dicten. Podrán asimismo asociarse a la Federación aquellas personas jurídicas de naturaleza diferente de conformidad con la Resolución 507/95 INAC, previa aprobación de la Asamblea. (Art. 9).

Se trata así de la primera Federación que unifica en sus inicios a dos provincias dentro de su región, Río Negro y Chubut y agrupa a todas las organizaciones de la ESyS.

Además del impulso del gobierno local, FESSCA nace del acompañamiento de instituciones como UNTREF (Universidad Nacional de Tres de Febrero), UDC (Universidad del Chubut), FECOOTRA (Federación de Cooperativas de Trabajo de Argentina) e INAES (Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social). Cada organismo colaboró con el armado del

¹¹ Cooperativa de trabajo Pilmaiquen (Agropecuaria/Construcción), Cooperativa de trabajo Mahuida (Elaboración de alimentos), Cooperativa de provisión de servicios Azul Lago (Plantas aromáticas y medicinales), Cooperativa de trabajo Manos de Metal (Metalúrgica), Cooperativa de trabajo Constructores Soberanos (Construcción), Cooperativa de trabajo Fábrica Audiovisual (Productora audiovisual), Cooperativa de trabajo Alto Valle (Construcción), Cooperativa de trabajo El Salto (Cuidados de infancias), Cooperativa de trabajo Trabajamos y nos Divertimos (Producción de cerveza artesanal), Cooperativa de servicios de telecomunicaciones COOPETEL, Cooperativa de provisión de servicios Paralelo 42°, Cooperadora de la Escuela N° 41, Lago Puelo, Cooperativa de trabajo FM Patagonia Andina, Cooperativa de trabajo Clínica La Merced (Empresa recuperada) y Cooperativa de trabajo Textil “Munay”.

proyecto y la concreción de la Federación aportando desde capacitaciones hasta asistencia técnica.

La necesidad de reunirse en una Federación o Asociación comenzó a plantearse en los encuentros de la EXPO COOP, desarrolladas en el apartado anterior. Como allí mencionamos los eventos de 2022 y 2023 se organizaron desde la gestión municipal y con un fuerte apoyo del INAES y ya en el año 2024 y, a partir del cambio de gobierno en la localidad, FESSCA asume la organización de la EXPO COOP, a realizarse en este caso en la localidad de El Bolsón de manera autogestiva y con el acompañamiento y financiamiento del Gobierno de Río Negro y de la Secretaría de Turismo Nacional.

En estos primeros eventos las cooperativas empiezan a articular con otras organizaciones de la ESyS como clubes, asociaciones civiles, bibliotecas populares y cooperadoras y se detectan puntos similares como la gestión democrática, la no lucratividad, la búsqueda del bien común; como así también las dificultades en lo referido a los aspectos grupales o a la gestión de trámites administrativos/contables.

Luego de la primera edición de la EXPO COOP se consolida un grupo de cooperativas que comienzan a reunirse para la conformación de una organización que los integrara a nivel regional y pudiera ser de “Faro” para la resolución de las problemáticas de las organizaciones de la ESyS; por lo que fueron capacitándose en cuál sería la personería jurídica adecuada para estos fines. Primero se analizó la posibilidad de una Asociación Civil pero luego con el asesoramiento del INAES y de investigaciones de otras Federaciones, se conforma como Federación de Cooperativas pero con la posibilidad de incorporar a otras organizaciones que tuvieran personería jurídica vinculada con la ESyS, según el art. 9 del Estatuto.

Era esencial que la figura jurídica englobara “lo regional” ya que dentro de los usos y costumbres de este territorio no hay divisiones para la población ni para las organizaciones sociales. Suelen estar conectados todos los pueblos para las tareas diarias como actividades laborales, la atención médica, las actividades recreativas, el consumo, etc.; siendo para los gobiernos locales un obstáculo para articular acciones. Desde FESSCA se estaría abordando la atención de las organizaciones de Río Negro y Chubut sin distinción en sus límites geográficos y políticos.

Las premisas centrales de la Federación, señaladas en uno de los encuentros fundacionales, eran:

- 1) Promoción y fortalecimiento de la Economía Social, Popular y Solidaria, y de las entidades que ésta comprende (como cooperativas, mutuales, asociaciones civiles y clubes, entre otras).
- 2) Implementar iniciativas a nivel local orientadas a la búsqueda de la autonomía, sostenibilidad y fortalecimiento de proyectos colectivos.
- 3) Brindar cursos, talleres, seminarios destinados a los actores de la Economía Social y Solidaria.
- 4) Brindar asesoramiento contable/legal a las organizaciones que integran la Federación.

- 5) Tender a la protección del medio ambiente y la aplicación de políticas que hagan al desarrollo sustentable.
- 6) Impulsar políticas públicas que favorezcan a las organizaciones de la Economía Social y Solidaria.

FESSCA: características de la grupalidad

El Consejo de Administración se conforma por miembros de cooperativas -en su mayoría de trabajo- con no más de 3 años de antigüedad y que estuvieron en los comienzos del armado del proyecto de la Federación.

Desde su conformación, el Consejo de Administración junto con la Sindicatura tiene reuniones semanales, lo que contribuye a ir consolidando al grupo de trabajo generando un espacio de confianza. Es importante destacar que las personas que integran estos Órganos se complementan en las tareas y logran resolver los conflictos, referidos a temas administrativos o vinculares, a través de negociaciones o acuerdos. Hay un cuidado de cada persona que participa en el grupo y se valoran los comentarios o sugerencias de cada miembro.

Observando al grupo desde la perspectiva de género, se destaca su constitución con parámetros de equidad. Un ejemplo de ello ha sido la elección del rol de la presidencia sin obstáculos para que sea una mujer quien ocupara el cargo. El Consejo de Administración y Sindicatura está compuesto por 3 mujeres y 3 varones. Es un grupo muy consolidado con perfiles de liderazgo que orientan, dirigen y hablan desde su experiencia en el cooperativismo, fortaleciendo el espíritu de camaradería. Se cuenta con la asistencia de una Directora Técnica, quien trabajó en el armado de la Federación y realiza actualmente el acompañamiento al grupo tanto en vinculaciones como en formación, participando en cada encuentro del Consejo y Sindicatura.

Burin (2008) define que el grupo funciona como “entramado en la medida en que se va conformando una red de relaciones y vínculos; mientras que el grupo funciona también como *envoltura* porque actúa como barrera de protección para los que pertenecen a él”. El grupo de FESSCA se conforma con estas alianzas y armado de redes entre organizaciones y entre los/as referentes. Este entramado es el que sostiene y acompaña; y es por ello que el grupo se fortalece con estas uniones. La Federación se crea para poder proteger a las organizaciones que la conforman ante la situación económica y política en el contexto del cambio de gobierno en diciembre de 2023 y para formalizar las prácticas que se venían realizando desde las primeras reuniones y los eventos compartidos.

Profundizando el armado de la Federación y su accionar dentro del ámbito territorial en donde se encuentra, se describe a FESSCA como un “agente de desarrollo”, este se diferencia del actor social y se caracteriza porque es aquel que expresa compromiso sobre el proceso de desarrollo territorial, más allá de su inserción sectorial, e incluso independientemente de su residencia (Madoery; 2008, 89). Dentro de la Federación se visualizan a los miembros como agentes de desarrollo y eso se detecta porque expresan compromiso sobre la sociedad local a

través de sus actitudes, comportamientos y proyectos llevados adelante en cada una de sus organizaciones.

Por último, se destaca en FESSCA la concreción del sexto principio cooperativo (cooperación entre cooperativas) que se define por la ACI como una ventaja excepcional, ya que permite a las cooperativas trabajar en proyectos conjuntos, reducir costes e intercambiar conocimientos¹². Sosa (2019) agrega que dentro los objetivos de la asociación entre cooperativas, sea cual fuera la modalidad de asociación adoptada, la misma indubitablemente tiene que estar concebida para el mejor cumplimiento de los fines de las cooperativas asociadas y no para otros fines distintos; es por ello que FESSCA fue la herramienta que mejor agrupa a las organizaciones que la gestaron, acompañando a cada organización con sus fines sociales y económicos.

Bibliografía

- Arroyo, Daniel (2003), Los ejes centrales del Desarrollo local en Argentina. Jefatura de Gabinetes de Ministros, Buenos Aires, Argentina
- Bragulat, Jorge (2018) Las Cooperativas Sociales en la prestación de servicios asistenciales. Análisis de experiencias y de su potencial desarrollo en América Latina, EdUNTREF.
- Barrault Lorenzo, Estela y Lorenc Valcarce, Federico (2015). La acción pública, el Estado y el tratamiento de los problemas sociales: una introducción. En Sudamerica N° 4, Universidad Nacional de Mar del Plata.
- Burín, D.; Karl, I.; Levin, L. (2008). Hacia una gestión participativa y eficaz. Manual de técnicas de trabajo grupal para organizaciones sociales. Capítulo 1. Ediciones Ciccus. Buenos Aires.
- Castelao Caruana, María Eugenia (2015) Las políticas públicas y su visión de economía social y solidaria en Argentina. Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales. Nueva Época, Año LXI, núm. 227 mayo-agosto de 2016 Universidad Nacional Autónoma de México pp. 349-378 ISSN-0185-1918
- GSEF Foro Global de la Economía Social (2021). “100 Ideas Fuerza: Economía Social y Solidaria 2020. Ciudad de México
- Madoery, Oscar (2008), “Capítulo 3: Las dinámicas territoriales”. En Madoery, Oscar (2008), Otro Desarrollo. El cambio desde las ciudades y regiones, UNSAM edita, Universidad Nacional de San Martín, San Martín, Argentina.

¹² <https://ica.coop/es/sala-de-prensa/noticias/sexta-principio-hace-prosperar-cooperativas>

- Maldonado, Guillermo Valencia, Erazo, Marco Alfonso (2016), “El reto de la Planificación Estratégica en las Pymes” Revista Publicando, 3 (8). 2016, 335-344. ISSN 1390-9304 335
- Oszlak, Oscar y O'Donnell, Guillermo (1981): “Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación”; en Documentos del CEDES y CLACSO, Buenos Aires.
- Sosa, Gustavo Alberto, “Prácticas y herramientas legales de la integración del cooperativismo de trabajo de Argentina”, Ed. CGCYM, 2019.
- Synergia Ingeniería y Territorio S.A.S., Plan de Desarrollo Estratégico “El Hoyo 2030” Provincia de Chubut, Tomo I y II, Marzo 2022
- Vázquez-Barquero A. (2007) ‘Desarrollo endógeno. Teorías y políticas de desarrollo territorial’, Investigaciones regionales.

ACERCA DE LA PUBLICACIÓN

Fundado en 2013 en Seúl, el GSEF – Global Forum for Social and Solidarity Economy – es una organización mundial de gobiernos locales y actores de la sociedad civil comprometidos con la promoción y el desarrollo de la economía social y solidaria. Sus 90 miembros, presentes en 35 países, representan la diversidad de las partes interesadas de la ESS: gobiernos locales, redes de actores, asociaciones, cooperativas, mutuas, fundaciones, empresas sociales, universidades, etc. El GSEF acompaña el desarrollo de la ESS en todo el mundo, apoyando el diálogo entre los poderes públicos y los actores de la ESS para construir conjuntamente políticas públicas locales que contribuyan al logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y al surgimiento de ecosistemas favorables a la ESS.

Los grupos de trabajo temáticos del GSEF (GT) se votaron en la Asamblea General del 5 de mayo de 2023. El GT «Impacto de las políticas públicas de ESS en la consecución de los ODS» reúne a una quincena de investigadores de todos los continentes. Está dirigido por Marguerite Mendell (Instituto Karl Polanyi) y Timothée Duverger (Cátedra Terr'ESS, Sciences Po Bordeaux) y cuenta con el apoyo de un empleado de la Secretaría General del GSEF que está realizando una tesis Cifre.

En la continuidad de las investigaciones ya realizadas por el GSEF en colaboración con el UNRISD, que dieron lugar, en particular, a la redacción de directrices sobre políticas locales en favor de la ESS, el GT Investigación lanzó, en enero de 2024, un llamado a contribuciones para recopilar propuestas de documentos de trabajo que se centraran en los tres procesos recurrentes de la acción pública: el diseño, la implementación y la evaluación. A través del análisis de estos procesos de construcción de políticas públicas de ESS, se pidió a los autores de los trabajos (investigadores y actores de la ESS) que cruzaran dos dimensiones fundamentales: la contribución de estas políticas locales al cumplimiento de los objetivos de desarrollo sostenible y las paradojas relacionadas con la institucionalización de la ESS.

Un comité de lectura compuesto por miembros del GT evaluó más de cuarenta propuestas, entre las que se encuentran los diecisiete working papers publicados hoy bajo el título *Las políticas locales de ESS al servicio de la transición socioecológica*. Todos los textos están disponibles en el sitio web del GSEF, de acceso libre y gratuito, en su versión original (inglés, francés o español) y en inglés. Esta producción editorial, así como las traducciones al inglés, han sido posibles gracias al apoyo financiero de la Caisse des Dépôts.

Los ejemplos concretos que aportan estos documentos de trabajo servirán de base para los programas de fortalecimiento de las capacidades de las autoridades locales y de apoyo al desarrollo de políticas públicas favorables a la ESS.



Global organization of local governments
and civil society networks

Global Forum
for Social and Solidarity
Economy

