

Extended Abstract Resumen extendido 19 August 2021

Title of Panel Approved in English “Experiences in Public Policy Coproduction and Cooperative Identity in the 21st century”

Panel Presenters (5):

Sergio Reyes Lavega y Danilo Gutiérrez Fiori, Uruguay.

Sergio Salazar Arguedas, Costa Rica

Elisa Lanás Medina, Ecuador

Claudia Sanchez Bajo, Argentina.

Congreso Cooperativo Mundial de 125 Años ACI, Conferencia de investigación cooperativa “Profundicemos nuestra identidad cooperativa”, 28 y 30 de noviembre de 2021, Seúl, República de Corea

Enviado a research.congress@icaworldcoopcongress.coop con el encabezado:

Reyes Lavega - Congreso Cooperativas Mundial de 125 Años ACI - Tema Panel **Coproducción de políticas públicas e identidad cooperativa en el siglo 21**

Título del Panel en Castellano:

Experiencias en Coproducción de políticas públicas e identidad cooperativa en el siglo 21

Línea temática 1.g. La identidad cooperativa, Otros

Autores participantes del panel y afiliación

1. Sergio Reyes Lavega y Danilo Gutiérrez Fiori, Uruguay.
 - a. Sergio Reyes Lavega, Doctor en Derecho y Ciencias Sociales, asesor jurídico de la Federación de Cooperativas de Producción del Uruguay (FCPU) y Profesor de Economía Solidaria y Cooperativismo de la UDELAR, sreyes@reyeslavega.com.uy
 - b. Danilo Gutiérrez Fiori, Escribano Público, Uruguay, Director Ejecutivo del Instituto Nacional del Cooperativismo (INACOOOP), danioloeladio@hotmail.com
2. Sergio Salazar Arguedas, Costa Rica. PhD en Gestión Pública y Ciencias Empresariales, Profesor de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional (UNA), y Gerente de Desarrollo Estratégico del INFOCOOP, ssalazar@infocoop.go.cr

3. Elisa Lanas Medina, Ecuador. PhD en Derecho. Docente investigadora del Área de Derecho de la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, y Coordinadora Académica de la Maestría Profesional de Derecho Laboral y Seguridad Social en la misma Universidad, elisa.lanas@uasb.edu.ec
4. Claudia Sanchez Bajo. PhD en Estudios de Desarrollo del ISS, La Haya, Investigadora Asociada de la Universidad de Buenos Aires, Facultad de Economía, claudia.sanchezbajo@gmail.com

Idea central del Panel

Este panel propone analizar, comparar, y extraer hipótesis y conclusiones sobre procesos y espacios de co-producción de políticas públicas relativas a cooperativas y la identidad cooperativa en el siglo 21. Las cuatro ponencias son de académicos y tres de ellas son de profesionales que son o han sido partícipes del proceso de co-producción de política pública, dos en particular con responsabilidad en los mismos. Los casos son: Costa Rica, Uruguay, Ecuador y Mercosur.

Keywords: cooperative identity, public policy, coproduction, cooperatives

Palabras clave: identidad cooperativa, política pública, coproducción, cooperativas

¿Por qué el Panel contribuye al avance del conocimiento sobre la identidad de la Cooperativa?

1. Este panel propone analizar, comparar casos de estudio, y extraer hipótesis y conclusiones que contribuyan a un marco de políticas públicas en el siglo 21 relativo y apropiado a la identidad cooperativa.
2. En función de la comparación de prácticas en países de la región, como Uruguay, Costa Rica y Ecuador, este panel se propone tratar en profundidad las experiencias, con los objetivos 2.1) de hacer avanzar la teoría y 2.2) ver como dichas experiencias de políticas públicas trabajan con relación a la identidad cooperativa, y 2.3) como estos procesos pueden servir al desarrollo económico, social y cultural de manera sostenible e inclusiva.
3. Cada caso puede ser de interés para autoridades públicas y representantes de movimientos cooperativos que se encuentren en procesos similares en otros países y / o regiones del mundo, para aprender sobre su potencial y desafíos.

Fundamentos teóricos, analíticos, conceptuales y empíricos

El marco en general de políticas públicas en el siglo 21 difiere del modelo clásico weberiano propio del periodo industrial. Por un lado, el interés público sería hoy como

“una empresa colectiva que involucra el gobierno y muchos otros actores y ciudadanos como creadores de valor y coproductores de resultados públicos, una idea que está poniendo de cabeza la administración pública” (Bourgon, 2011). En la actualidad, y sin olvidar los ODS, los términos de coproducción, co-construcción, co-creación, son utilizados comúnmente. De acuerdo con Bourgon, la práctica ha avanzado más allá de la teoría aun predominante o casi inexistente (Bourgon 2011).

Efectivamente las cooperativas, con su modelo empresarial basado en la identidad cooperativa, ya están experimentando esta realidad con el potencial y la responsabilidad que ello implica, como por ejemplo en Costa Rica desde 1973 y Uruguay desde 2008. Ecuador ha demostrado voluntad política con su nueva Constitución, pero sus avances han sido más limitados. El caso de la RECM en el Mercosur es un caso intergubernamental de co-producción en el marco de un regionalismo abierto.

¿En base a la experiencia, tienden el proceso a la coproducción y/ o al codiseño o co-construcción, según Bourgon (2011), Vaillancourt (2019), Tremblay et al. (2019)? Bourgon se centra en la coproducción, mientras Vaillancourt (2019) distingue la co-construcción de la anterior en cuanto la primera implica actores de la sociedad civil y la economía de forma activa desde el inicio del proceso, tanto en la deliberación como la decisión, por una parte, contribuyendo a la co-construcción del conocimiento, y por la otra a la co-construcción de políticas públicas propiamente dichas, lo que presupone un marco metodológico claro y transparente. Aunque Vaillancourt sugiere que ello animaría un resultado mas justo y equitativo, su tipología de marcos (neoliberalismo, corporatismo y de solidaridad socioeconómica) e impacto en políticas publicas requiere de mayor elaboración. Tremblay et al., en su estudio de la literatura sobre co-construcción, plantean que ello puede ser analizado como ‘dispositivo’ y llaman a hacer una distinción entre co-construcción técnica y co-construcción dinámica (Tremblay et al 2019).

¿Como se organizan y crean las condiciones para hacer política pública en partenariato con actores cooperativos? ¿Cuáles son las variables y los factores que mejoran la sostenibilidad y la robustez de las instituciones en el tiempo (espacios institucionales de co-construcción)? Si se entiende esta co-construcción como un espacio-tiempo dinámico de sentido y de definición de reglas y visión, ¿cuáles son los mejores indicadores para estimar su sostenibilidad?

Casos de estudio: Ver el Resumen Extendido Común y los resúmenes extendidos de individuales a continuación.

1. Uruguay

“Creado como persona jurídica de derecho público no estatal, de acuerdo a la Ley General de Cooperativas 18.407, del 24 de octubre de 2008, el INACOOOP es quien

propone, asesora y ejecuta la política nacional del cooperativismo. Tiene como objetivo promover el desarrollo económico, social y cultural del sector cooperativo y su inserción en el desarrollo del país. La Ley 18.407 le asigna cometidos vinculados con el asesoramiento al Estado, la promoción de los principios y valores de la cooperación, creando un sistema nacional de información de carácter público sobre el sector. “

2. Costa Rica

“El Instituto Nacional de Fomento Cooperativo (INFOCOOP) es una institución pública encargada del fomento y desarrollo del cooperativismo en Costa Rica, desde 1973 con personalidad jurídica propia y autonomía tanto administrativa como funcional. Según la Ley de Asociaciones Cooperativas (LAC) en su artículo 155 el INFOCOOP tiene como finalidad: fomentar, promover, financiar, divulgar y apoyar el cooperativismo en todos los niveles...”

3. Ecuador

Desde el 2012, bajo la Constitución de la República del Ecuador, la SEPS se encarga de promover los principios de la cooperación, democracia, reciprocidad y solidaridad en las actividades económicas que realizan las organizaciones de la EPS. Si bien no es coparticipada con el movimiento cooperativo, su trabajo, mediante el control de la acción de las organizaciones de la economía solidaria, busca fortalecer el sector

4. Mercosur RECM

El MERCOSUR decidió crear la Reunión Especializada de Cooperativas el 10 de octubre de 2001, como un órgano con representación gubernamental de los cuatro estados miembros y de las entidades del sector cooperativo de carácter nacional. La institucionalidad permitió tratar aspectos legislativos y productivos, creando espacios y recursos comunes del sector cooperativo y los estados.

Referencias

Bourgon, Jocelyne (2011) A New Synthesis of Public Administration: Serving in the 21st Century, Kingston: School of Policy Studies and McGill-Queen's University Press.

Bourgon, Jocelyne (2009) New directions in public administration: serving beyond the predictable, Public Policy and Administration, Volume: 24 issue: 3, page(s): 309-330

Gerth, H.H., and Wright Mills, C. From Max Weber (trans. and ed.), Oxford University Press, New York, 1946.

Ostrom, E., 1990, Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action, Cambridge University Press, New York.

Tremblay, S., Sasseville, N., Leyrie, C., Bousquet, J., Boivin, S., Bizot, D., & Guédé Médétonwan, O. (2019). Vers une synthèse des écrits portant sur le concept de co-construction : regard croisé entre la gestion de projet et le travail social. *Revue De Management Et De Stratégie*

Vaillancourt, Y. (2019). De la co-construction des connaissances et des politiques publiques. Retrieved from <https://journals.openedition.org/sociologies/11589>

Weber, M. *The Theory of Social and Economic Organization* (tr. Henderson and Parsons), New York, 1947.

Weber, M. *Economy and Society: An outline of interpretive sociology* (edited and translated by Roth, G. and Wittich, C.) Bedminster Press, New York, 1968.

A continuación, se incluyen el Resumen Extendido Común seguido de los cuatro (4) resúmenes extendidos de los participantes individuales del panel.

**PANEL EXTENDED ABSTRACT –
RESUMEN EXTENDIDO DEL PANEL COMUN**

19 de agosto de 2021

Reyes Lavega - Congreso Cooperativas Mundial de 125 Años ACI - Tema Panel **Coproducción de políticas públicas e identidad cooperativa en el siglo 21**

Experiencias en Coproducción de políticas públicas e identidad cooperativa en el siglo 21

El presente trabajo propone el análisis de la evolución de las políticas públicas en materia de cooperativismo a nivel nacional en Costa Rica, Uruguay, Ecuador y a nivel regional, en el Mercosur, en América del Sur. Dichas políticas han evolucionado desde la promoción de débiles iniciativas para la atención de necesidades de grupos sociales, hacia acciones promovidas desde el Estado en la creación de condiciones para el desarrollo del modelo cooperativo, y en las últimas décadas, se han institucionalizado espacios de co-creación, co-construcción y co-gestión de políticas públicas entre el Estado y el movimiento cooperativo, excepto en Ecuador, en todos los casos que trata este Panel. Los espacios nacionales definen y ejecutan de manera directa las acciones establecidas para la defensa y promoción del movimiento en el país o correspondiente. El espacio regional define o contribuye a definir, propone y aboga, pero no ejecuta.

El marco de políticas públicas en el siglo 21 estaría en medio de una transición, alejándose del modelo clásico weberiano propio del periodo industrial, por a) una creciente complejidad e intersección de crisis que multiplica necesidades y urgencias, y b) una búsqueda de legitimidad para las respuestas a dichas crisis. El interés público sería ahora *“una empresa colectiva que involucra el gobierno y muchos otros actores y ciudadanos como creadores de valor y coproductores de resultados públicos, una idea que está poniendo de cabeza la administración pública”* (Bourgon, 2011).

El argumento principal en que, en base a las actividades, resultados, incluyendo su grado de reconocimiento, y productos de los varios años de existencia, se constituyen como espacio de construcción conjunta de política pública relativa a las cooperativas que tiene un impacto ampliado a otras áreas de desarrollo, redes, territorios, y entidades cercanas como las mutuales y asociaciones.

El contar con espacios de co-construcción contribuye así en áreas de política pública con función especializada como áreas particularmente pobres y vulnerables, la agricultura familiar, la generación del empleo y las políticas de inclusión, es decir el desarrollo económico sostenible con una mayor cohesión social. No menos importante ha sido la construcción como espacio de comunidad epistémica y generadora de conocimiento, con talleres, capacitaciones, publicaciones, investigaciones, intercambios y formación de expertos y futuros funcionarios en otras áreas e incluso países.

Entre otros resultados se han observado:

1. Contribuciones al diseño e implementación de políticas públicas regionales y nacionales.
2. Creación de espacios de reflexión e intercambio de información como encuentros, talleres y capacitaciones que sentaron las bases para el diseño e implementación de política públicas

regionales y nacionales, y de allí para una colaboración interinstitucional en temas de interés regional y nacional.

3. Logros de consensos en la implementación de políticas públicas, mejorando su alcance y calidad.
4. Construcción de políticas públicas nacionales de forma integral o parcial
5. Construcción y fortalecimiento de redes de profesionales y expertos
6. Formación de recursos humanos en distintas áreas y niveles de educación.

Se trata en estos casos de una búsqueda de desarrollo integral, de dar respuestas a distintos tipos de crisis que se van sumando, de promover un crecimiento con mayor sostenibilidad y cohesión social. Las experiencias refuerzan la identidad cooperativa y la búsqueda de políticas adecuadas y respetuosas de dicha identidad, siendo beneficioso para que las cooperativas contribuyan mejor a los objetivos de desarrollo sostenible (ODS) de la agenda de Naciones Unidas (ONU) 2030.

Incluso donde no hay aun este espacio de construcción conjunta, la experiencia reciente de consulta y elaboración Constitucional ha llamado y promovido la participación de representantes sobre todo de las cooperativas, en cuanto actores de la economía solidaria, lo cual permitió luego plasmar en los cuerpos normativos del país, los principios y valores que promueven esta otra forma de economía.

Sin embargo, es fundamental notar algunas características que comparten estas experiencias y las hacen sostenibles y enriquecedoras:

- 1) Es el conjunto del Estado, que comprende a su gobierno central, gobiernos departamentales, empresas públicas y demás entes, el obligado a promover el cooperativismo (y desde 2019, por extensión a toda la economía social y solidaria pero siempre respetando la identidad cooperativa como nodo central).
- 2) Es el espacio de co-construcción y co-creación quien propone, políticas públicas y coordina planes y programas con los organismos públicos, articulando con ellos a través de la suscripción y ejecución de convenios. No se delega ni se circunscribe la promoción del cooperativismo. Se le asigna un papel articulador. Si la promoción del cooperativismo estuviera limitada a sus instrumentos de acción directa y a sus fondos de fomento y financiamiento, no existirían políticas públicas integrales para el sector.
- 3) Se trata de una búsqueda de política pública integral, legítima, que integra toda la información, desafíos y posibilidades.
- 4) El espacio se constituye como una persona pública no estatal, vinculada con el Poder Ejecutivo a través del organismo correspondiente, pero es autónoma en su funcionamiento.
- 5) Esa autonomía está respaldada por fuentes de financiamiento, mismo siendo limitadas o crecientes en algunos casos.
- 6) El Estado o región acuerdan de asignar recursos de forma permanente desde el Presupuesto global de forma transparente
- 7) En los casos nacionales, es una buena práctica el poder recaudar directamente de las cooperativas un paratributo o recursos establecidos de forma consensuada y debidamente aprobados y supervisados, además de obtener ingresos provenientes de la administración y ejecución de convenios con otros organismos. De esa forma, no se depende exclusivamente de la voluntad política que se manifiesta a través de las leyes presupuestales y rendiciones de cuentas anuales.

- 8) Se trata por lo tanto de la construcción de un proceso de política pública de largo plazo, política de 'estado' en el sentido que no es de 'gobierno'.
- 9) El otro elemento clave es la gobernanza
- 10) Es importante el aprendizaje mutuo entre las diversas iniciativas de co-construcción de política pública, en contextos similares, como realizado entre las experiencias tratadas en este panel.
- 11) La política pública debe observarse globalmente, más allá de la labor del espacio en cuestión, cada cual, habiendo mantenido y fortalecido acuerdos con otros organismos públicos, áreas, redes e instituciones, que si bien estos tienen su propia impronta y agendas, tienen consecuencias para el desarrollo del cooperativismo.
- 12) La continuidad obedece en parte a las características de las personas que toman la conducción del espacio de co-construcción respectivo. Sin embargo, cabe una explicación más profunda, que tiene que ver con la capacidad dialógica del movimiento cooperativo, de su independencia, de su vocación representativa coherente y coordinada, de su respaldo social, todo ello también presente en sus representantes en el Directorio de cada experiencia de este panel.

Efectivamente, la participación de los actores de la economía solidaria en la construcción de la política pública, y durante su ejecución y evaluación, no solo produce efectos positivos en las economías personales y familiares, reducción del desempleo y subempleo, y consiguiente mejoramiento de la calidad de vida de las personas involucradas; sino que también fortalece su identidad como socios de una asociación autónoma, formada para satisfacer necesidades y aspiraciones que comparten entre sí, por medio de una empresa de propiedad conjunta que aplica en su funcionamiento los valores y principios solidarios y cooperativos. En el siglo 21, por todo lo expresado, la co-creación, co-construcción y co-gestión de políticas públicas, así como la dimensión epistemológica del conocimiento generado, resultaría de interés para otras regiones del mundo, tanto gobiernos como representantes de cooperativas.

1) Sergio Reyes Lavega, Dr. en Derecho y Ciencias Sociales, Uruguay
Danilo Gutiérrez Fiori, Escribano Público, Uruguay

Resumen extendido 16 agosto de 2021

Título: Análisis de las Políticas Públicas sobre Cooperativas en Uruguay: caracterización histórica e impacto en la identidad cooperativa

Panel de Políticas Públicas Cooperativas en el Siglo 21

Los proponentes han estado involucrados durante muchos años en experiencias cooperativas concretas (ahorro y crédito, seguros, etc.), habiendo asumido también responsabilidades dirigenciales en el movimiento cooperativo uruguayo (fueron Presidente y Secretario de la Confederación Uruguaya de Entidades Cooperativas, CUDECOOP). Asimismo, han estado y/o están vinculados a organismos públicos competentes en materia de cooperativismo (Comisión Honoraria del Cooperativismo, Instituto Nacional del Cooperativismo), y en instancias especializadas supranacionales (Reunión Especializada de Cooperativas del MERCOSUR). Por otra parte, han tenido una alta participación en los procesos de redacción y discusión de las leyes que en la materia han sido aprobadas en Uruguay en los últimos 15 años.

Por lo demás, son profesionales universitarios (Abogado y Escribano) cuyo ejercicio profesional ha estado relacionado con cooperativas de las más diversas clases (consumo, vivienda, de trabajo, agrarias, etc.), y que han realizado estudios de posgrado en temáticas complementarias a dichas actividades.

Sergio Reyes Lavega es actualmente asesor jurídico de la Federación de Cooperativas de Producción del Uruguay (FCPU) y Profesor de Economía Solidaria y Cooperativismo de la UDELAR, y Danilo Gutiérrez Fiori es Director Ejecutivo del Instituto Nacional del Cooperativismo (INACOOOP).

2008: *Un antes y un después:*

Políticas estatales clásicas

La co-construcción y co-producción de las políticas públicas entre el Estado y los actores sociales exige el cumplimiento de algunos requisitos previos que analizaremos.

En Uruguay, la Ley de Cooperativas 18.407 del año 2008 marcó un jalón significativo para el cooperativismo y su relación con el Estado.

A grandes rasgos, podemos decir que en el período anterior a la sanción de esta ley no existieron políticas públicas de promoción del desarrollo del cooperativismo en su conjunto, sino políticas sectoriales dentro de las cuales se asignó un papel a determinadas ramas del sistema cooperativo.

Esto se refleja en la legislación: Se sancionaron, desde los años '40 a los '80 distintas normas legales, una para cada sector del cooperativismo (agrarias: 1941/1984, consumo y trabajo: 1946, vivienda: 1968, ahorro y crédito: 1971), cada una con una concepción diferente de la naturaleza de las cooperativas y respondiendo a las demandas de la época.

En materia de políticas públicas, podemos mencionar, como grandes ejemplos, la ley de creación de la Cooperativa Nacional de Productores de Leche (1935), que respondió a la necesidad de facilitar y regular el suministro de leche a la ciudad de Montevideo y por la que se creó un tipo especial de cooperativa con participación estatal en su gobernanza, y la Ley Nacional de Vivienda de 1968, cuyo capítulo X previó y reguló diversos modelos de cooperativas de vivienda, que constituyeron un eje fundamental del desarrollo de la construcción de viviendas sociales de buena calidad al alcance de la clase trabajadora, con amplio impacto barrial en la extensión de los servicios urbanos.

Todos estos ejemplos, además de ser dirigidos a ramas específicas del sistema cooperativo, tienen como común denominador su verticalidad; se impusieron desde el Estado sin la participación del movimiento cooperativo organizado.

La forma de legislar se reflejaba en el tipo de relacionamiento entre el Estado y las emergentes gremiales cooperativas. Cada sector encaraba su temática propia y se relacionaba específica y únicamente con un área estatal. Así, el Ministerio de Ganadería y Agricultura se relacionaba con los representantes de las cooperativas agrarias, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social con las cooperativas de trabajo, el Banco Central con las de ahorro y crédito.

Las tentativas de legislación previas a 2008. Fracasos con moralejas

Enumeramos y caracterizamos los intentos de creación de una ley general de cooperativas.

- a) 1974/76. Nace como iniciativa de la Organización de Cooperativas de América, que impulsaba una ley marco para América Latina. Se trata de una iniciativa tomada desde un organismo internacional, que se presenta a un gobierno dictatorial y en un momento en que no existe una Confederación que aglutine a todo el cooperativismo y donde las federaciones y entidades de promoción se encuentran seriamente restringidas en su accionar, debido al cercenamiento de las libertades.
- b) 1985/86: Se trata de una aspiración de la recién constituida Mesa Nacional Intercooperativa, planteada al primer gobierno emergente de la recuperación democrática. Si bien no prospera, en esa fase se obtiene el primer logro: la constitución de una Dirección de Fomento Cooperativo, dentro del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
- c) 1991/1992: Ha avanzado el diálogo entre el gobierno nacional y el movimiento cooperativo organizado. La Mesa Nacional Intercooperativa ha evolucionado hacia la formalización de la Confederación Uruguaya de Entidades Cooperativas (CUDECOOP). Sin embargo, los consensos son trabajosos y progresivos. CUDECOOP elabora un anteproyecto de ley, redactado inicialmente por su Comisión Jurídica, que resulta modificado sustancialmente en el Consejo Federal, como reflejo de grandes diferencias de enfoques entre las federaciones y entidades socias. Como consecuencia, nadie se siente comprometido con el anteproyecto, que ingresa al Poder Ejecutivo y recorre infructuosamente sus ministerios, recogiendo más observaciones que artículos tenía. Es de hacer notar, sin embargo, que el incipiente diálogo Estado-Cooperativas cristaliza en 1991 en la conformación de la Comisión Honoraria del Cooperativismo, ubicada en el ámbito de Presidencia de la República. Si bien carecía de presupuesto propio y de facultades resolutorias, fue un ámbito compartido entre 3 delegados gubernamentales y 2 de CUDECOOP.
- d) 1999/2008: El movimiento cooperativo aprende la lección. Se toma el tiempo necesario para generar un total consenso interno que se plasma en un anteproyecto de Ley General de

Cooperativas, que se presenta al Parlamento en 2004, con la firma de diputados de todos los partidos políticos. Ese acuerdo de los parlamentarios, nada usual en temas sustanciales, es fruto a su vez de un diálogo sostenido y de una organización gremial que da garantías de representatividad de todas las modalidades del cooperativismo (la consigna era: “un movimiento, una ley”). transparencia e independencia frente a los partidos políticos. El diálogo se sostiene durante el trámite parlamentario, en el período 2005/2008) entre la Comisión Honoraria del Cooperativismo y la Comisión Especial de la Cámara de Representantes. Culmina con la sanción de una ley votada por unanimidad en las dos cámaras que componen el Poder Legislativo. Nace entonces el Instituto Nacional del Cooperativismo, que se integra en diciembre de 2009; con él, comienza una fase de co-creación y co-producción de política pública en materia de cooperativismo.

INACOOOP

La ley 18.407 declara a las cooperativas de interés general y ordena al Estado su promoción. Este punto es fundamental: es el conjunto del Estado, que comprende a su gobierno central, gobiernos departamentales, empresas públicas y demás entes, el obligado a promover el cooperativismo (y desde 2019, toda la economía social y solidaria). INACOOOP es quien propone, políticas públicas y coordina planes y programas con los organismos públicos, articulando con ellos a través de la suscripción y ejecución de convenios. No se delega ni se circunscribe la promoción del cooperativismo, se la asigna un papel articulador. Si la promoción del cooperativismo estuviera limitada a sus instrumentos de acción directa y a sus fondos de fomento y financiamiento, no existirían políticas públicas integrales para el sector.

En segundo lugar, se constituye como una persona pública no estatal, vinculada con el Poder Ejecutivo a través del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, pero autónoma en su funcionamiento.

Esa autonomía está respaldada por sus fuentes de financiamiento. El Estado compromete recursos permanentes del Presupuesto Nacional, pero a su vez el Instituto recauda directamente de las cooperativas un paratributo y además obtiene ingresos provenientes de la administración y ejecución de convenios con otros organismos. De esa forma, no depende exclusivamente de la voluntad política que se manifiesta a través de las leyes presupuestales y rendiciones de cuentas anuales.

El otro elemento clave es la gobernanza, para la cual se tomaron otros ejemplos latinoamericanos. Existe un Directorio compuesto por tres delegados del Poder Ejecutivo y dos de CUDECOOP, un Consejo Consultivo en el que están representadas todas las ramas del cooperativismo y la dirección de la educación pública, incluida la Universidad de la República, una Junta Directiva del Fondo para el Desarrollo, también de composición mixta que, como variante, incorpora un delegado sindical (que se corresponde con la promoción de las empresas recuperadas por los trabajadores). Finalmente, el Director Ejecutivo es necesariamente designado o removido por una mayoría especial del Directorio que requiere el acuerdo entre los directores políticos y los sociales.

La actuación de INACOOOP desde su creación ha atravesado cuatro gobiernos nacionales, los tres primeros de la fuerza de izquierda denominada Frente Amplio y la actual de una coalición de las anteriores fuerzas opositoras, lideradas por el Partido Nacional.

Es importante constatar que, mientras la política nacional en su conjunto ha tenido un importante cambio de orientación, los grandes lineamientos de INACOOOP han mantenido una continuidad

importante, a modo de lo que se denomina generalmente como “política de estado”, que trasciende a los gobiernos de turno. A esto añadimos las restricciones presupuestales y operativas y la revisión de las prioridades nacionales derivadas de la crisis global originada por la pandemia del COVID 19.

Por cierto, la política pública debe observarse globalmente, más allá de la labor de INACOO. El Instituto ha mantenido y fortalecido acuerdos con otros organismos públicos, si bien estos tienen su propia impronta, con sus consecuencias para el desarrollo del cooperativismo y la economía social. Un análisis particularizado excedería los límites de esta investigación.

Sin duda, esta continuidad obedece en parte a características de las personas que han tomado la conducción del Instituto y del Ministerio respectivo. Sin embargo, cabe una explicación más profunda, que tiene que ver con la capacidad dialógica del movimiento cooperativo, de su independencia, de su vocación unitaria, de su respaldo social, todo ello también presente en sus representantes en el Directorio.

Política pública de promoción e identidad cooperativa - CUDECOOP

La política pública, si se ejerce de forma vertical y descendente desde el Estado, puede perjudicar seriamente la identidad del cooperativismo, a partir de una intervención excesiva, creadora de lazos de dependencia, que puede subordinar las aspiraciones e intereses de los cooperativistas a los que inspiran a los gobernantes.

Para que sea recíprocamente beneficiosa, debe existir una institucionalidad respetuosa de la autonomía, que sirva de base para la co-creación y co-gestión de las políticas.

Esa institucionalidad es insuficiente si el movimiento cooperativista no genera las condiciones internas para ser representativo de todos sus sectores y su territorio, genuinamente unitario en el reconocimiento de su diversidad y la búsqueda permanente de consensos internos e independiente de los actores políticos. Solamente sobre esas bases puede dialogar en pie de igualdad y ganar reconocimiento. Esa ha sido la tarea de CUDECOOP desde sus albores.

A su vez, una vez alcanzado ese espacio de interlocución y cogestión, la identidad cooperativa se profundiza. El reconocimiento del espacio de la Confederación en la legislación y las instituciones la posiciona más fuertemente en su interior. En Uruguay, la ley reconoce a CUDECOOP como entidad única de representación, no por imposición legal, sino recogiendo la realidad preexistente. Así hallamos representantes suyos en el Directorio y la Junta Directiva de INACOO, como también ha accedido al Consejo Directivo del Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional (INEFOP). Ha sido un verdadero trabajo cooperativo. A su vez, sus federaciones ocupan lugares de dirección en otros entes públicos, como ocurre en el sector agropecuario.

Referencia de base:

INACOO: <https://www.inacoo.org.uy/>

Montevideo, 16 de agosto de 2021

Dr. Sergio Reyes Lavega

Esc. Danilo Gutiérrez Fiori

2) Sergio Salazar Arguedas, PhD, Costa Rica

Resumen extendido 13 agosto de 2021

Título: Análisis de las Políticas Públicas sobre Cooperativas en Costa Rica: caracterización histórica e impacto en la identidad cooperativa

Panel de Políticas Públicas Cooperativas en el Siglo 21

El proponente es sociólogo experto en cooperativismo y desarrollo, con un Doctorado en Gestión Pública y Ciencias Empresariales por el Instituto Centroamericano de Administración Pública (ICAP) siendo la tesis de PhD: “El cooperativismo como agente de política pública para la atención de la desigualdad económica en Costa Rica: Un estudio de caso”. Ha realizado investigaciones sobre los aportes de las cooperativas en zonas rurales, demostrando que el modelo cooperativo multiplica hasta en seis veces los beneficios de las empresas mercantiles. Es profesor de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional (UNA) y colaborado en el ICAP como docente y en trabajos de graduación. Actualmente es el gerente de Desarrollo Estratégico del Instituto Nacional de Fomento Cooperativo en Costa Rica.

Resumen Extendido

El Instituto Nacional de Fomento Cooperativo (INFOCOOP, en Línea: <https://www.infocoop.go.cr/>) es un producto de esas políticas públicas alrededor del cual se articula la política pública costarricense. Fue creado en 1973 con la finalidad de desarrollar el cooperativismo en todos los niveles, para lo cual estructura cinco áreas de servicios: Asistencia Técnica, Financiamiento, Promoción, Supervisión Cooperativa, así como Educación y Capacitación. Este Instituto es un ente público descentralizado y dirigido de forma co-participativa con el movimiento cooperativo, ya que tiene mayoría de miembros en su Junta Directiva, nombrados por periodos de dos años de forma democrática por el propio movimiento. El INFOCOOP articula sus metas en el marco del Plan Nacional de Desarrollo, sumando aportes relevantes para el país, generando beneficios de alto impacto por medio de las cooperativas, donde se llevan registros estadísticos en materia de empleo, desarrollo, inversión, crédito y asistencia técnica.

Los antecedentes del cooperativismo costarricense se encuentran dispersos en el desarrollo del Estado liberal de la segunda mitad del siglo XIX, espacio-tiempo donde esa forma de organización se consolidó en el país trayendo consigo mejoras sociales, culturales y educativas; las cuales no representaron necesariamente avances económicos para la mayoría de la población.

Las formas de concentración de riqueza fortalecidas en el país sobre la base de una economía agroexportadora basada en el café y el banano, acrecentaron también formas de explotación entre pequeños productores agrícolas, comerciantes y artesanos; los cuales buscaron formas alternativas de distribuir la riqueza generada y de organizarse para atender sus necesidades económicas.

Hacia las primeras tres décadas del Siglo XX, la lucha social estaba consolidada en el país, periodo en el cual el cooperativismo ya había hecho sus primeras apariciones para que de la mano del Estado,

fueran promovidos sectores como la agroindustria del café, la construcción de viviendas, el consumo de bienes básicos y los gremios artesanales. Pese a ello, los resultados no fueron sostenibles por falta de capacidades en el país.

La década de los cuarenta del siglo pasado trajo consigo una de las reformas sociales más importantes en el país. Además de establecer la universalidad del seguro social, se crearon instituciones públicas de educación superior y otras para atender diversos sectores productivos, donde el cooperativismo empieza a consolidarse con la primera legislación formal en el año 1943.

Luego, con la inclusión constitucional para la promoción del cooperativismo en 1949, la creación de una especie de rectoría en el Banco Nacional para formar cooperativas, colocar crédito y promover nuevos sectores económicos, el cooperativismo se articuló no solo como institución sino como movimiento social, generando una serie de procesos de diseño y ejecución de políticas públicas, las cuales han favorecido la identidad cooperativa y el desarrollo nacional.

En el contexto de ese Estado de Bienestar, en el periodo comprendido entre 1949 y 1982, las políticas públicas en materia de cooperativismo articularon importantes acciones con instituciones autónomas estatales, las cuales se caracterizaron por lo siguiente:

- Cooperativas agrarias, impulsadas desde el Instituto de Tierras y Colonización primero y el Instituto de Desarrollo Agrario posteriormente, para la atención de sectores campesinos con necesidades de tierra.
- Cooperativas cafetaleras impulsadas por el Banco Nacional, asignando crédito e infraestructura productiva.
- Cooperativas de electrificación rural impulsadas desde el Instituto Costarricense de Electricidad (ICE), el Banco Nacional y el programa Alianza para el Progreso con el objetivo de desarrollar importantes regiones en el país.
- Cooperativas de ahorro y crédito, con impulso del Banco Nacional y Alianza para el Progreso, con la finalidad de incrementar el ahorro y la demanda interna; así como el acceso a crédito rural en cantones productivos (Salazar, 2020).

En el año 1973, el país oficializa la institucionalización del cooperativismo nacional creando el Instituto Nacional de Fomento cooperativo, con presupuesto propio y autonomía, favoreciendo los procesos de formación de capital social entre grupos pre-cooperativos, así como la mejora de habilidades y educación cooperativa.

En 1982, el avance de la estructura del movimiento cooperativo se fortalece con la institucionalización del sector autogestionario con autodeterminación para la toma de decisiones y manejo presupuestario; así como la creación de un ente privado que administra recursos públicos para la educación y la capacitación cooperativa como es el Cenecoop R.L.

Como puede determinarse, la identidad histórica del cooperativismo costarricense ha evolucionado en los últimos 150 años gracias al desarrollo de legislación propia, articulación con el Estado y la ejecución de políticas públicas específicas para el sector. Ello ha permitido construir capacidades estructurales para atender la desigualdad en los territorios, por medio de la identidad y la educación cooperativas.

Actualmente, el sector cuenta con capacidades que han consolidado su institucionalidad como movimiento social pero también como sector económico independiente, con funciones propias en la co-creación y co-gestión de dichas capacidades instaladas que le permiten flexibilizar la toma de decisiones de cara al futuro.

Referencias Bibliográficas

Aguilar, O, & Fallas, C. F. (1990a). *El Movimiento cooperativo en Costa Rica. Sus antecedentes en la Historia Universal* (Vol. I Tomo). San José: 1 ed. Imprenta Nacional.

Aguilar, O, & Fallas, C. F. (1990a). *El movimiento cooperativo en Costa Rica. Sus antecceentes en la Historia Mundial.* (Vol. II Tomo). San José : 1 ed. Imprenta Nacional.

De la Cruz, V. (2018). *Las luchas sociales en Costa Rica: 1870-1930 y otros artículos.* San José, Costa Rica: ISOLMA.

Facio, R. (1978). *Obras de Rodrigo Facio Tomo I. Estudio sobre economía costarricense.* San José Costa Rica: Editorial Costa Rica.

Huaylupo, J. (2003). *Las cooperativas en Costa Rica.* Universidad de Costa Rica, Facultad de Ciencias Económicas, Maestría en Administración Cooperativa. Red universitaria de las américas en estudios cooperativos y asociativos, Unircoop Américas .

Rovira, J. (2000). *Estado y política económica en Costa Rica: 1948-1970.* San José, Costa Rica: Editorial de la Universidad de Costa Rica.

Salazar, 2020. Políticas públicas, cooperativismo y desigualdad social: el caso costarricense durante el apogeo del Estado de Bienestar. ICAP-Revista Centroamericana de Administración Pública, (80): 119-133, Enero-Junio /2021

Autor: Prof. Sergio Salazar, Ph.D

Gerente de Desarrollo Estratégico del INFOCOOP

San José de Costa Rica

Correo: ssalazar@infocoop.go.cr

3) Elisa Lanas Medina, PhD, Ecuador

Extended abstract resumen extendido 13 agosto de 2021

Título: Políticas Públicas para la economía solidaria en Ecuador. De la inexistencia a la institucionalización. Aportes para avanzar hacia la co-construcción y co-producción

Panel de Experiencias en Políticas Públicas Cooperativas en el Siglo 21

A partir del análisis de las políticas públicas que se han ejecutado en Ecuador para fomentar la economía solidaria desde la vigencia de la Ley de Economía Popular y Solidaria, este trabajo busca plantear algunas propuestas para involucrar a los actores de la economía solidaria en todas las fases de la política pública que les atañe.

Es preciso partir de breves definiciones respecto de los términos a utilizar. Así, siguiendo a Vaillancourt (2011: 2), al hablar de co-producción, se hace referencia a la “participación de los actores de la sociedad civil y del mercado en la implementación de las políticas públicas”. En cambio, la co-construcción se refiere a la participación de estos mismos actores en la elaboración de las políticas públicas. Por tanto, la co-construcción se encuentra antes de la decisión respecto a qué políticas públicas ejecutar, mientras que la co-producción actúa cuando dichas políticas se ejecutan.

En Ecuador, el fomento de la economía popular y solidaria, que ha alcanzado un reconocimiento importante en la última Constitución Política, se ha realizado a través de una normativa e institucionalidad fuertes, además de la creación de un aparato burocrático grande y diferenciado, encargado del acompañamiento, apoyo y control de los emprendimientos de este sector, debiendo señalarse la no participación de los actores de la Economía Popular y Solidaria en los órganos de decisión del sector.

Como ente rector de la EPS, la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria, crea el Comité Interinstitucional de la EPS, conformado por los ministros de Estado de las carteras que tienen relación con esta otra economía, según lo determine el Presidente de la República¹.

Por otro lado, se crea como órgano consultivo de la EPS al Consejo Consultivo, “como proveedor de información y emisor de opiniones”². Cabe indicar que “la información, opiniones y propuestas que formule el Consejo Consultivo, no tienen el carácter de vinculantes para el Comité Interinstitucional”³.

Además de estos dos órganos, existe un número considerable de instituciones, de distintos niveles, algunas funcionando expresamente, y otras con fines más generales, encargadas del fomento y desarrollo de la EPS en Ecuador, a lo que se suman las competencias que en materias que se entrecruzan con la economía solidaria, tienen los gobiernos autónomos descentralizados.

¹ Art. 142 de la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria.

² Art. 140 del Reglamento a la LOEPS.

³ Art. 143 del Reglamento a la LOEPS.

Bajo ese esquema, se puede afirmar que la política pública se ha planteado a grandes rasgos en las reuniones del Comité Interinstitucional, donde se ha ido definiendo la hoja de ruta de dichas políticas. Como se adelantó, en dicho Comité participan únicamente funcionarios del Estado, y no se cuenta con la presencia de representantes de los sectores de la EPS. Los actores de la EPS tampoco integran otros organismos decisorios de ninguna instancia vinculada.

Siguiendo el modelo de la co-construcción y co-producción de políticas públicas, se puede asegurar que la participación de los actores principales de la EPS es de vital importancia, por lo que se buscará en el presente trabajo, delinear una propuesta de participación que tenga en consideración algunos elementos, entre ellos, la posibilidad real de colaboración de dichos actores en las principales instancias de decisión estatal y local respecto de la promoción y fomento de la EPS, lo que generaría mayores posibilidades de éxito en la toma de decisiones que busquen atender las necesidades de los sectores que son parte de la EPS, considerando también especificidades como el ámbito territorial y la diversidad de cada sector.

Como punto de partida para la propuesta, se analizará críticamente las experiencias de planificación y gestión participativa local, que tienen un desarrollo, aunque heterogéneo, importante en Ecuador, lo que podría servir para pensar en modelos similares que puedan replicarse en los niveles locales de co construcción de la política pública en materia de economía solidaria.

Bibliografía:

Vaillancourt, Yves. "La economía social en la co-producción y la co-construcción de las políticas públicas". En Revista del Centro de Estudios de Sociología del Trabajo -CESOT- No.3, 2011 (1-37).

Elisa Lanas Medina

Docente investigadora

Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador.

Quito, Ecuador

Correo electrónico: elisa.lanas@uasb.edu.ec

4) Claudia Sanchez Bajo, PhD, Argentina

Resumen Extendido 17 agosto de 2021

Título: La RECM Mercosur como espacio de Políticas Públicas sobre Cooperativas: gobernanza multinivel e identidad cooperativa

Panel de Políticas Públicas Cooperativas en el Siglo 21

PhD en Estudios de Desarrollo del ISS, La Haya, actualmente Investigadora de la Universidad de Buenos Aires, Facultad de Economía, enfocada en las cooperativas y sus aportes a la construcción de la paz positiva. Durante su Licenciatura en Ciencia Política, trabajó como investigadora en el Congreso de la Nación, contribuyendo en el proceso legislativo en áreas internacionales. En su doctorado, PhD, en estudios del desarrollo (Instituto Internacional de Estudios Sociales, Países Bajos, Universidad de Erasmus Rotterdam) dedicó su tesis a los actores empresariales en la regulación del Mercosur, en particular Argentina y Brasil. Específicamente en el área de la integración regional o regionalismo y políticas públicas del Mercosur, colaboró voluntariamente (sin pago) entre 2003 y 2008 con varias de las iniciativas de la RECM, la Reunion Especializada de Cooperativas del Mercosur.

La RECM Mercosur como espacio de Políticas Públicas sobre Cooperativas: gobernanza multinivel e identidad cooperativa

El marco de políticas públicas en el siglo 21 estaría en medio de una transición, alejándose del modelo clásico weberiano propio del periodo industrial, por a) una creciente complejidad e intersección de crisis que multiplica necesidades y urgencias, y b) una búsqueda de legitimidad para las respuestas a dichas crisis. El interés público sería ahora *“una empresa colectiva que involucra el gobierno y muchos otros actores y ciudadanos como creadores de valor y coproductores de resultados públicos, una idea que está poniendo de cabeza la administración pública”* (Bourgon, 2011). Según Habermas, el fin de un capitalismo integrado dificulta la capacidad de los estados-nación tanto de estimular el crecimiento como el garantizar una repartición justa de los ingresos o la seguridad social de la mayoría de la población (Habermas 2011). La región, en su caso Europa, debería ahora garantizar la homogeneidad de las condiciones de vida en base a la justa repartición, siguiendo el ejemplo de la Ley fundamental de la República Federal Alemana (art. 106, alinéa 2). Balibar le responde que se necesita un ‘demos’, el cual surge en el curso y experiencia de prácticas de democratización, tanto de la práctica representativa como de la participativa.

La Reunión Especializada de Cooperativas del Mercosur o RECM, organismo oficial del Mercosur, reúne a los movimientos cooperativos nacionales y a las entidades gubernamentales de los países miembros del Mercosur desde el 2001, año de su creación.⁴ La RECM forma parte de una dimensión de gobernanza multinivel, pues el Mercosur es intergubernamental (entre estados-nación) pero

⁴ <http://www.mercosur.coop/ActividadesDesarrolladas> y <http://www.mercosur.coop/QuienesSomos>

cuenta con espacios institucionales de coparticipación entre estado-nación, por un lado, y movimientos sociales y empresariales, por el otro, de los cuales el cooperativismo forma parte.⁵

El Mercosur, creado en 1991, ha estado afectado por asimetrías internas al bloque e inestabilidad macroeconómica. Los últimos años han estado caracterizados por la re-primarización de la estructura productiva y el fuerte presidencialismo de algunos de sus países miembros. La pandemia del COVID – 19 se ha sumado a los desafíos. Instrumental a la globalización y regionalización de cadenas de valor (Sanchez Bajo 2001) o a una globalización regionalizada (Sanahuja y Rodríguez 2019), el Mercosur cumplió 30 años de trayectoria en 2021, con un balance marcado por altibajos al mismo tiempo que por su resiliencia (Malamud 2020, y Fontenla 2021).

Si bien los antecedentes de la cooperación e integración regional tienen raíces en el inicio del siglo 20 (Sanchez Bajo 1992), el Mercosur surge en el marco del regionalismo abierto por un lado y del interregionalismo, en particular en relación con la Unión Europea (UE) (Sanchez Bajo 1999). Luego de 2 décadas de negociación, ambos firmaron un acuerdo interregional en 2019, sujeto aun a ratificación en la UE. Dicha relación de interregionalismo ha sido vital para el Mercosur, ya que Europa, en particular España a través del AECID⁶ pero también Suecia, ha financiado de manera significativa los esfuerzos de cohesión social, capacitación e institucionalización del Mercosur, incluyendo los de la RECM.

En el inicio del siglo 21, el Mercosur se enfrenta a retos comunes a otras regiones, como la globalización económica, la relación con los EE.UU. y China, en un contexto mundial marcado por múltiples crisis: financiera, cambio climático, y ahora pandémica, teniendo escaso crecimiento económico, a la par de un desempleo y precarización crecientes, polarización social y en algunos casos política, con un multilateralismo puesto en duda y una competencia entre cadenas de valor mundiales. Varias de sus respuestas han sido similares a la Unión Europea, como la ampliación hacia nuevos países; el fuerte interés en profundizar la relación comercial con China y el área del Pacífico, sobre todo luego del TTP (Partenariado Trans-Pacífico), la utilización de fondos estructurales para fortalecer la cohesión social y una búsqueda de estabilización financiera. Tanto la UE como el Mercosur han experimentado la salida más o menos traumática de un país miembro en los últimos cinco años (el Reino Unido en la UE y Venezuela en el Mercosur en el 2016).

Se puede afirmar que la RECM, en base a sus actividades y resultados, incluyendo su grado de reconocimiento, y sus productos, durante sus 20 años de existencia (2001-2021), es un espacio de construcción conjunta de política pública relativa a las cooperativas como empresas asociativas, con un impacto ampliado a entidades cercanas como las mutuales y asociaciones. Ha contribuido en áreas de política pública con función especializada como las áreas de frontera (particularmente pobres y vulnerables), la agricultura familiar, la generación del empleo y las políticas de inclusión, es decir el

⁵ Las organizaciones de representación nacional son: Confederación Intercooperativa Agropecuaria (CONINAGRO) y Confederación Cooperativa de la República Argentina (COOPERAR) de Argentina; Organización de las Cooperativas Brasileñas (OCB), Central de Cooperativas y Emprendimientos de Economía Solidaria (UNISOL) y Unión Nacional de Cooperativas de la Agricultura Familiar y Economía Solidaria (UNICAFES) de Brasil; Confederación Paraguaya de Cooperativas (CONPACCOOP) y Confederación de Cooperativas Rurales Ltda. (CONCOPAR) de Paraguay y la Confederación Uruguaya de Entidades Cooperativas (CUDECOOP) de Uruguay.

⁶ Agencia Española para la Cooperación Internacional y el Desarrollo

desarrollo económico con una mayor cohesión social. Dos ejemplos muestran los esfuerzos de la RECM para el reconocimiento y fortalecimiento de la identidad cooperativa:

- 1) Una reunión interparlamentaria del 2015 entre UE y Mercosur junto a los movimientos cooperativos tanto de Europa como del Mercosur, representantes de gobiernos nacionales y de parlamentarios tanto de la UE como del Mercosur, en Montevideo, Uruguay, donde se trataron las nuevas normas contables y la identidad cooperativa, lo cual generó conocimiento y movilizó redes de abogados, contadores, y representantes de los movimientos cooperativos para hallar soluciones. Asimismo, se mejoró la comprensión de la situación por parte de parlamentarios y representantes de gobiernos. En este taller interregional UE - Mercosur sobre políticas públicas comparadas, los participantes emitieron una declaración sobre la importancia de promover las cooperativas en ambos continentes.
- 2) El estatuto cooperativo del Mercosur del 2015, y ratificado por Brasil y Uruguay, que permite la creación de cooperativas regionales de primer y segundo grado.

No menos importante ha sido la construcción como espacio de comunidad epistémica y generadora de conocimiento, con publicaciones de libros con aportes de expertos cooperativos sobre las legislaciones y políticas públicas nacionales, así como políticas tributarias y el rol de las cooperativas en la cohesión social. Aquellos que participaron de sus actividades, durante y luego, han sido partícipes de otros procesos de política pública e instituciones relaciones con las cooperativas, en sus países de origen – miembros del Mercosur, pero en algunos casos también en los otros países miembros.

Sus prioridades comprenden las zonas fronterizas entre Brasil, Argentina y Uruguay; en general zonas rurales pobres, pero también ha trabajado con otros en red, como la REAF y Mercociudades; ha realizado talleres de capacitación y dialogo, y estudios comparativos. Ha mantenido relaciones con otras regiones como la UE sobre todo a través con el Comité Económico y Social Europeo, y con España. Tiene su sitio web y su sede en el edificio Mercosur de Montevideo. Sus dificultades de financiamiento como estructura, ya que se supone que el Mercosur es puramente intergubernamental, han sido aliviadas en los últimos años con un reconocimiento presupuestario Mercosur. Sus contribuciones son notables considerando los medios escasos financieros que contaba y se deben sobre todo a la excelente calidad de los muchos participantes en sus redes.

Según un informe sobre la cooperación intrarregional 2005-2015 en el Mercosur (Secretaría del Mercosur 2018), los organismos como la RECM (mencionada en el informe) brindaron valiosos aportes al proceso de integración regional. *“En algunas ocasiones, el diseño e implementación de estas acciones fue promovido (y dinamizado) por una institucionalización sectorial compleja y de iniciación temprana (incorporadas en la agenda del proceso en sus primeros años de funcionamiento), alentándose en forma prematura los procesos de intercambio de experiencias entre los países.”* (Ibid, 2018, pag. 139). Entre otros impactos se mencionan:

- 1) Se contribuyó al diseño e implementación de políticas públicas regionales y nacionales.
- 2) Se crearon espacios de reflexión e intercambio de información como encuentros, talleres y capacitaciones que sentaron las bases para el diseño e implementación de política públicas regionales y nacionales, y de allí para una colaboración interinstitucional en temas de interés regional y nacional.
- 3) Se lograron consensos en la implementación de políticas públicas, mejorando su alcance y calidad.

- 4) Se incidió en la construcción de políticas públicas nacionales (en forma integral o parcial)
- 5) Se construyeron redes de profesionales y expertos y se formaron recursos humanos en distintas áreas y niveles de educación.
- 6) En agricultura familiar, se fortalecieron los productores familiares, las organizaciones sociales de la agricultura familiar, y se alentó la coordinación conjunta de actividades promovidas por cada uno.
- 7) Se favoreció la asociatividad entre actores de la región, y la construcción de una identidad regional.⁷

Uruguay ha sido uno de los países miembros del Mercosur más activos en la RECM, en parte porque este país es sede de otros organismos del Mercosur. Es decir que las cooperativas coparticipan en el debate y definición de política pública a varios niveles al mismo tiempo, tal como afirmado en el Informe del 2018.

Vaillancourt (2019), entendiendo la coproducción como una fase de implementación, prefiere hablar de co-construcción cuando los actores de la sociedad civil y economía participan de forma activa desde el inicio mismo del proceso de política pública, tanto en la deliberación como en la decisión, contribuyendo en paralelo a la co-construcción del conocimiento. Este sería el caso de la RECM, construido con esfuerzos mutuos a partir del cooperativismo y en red con otras entidades y organizaciones nacionales, regionales e internacionales, como un espacio 'dispositivo' de construcción dinámica (Tremblay et al 2019), en la búsqueda ya mencionada de respuestas a crisis, así como de un crecimiento con mayor sostenibilidad y cohesión social. La experiencia de la RECM sobre la identidad cooperativa y la búsqueda de políticas adecuadas y respetuosas de dicha identidad ha sido beneficiosa además para que las cooperativas contribuyan a los objetivos de desarrollo sostenible (ODS) de la agenda de Naciones Unidas (ONU) 2030. Bajo la hipótesis de Bourgon sobre la nueva forma de hacer política pública durable, la co - construcción de políticas públicas, así como la dimensión epistemológica del conocimiento generado, podría ser de interés para otras regiones del mundo, tanto gobiernos como representantes de cooperativas.

Referencias Bibliográficas

- Balibar, Etienne (2012) Quelle Europe démocratique ? Réponse à Jürgen Habermas.
https://www.liberation.fr/futurs/2012/09/03/quelle-europe-democratique-reponse-a-jurgen-habermas_843554/ Publicado el 3 de setiembre.
- Bourgon, Jocelyne (2011) A New Synthesis of Public Administration: Serving in the 21 Century, Kingston: School of Policy Studies and McGill-Queen's University Press.
- Habermas, Jürgen (2011) Rendons l'Europe plus démocratique ! ver
https://www.lemonde.fr/idees/article/2011/10/25/rendons-l-europe-plus-democratique_1593497_3232.html
- Fontenla, Eduardo H. (2021) Mercosur Cooperativo: Treinta años de patrimonio común, Revista Ciudad.
- Malamud, Andrés (2020) Mercosur and the European Union: Comparative Regionalism and Interregionalism. Area: International Political Economy, World Politics. Febrero. DOI: 10.1093/acrefore/9780190228637.013.1085

⁷ Secretaria del Mercosur 2018, 139-145

- Sanahuja, Jose Antonio y Jorge Damián Rodríguez (2019) Veinte años de negociaciones Unión Europea-Mercosur: Del interregionalismo a la crisis de la globalización. Documento de Trabajo 13 / 2019. Fundación Carolina. https://www.fundacioncarolina.es/wp-content/uploads/2019/09/DT_FC_13.pdf
- Sanchez Bajo, Claudia (2008) Union européenne et MERCOSUR : processus d'intégration régional et politiques sur les coopératives, pag. 187 – ss. En Jorge Munoz et al., La Gouvernance des entreprises cooperatives, ISBN 978-2-7535-0516-2, Presses Universitaires de Rennes (PUR), <http://www.pur-editions.fr/detail.php?idOuv=1724>
- Sanchez Bajo, Claudia (2007) Políticas públicas para cooperativas en la Unión Europea, pag. 302 – 333. En De Lisio y Cracogna (coord.), Políticas Públicas en Materia de Cooperativas, Reunion Especializada de Cooperativas del Mercosur RECM, Intercoop, Buenos Aires
- Sanchez Bajo, Claudia (2005) MERCOSUR y UE: Interregionalism en The Political Economy of Regions and Regionalisms (International Political Economy Series) 1st ed. 2005 Edition ISBN-10: 1403920907m <https://www.palgrave.com/gp/book/9781403920904#aboutAuthors>
- Sanchez Bajo, Claudia (2000) Actores de empresa en el Mercosur, la economía política del regionalismo. Original: Business Actors in Mercosur, The political economy of regionalism, ISBN 978-90-423-0152-8. July, PhD Disertation. Shaker Verlag GmbH, <https://www.shaker.de/de/content/catalogue/index.asp?lang=de&ID=8&ISBN=978-90-423-0152-8>
- Sanchez Bajo, Claudia (1999) The European Union and Mercosur: A case of inter-regionalism, Third World Quarterly, 20:5, 927-941, DOI: [10.1080/01436599913415](https://doi.org/10.1080/01436599913415)
- Sanchez Bajo, Claudia (1999) EL Regionalismo Abierto del Mercosur, evaluado por pares y seleccionado para su inclusión en el CD-ROM del XIII Congreso de Economistas Brasileños y el VII Congreso de Economistas de América Latina, 13-17 de septiembre de 1999.
- Sanchez Bajo, Claudia (1992). *Argentine-Brazilian integration in a historical perspective. ISS Working Paper Series / General Series* (Vol. 131, pp. 1–102). Erasmus University Rotterdam. Retrieved from <http://hdl.handle.net/1765/18829> (Tesis de Maestría)
- Secretaria del Mercosur (2018) La cooperación intra-MERCOSUR (2005-2015). Análisis de siete sectores. Montevideo. Informe elaborado por la Unidad Técnica de Cooperación Internacional, María Noel López y Claudia Giménez.
- Tremblay S., Sasseville N., Leyrie C., Bousquet J., Boivin S., Bizot D., Guédé Médétonwan O., (2019) Vers une synthèse des écrits portant sur le concept de co-construction : regard croisé entre la gestion de projet et le travail social, Revue de Management et de Stratégie.
- Vaillancourt, Y. (2019). De la co-construction des connaissances et des politiques publiques. Retrieved from <https://journals.openedition.org/sociologies/11589>

Author: Dr. Claudia Sanchez Bajo, PhD

Affiliation: Fellow Researcher, UBA, Fac. Econ., CESOT

Email: claudia.sanchezbajo@gmail.com