

Co-labor entre cooperativas, municipios y universidades para la producción de datos sobre las políticas públicas a escala local

Colaboração entre cooperativas, municípios e universidades para a produção de dados sobre políticas públicas em nível local

Collaboration between cooperatives, municipalities and universities for the production of data on public policies at the local level

María Victoria Deux Marzi

mvictoriadeux@gmail.com

CONICET / Universidad Nacional de General Sarmiento, Argentina

<https://orcid.org/0000-0001-6070-9351>

María Cecilia Ruiz

mcruiz1@udc.edu.ar

Universidad del Chubut, Argentina

Susana Hintze

susana.hintze@gmail.com

ICO - Universidad Nacional de General Sarmiento, Argentina

Recibido: 11/02/2026 - Aceptado: 28/04/2026

Resumen

El artículo propone reflexionar acerca de una experiencia de investigación conjunta entre la Red de Municipios Cooperativos (RMC) y la Red Universitaria de Economía Social y Solidaria (RUESS) orientada a la producción de datos sobre las políticas desarrolladas por municipios pertenecientes a la RMC. Tiene por objetivo reconstruir el proceso colaborativo que condujo a la construcción de indicadores sobre los compromisos cooperativos (a los que adhieren los municipios como condición para su integración a la red) y la elaboración del instrumento de relevamiento, en el marco más general de las características y desafíos de la investigación sobre y la gestión de políticas locales de Economía Popular, Social y Solidaria (EPSS). Comienza discutiendo las coordenadas teóricas metodológicas del trabajo realizado: los antecedentes y condiciones de la producción de datos propios en la investigación colaborativa; los atributos y características de la gestión de las políticas públicas de EPSS y la RMC y sus principios. Luego describe el proceso de producción de datos colaborativos entre ambas redes, incluyendo la matriz de indicadores cooperativos. Finalmente reflexiona sobre los avances y desafíos para la investigación y gestión colaborativa de políticas locales, como paso relevante hacia la nueva estatalidad democrática y participativa que demanda la EPSS.

Palabras clave: Políticas públicas, Economía Popular, Social y Solidaria, Investigación colaborativa.

Resumo

Este artigo propõe uma reflexão sobre uma experiência conjunta de pesquisa entre a Rede de Municípios Cooperativos (RMC) e a Rede Universitária de Economia Social e Solidária (RUESS), focada na produção de dados sobre políticas desenvolvidas por municípios pertencentes à RMC. Seu objetivo é reconstruir o processo colaborativo que levou ao desenvolvimento de indicadores sobre compromissos cooperativos (aos quais os municípios aderem como condição para sua integração na rede) e à criação do instrumento de coleta de dados, dentro do contexto mais amplo das características e desafios da pesquisa e gestão de políticas locais da Economia Popular, Social e Solidária (EPSS). Inicia-se discutindo as coordenadas teóricas e metodológicas do trabalho realizado: o contexto e as condições de produção de dados em pesquisa colaborativa; os atributos e características da gestão de políticas públicas da EPSS e da RMC e seus princípios. Em seguida, descreve o processo colaborativo de produção de dados entre as duas redes, incluindo a matriz de indicadores cooperativos. Finalmente, reflete sobre os progressos e desafios para a pesquisa e gestão colaborativa de políticas locais, como um passo relevante rumo à nova soberania democrática e participativa exigida pela EPSS.

Palavras-chave: Políticas públicas, Economia Popular, Social e Solidária, Pesquisa colaborativa.

Abstract

This article proposes a reflection on a joint research experience between the Network of Cooperative Municipalities (RMC) and the University Network of Social and Solidarity Economy (RUESS), focused on the production of data on policies developed by municipalities belonging to the RMC. Its objective is to reconstruct the collaborative process that led to the development of indicators on cooperative commitments (to which municipalities adhere as a condition for their integration into the network) and the creation of the data collection instrument, within the broader framework of the characteristics and challenges of research on and management of local policies of the Popular, Social, and Solidarity Economy (PSSE). It begins by discussing the theoretical and methodological coordinates of the work carried out: the background and conditions of data production in collaborative research; the attributes and characteristics of the management of PSSE and RMC public policies and their principles. It then describes the collaborative data production process between both networks, including the matrix of cooperative indicators. Finally, it reflects on the progress and challenges for collaborative research and management of local policies, as a relevant step towards the new democratic and participatory statehood demanded by the EPSS.

Keywords: Public Policies, Popular, Social and Solidarity Economy, Collaborative research.

1. Introducción

En este trabajo se propone reflexionar acerca de una experiencia de investigación colaborativa dedicada a la producción de datos sobre políticas locales desarrolladas por municipios pertenecientes a la Red de Municipios Cooperativos (RMC, en adelante). Dicha red fue creada en octubre de 2016 a partir de la articulación entre gobiernos locales y cooperativas pertenecientes a la Confederación de Cooperativas de la República Argentina¹ (Cooperar), y funciona en el marco de esta confederación con el fin de coordinar planes y políticas conjuntas, partiendo de las necesidades y especificidades locales.

¹ Es una entidad de 3er grado que reúne a más de 70 Federaciones de todo el país y cuenta con 60 años de trayectoria. La

Desde la perspectiva de la RMC, un “municipio cooperativo” es aquel en el que las cooperativas y el gobierno municipal trabajan juntos para el desarrollo local y cooperativo, y asumen para ello, cuatro compromisos que funcionan como ejes rectores de las políticas locales de economía popular, social y solidaria. El problema que dio inicio y sentido a este proceso de investigación colaborativa está estrechamente vinculado con dichos compromisos y se propuso generar instrumentos para el seguimiento y la evaluación de las políticas locales implementadas por los municipios adheridos a la red a fin de alcanzarlos.

Si bien la RMC lleva varios años desde su conformación no se han realizado todavía evaluaciones de los resultados alcanzados, pero la cifra de municipios que han firmado el acta acuerdo es más de 100 en todo el país según información de la red.

Este artículo se propone documentar dicha experiencia a partir de dos claves analíticas. Por un lado, la que ofrece la literatura referida a los procesos de investigación colaborativa, que a su vez se inscribe en una tradición anterior asociada a perspectivas epistémico-metodológicas críticas inscriptas en la ciencia comprometida (Fals Borda, 1971). Por el otro la referida a las políticas locales de economía popular, social y solidaria (EPSS) y sus atributos o condiciones deseables para la gestión participativa entre el Estado y las organizaciones sociales. Desde ese marco el artículo tiene por objetivo reconstruir el proceso colaborativo que condujo a la construcción de indicadores sobre los compromisos cooperativos, su instrumento de relevamiento para finalmente reflexionar sobre los avances y desafíos para la construcción y gestión de políticas locales democráticas y participativas.

2. Coordenadas teórico metodológicas del proceso de investigación

2.1 Sobre la producción de datos propios y la investigación colaborativa

En el campo de la investigación en ciencias sociales existen diversas metodologías que desafían los modelos tradicionales de investigación de carácter “extractivista”. Esta expresión es utilizada por autores como Charles Hale, Xochitl Leyva Solano y Shannon Speed (citados por Fernández Álvarez, Pacífico y Wolanski, 2022) para referirse a aquellos modelos que ubican al investigador/a como actor privilegiado en la producción de conocimiento y consideran al trabajo de campo principalmente como una instancia de recolección de datos.

En las últimas décadas en el campo de las Ciencias Sociales en América Latina, ha habido un importante desarrollo de diversas propuestas metodológicas que - en algunos casos revisando propuestas de los años '60 y '70 del siglo pasado- plantean una relación de coproducción de conocimiento junto con los sujetos de estudio. A partir de la bibliografía especializada orientada a reflexionar sobre prácticas de investigación, Palumbo (2025) reconoce cuatro perspectivas principales: la Investigación-Acción Participativa (IAP), la Investigación Militante (IM), la Investigación en Colaboración (IeC) y las Metodologías Descoloniales o Descolonizadoras (MD).

Una fuente de inspiración común han sido las propuestas de Fals Borda (1971) quien se refería a una “ciencia comprometida” como aquella que planteaba una redefinición de las investigaciones empíricas en vínculo con comunidades y grupos con algún nivel organizativo desde un abordaje que involucre a los/as intelectuales de “manera directa y personal” (Palumbo, 2025). Los cuatro rasgos comunes identificados en esa tradición son: la problematización de la posición de objeto de estudio y el planteamiento

de un esquema epistémico sujeto-sujeto que reconfigura roles y grados de participación en la praxis investigativa; el diálogo –y las tensiones– entre los saberes populares y el conocimiento científico; el rechazo a la neutralidad valorativa y, en contraposición, el compromiso político de la ciencia con los problemas sociales y los proyectos de transformación social; y finalmente, la consideración de los contextos geográficos, culturales e históricos concretos para la producción de conocimiento. En síntesis, más allá de sus diferencias y matices,² la novedad que traen estos planteos críticos radica en explorar el compromiso como posibilidad alternativa al distanciamiento para producir conocimiento situado capaz de enriquecer o potenciar a los sujetos participantes.

Este artículo se ubica en la perspectiva de la investigación colaborativa en tanto propone un desplazamiento de nodal importancia para el proceso que aquí se reconstruye: pasar de una investigación “sobre” las organizaciones a una investigación “con” ellas, en este caso particularmente en el momento del diseño. Se fundamenta en el co-diseño y la co-teorización, entendiendo el trabajo de campo no solo como recolección de datos, sino como un ámbito dinámico de creación conceptual conjunta (Fernández Álvarez, Pacífico y Wolanski, 2022). Una aplicación destacada de este enfoque es la producción de datos propios, donde las organizaciones participan en el relevamiento y análisis de información estadística y cualitativa con diferentes objetivos como pueden ser el reconocimiento de ciertos rasgos comunes de sus integrantes, la legitimación de demandas ante el Estado, la evaluación de resultados alcanzados, entre otros. Se trata de un conjunto de prácticas de relevamiento, sistematización y análisis de datos orientada a dimensionar -cuantitativa y cualitativamente- aspectos específicos de la situación en la que se encuentran las organizaciones y sus integrantes, tales como sus condiciones de vida, problemáticas recurrentes, estrategias e iniciativas para superarlas (Fernández Álvarez, 2020).

En el proceso que da origen a este artículo, el principio de colaboración organizó la totalidad de la investigación de modo tal que el diseño de lo que se definió como problema a abordar fue producto de la articulación entre integrantes de Cooperar y equipos universitarios pertenecientes a la Red Universitaria de Economía Social y Solidaria (RUESS). Un hito fundacional de dicho proceso fue la firma del convenio de cooperación entre la Red Universitaria de Economía Social y Solidaria (RUESS) y la RMC con la finalidad de “construir dispositivos de acción conjunta entre las universidades, los municipios y las cooperativas con criterios territoriales”³ en el marco del III Congreso de Economía Social y Solidaria realizado en la Universidad Nacional del Centro (Tandil, junio de 2023). El plan de trabajo conjunto se organiza en tres ejes: (i) el mutuo reconocimiento y la articulación entre equipos universitarios y municipios; (ii) el diseño conjunto de un relevamiento de políticas municipales, y su implementación y (iii) la elaboración de indicadores de desempeño de los municipios cooperativos. Para el desarrollo de manera colaborativa de las actividades propuestas en el convenio se creó el Grupo de Trabajo Municipios de la RUESS⁴ cuya finalidad es fortalecer los procesos, las capacidades y la cultura de gestión compartida de políticas públicas a escala local desde la perspectiva de la economía popular, social y solidaria (EPSS).

El proceso se materializó en un proyecto de investigación que al trabajar desde una perspectiva colaborativa requirió construir conjuntamente el diseño de la investigación, así como la elaboración de un documento en el que se acordaron roles y responsabilidades de cada red participante (RMC-RUESS) en dicho proceso. Si bien partió de la necesidad formulada por los representantes de la RMC (conocer los

2 Para un abordaje sobre los aspectos específicos de cada perspectiva véase Palumbo (2025).

3 Extraído del sitio web RUESS, sección Noticias: “La RUESS firmó un convenio con la Red de Municipios Cooperativos”. Disponible en: <https://www.ruess.com.ar/la-ruess-firmo-un-convenio-con-la-red-de-municipios-cooperativos> (última fecha de consulta: 20/10/25).

4 Disponible en: <https://www.ruess.com.ar/grupos-de-trabajo#Municipios> (última fecha de consulta: 20/10/25).

logros alcanzados por los municipios en el cumplimiento de los compromisos cooperativos) halló un interés común en los equipos universitarios motivados por la necesidad de avanzar en el conocimiento y en la producción de instrumentos para el análisis de las políticas locales de EPSS. En este sentido, el propósito del proyecto de investigación fue la producción de datos acerca de las políticas locales a fin de fortalecer la gestión de los respectivos gobiernos y su vinculación con la RMC, por un lado, y promover procesos de aprendizaje que puedan ser replicados por otros municipios pertenecientes o no a la red, por el otro.

Así planteada, la definición del problema de investigación emergió de un trabajo colaborativo orientado a identificar problemas compartidos y ausencias en el conocimiento existente. De este modo, los objetivos de investigación coinciden, al menos parcialmente, con aquello que los actores del proceso bajo estudio consideran relevante conocer, comprender y documentar.

2.2 Sobre la gestión de las políticas públicas de EPSS: atributos y características

La gestión de políticas públicas orientadas a la promoción y sostenibilidad de la EPSS ha sido ampliamente tematizada en la literatura especializada de las últimas décadas en Argentina. Un trabajo de Hintze (2010) define a la gestión “en sentido amplio como planificación, diseño, implementación, ejecución, monitoreo y evaluación de políticas públicas” (2003:9). Asimismo, esta misma autora -basándose en acuerdos presentes tanto en la bibliografía política como académica- propone un conjunto de atributos “deseables” de las políticas de EPSS.

La expresión “deseables” da cuenta de que se trata de atributos que se presumen virtuosos cuya fecundidad y efectividad debe ser analizada en términos situados y en relación a cada experiencia. En primer lugar, se espera que las políticas de EPSS se construyan en sentido amplio, traspasando el campo de las políticas sociales para incidir también en la distribución primaria, es decir, en el ámbito donde los ingresos son generados y apropiados por los diferentes actores intervinientes. En segundo lugar, requieren la acción de diversos organismos y están vinculadas con diferentes necesidades asociadas a la salud, la educación, el trabajo, la vivienda, el ambiente, entre otras, por lo que se constituyen intersectorialmente. En tercer lugar, es deseable que promuevan procesos de participación de diferentes actores sociales y se separen de los diseños de políticas top-down o de arriba-abajo. Hasta aquí, los atributos identificados por la autora coinciden con las premisas y compromisos planteados por la RMC, como se desarrolla en el siguiente apartado.

En cuarto lugar, estarían territorialmente instaladas en tanto su mayor o menor potencialidad se vincula con su vinculación con procesos de desarrollo local o territorial. Finalmente, se espera que alcancen cierta transversalidad, involucrando diferentes niveles del estado o promuevan la articulación y coordinación entre el estado nacional, provincial y municipal (Hintze, 2010). El cuarto atributo puede interpretarse como una derivación del nivel de análisis considerado, mientras que el quinto no fue abordado en tanto el trabajo se enfocó exclusivamente en el nivel local.

En este punto, cabe advertir que la participación de organizaciones de la sociedad civil en la gestión de políticas públicas ha sido un campo ampliamente estudiado en las últimas tres décadas. La literatura internacional es extensa y reúne diversos autores y conceptos. Aquí interesa revisar particularmente aquellos que refieren a la participación en el diseño y en la implementación para los que la literatura reserva las expresiones co-construcción y co-producción, respectivamente (Vaillancourt, 2011).

La co-producción se refiere a la implementación conjunta de políticas públicas, donde el Estado y las organizaciones de la sociedad civil comparten responsabilidades y recursos. Este concepto va más

allá de la simple cooperación y se basa en una colaboración profunda y estructurada en la ejecución de políticas y la prestación de servicios. Victor Pestoff (2004) ha sido pionero en el estudio de la co-producción y la participación de los ciudadanos/as en la prestación de servicios públicos, subrayando la importancia de la colaboración entre el Estado y las organizaciones sociales para mejorar la calidad y la eficiencia de los servicios. Otros autores/as, han examinado particularmente las diversas formas de co-producción en relación a los servicios públicos a nivel local e identificaron diferentes arreglos formales e informales, jerárquicos y de cooperación entre los gobiernos y el sector empresarial privado o el de las organizaciones de la sociedad civil. En Argentina, son muy frecuentes estas formas de participación en la prestación de servicios públicos por parte de cooperativas de servicios o de mutuales, así como también la provisión de servicios de proximidad como el transporte y la recolección de residuos. Asimismo, de la mano de la EPSS, desde el inicio del siglo XXI se están dando nuevas experiencias de co-producción vinculadas con el reciclaje, la distribución de alimentos, la construcción de vivienda social, y la prestación de servicios sociales y comunitarios (Fernández Álvarez 2020; Careno y Fernández Álvarez, 2011; entre otros).

Por el contrario, el concepto de co-construcción se relaciona con la elaboración de políticas y requiere que el Estado favorezca formas de gobernabilidad abiertas, permitiendo la participación de organizaciones sociales y de la sociedad civil desde la etapa de diseño de las intervenciones públicas. Es mucho menos frecuente que la co-producción en lo que hace a la EPSS. En la evolución reciente de las sociedades capitalistas, muchas políticas públicas han sido co-construidas gracias a lazos privilegiados entre el Estado y las élites socioeconómicas. Al respecto Vaillancourt (2011) advierte que tanto el concepto de co-producción como el de co-construcción permiten una gran diversidad de configuraciones teóricas y políticas. Algunas de ellas se inscriben en perspectivas neoliberales, que buscan la disolución del compromiso estatal a través de socios público-privados, reintroduciendo al mercado y la competencia en la órbita de la provisión pública. Otras buscan una mayor democratización de la economía incorporando al accionar del Estado el “saber hacer” de otros actores especialmente implicados en el territorio al que pertenecen (Vaillancourt, 2011).

En relación a la participación en los niveles subnacionales de gobiernos un conjunto de trabajos sostiene que ella encuentra caminos menos intrincados en los niveles de gobierno con mayor cercanía (Mendell y Alain, 2013; Utting, Verze y Xiong, 2023). Desde estas perspectivas, corresponde a los gobiernos locales promover la toma de decisiones participativa para garantizar un diseño de políticas receptivo, una aplicación eficaz de las mismas y una asignación de recursos justa y equitativa.

Estas conceptualizaciones estuvieron presentes y constituyen el trasfondo de la decisión de participar en un proyecto de este tipo por parte de los equipos universitarios integrantes de la RUESS. Proyecto que permite visibilizar cómo los municipios cooperativos aportan a la co-construcción de políticas, uno de los puntos sobresalientes del convenio firmado por la RUESS y RMC.

2.3 Los principios de la RMC en perspectiva

Como ya dijimos la RMC fue creada en 2016 en el ámbito de la Confederación de Cooperativas de la República Argentina (Cooperar). La creación de la red tiene su origen en una de las premisas de Cooperar basada en la convicción de que cooperativas y municipios tienen algo en común, “ninguna de las dos instituciones puede desligarse de su territorio, ello iría en contra de su naturaleza”. Esta constatación favorecería la gestión de políticas territorializadas (Hintze, 2010) entendiendo al territorio como un espacio crítico, que se co-construye en la intervención y que tiene como principal atributo la complejidad (Soldano, 2019, p.106).

Por su parte, la RMC sostiene como objetivo principal “impulsar el desarrollo con equidad en cada comunidad, basados en dos características comunes que hacen natural la convergencia de nuestros esfuerzos: la democracia y el arraigo territorial”.⁵ Para constituirse como municipios cooperativos deben suscribir un Acta de Compromiso en la que se expresa la voluntad política de los firmantes de trabajar mancomunadamente por el desarrollo local sostenible (RMC, s/f). Dicho compromiso se susenta en una serie de premisas que funcionan como marco conceptual aceptado por todas las partes.⁶

La primera premisa refiere a la plena vigencia de los valores cooperativos (en particular, ayuda mutua, responsabilidad, democracia, igualdad, equidad y solidaridad), y los *valores éticos* (honestidad, transparencia, responsabilidad social y preocupación por los demás) que deben ser adoptados y promovidos como base de toda relación social. Esta premisa asume que el desarrollo debe sustentarse en un fuerte compromiso ético. No se trata sólo de políticas adecuadas y proyectos razonables, en tanto deben estar subordinados a un conjunto de valores que son condición y resultado del desarrollo que se procura. Asimismo, implica asumir el compromiso de trabajar para la difusión de estos valores con acciones de promoción, comunicación y educación.

La segunda premisa plantea que la democracia es un concepto *integral* que abarca las dimensiones política, económica, social y ambiental, y que incluye específicamente a las cooperativas como forma de democracia económica. Esta premisa asume que la democracia no se agota en los mecanismos para la elección de los ciudadanos que ocuparán los distintos cargos del ámbito público. Por ello, la RMC busca impulsar la profundización de las prácticas democráticas para decidir cómo se consume, cómo se produce, cómo se ahorra, en qué se invierte, cuál es, en definitiva, el tipo de desarrollo que los habitantes del municipio desean construir desde el poder público y desde la sociedad civil.

La tercera premisa considera que las cooperativas son empresas que contribuyen al desarrollo local sostenible a partir de “construir economía en manos de la comunidad” (RMC s/f). Esta idea invita a priorizar a los actores locales como protagonistas del desarrollo, lo que no implica desestimar aportes extrarregionales, sino integrarlos a una estrategia de desarrollo local pensada desde los intereses del municipio. En este sentido, el aporte de las cooperativas resulta trascendente, en la medida que son empresas constituidas y gestionadas democráticamente por lxs vecinxs del municipio, para satisfacer sus necesidades y defender su producción.

Finalmente, la cuarta premisa se centra en la autonomía, entendida como un principio que potencia la capacidad de las cooperativas para aportar soluciones fundadas en la participación social. En este sentido, según la RMC las cooperativas deben evitar por todos los medios la subordinación al poder político. Al mismo tiempo advierten que esta necesaria autonomía debe ser entendida por ambas partes, evitando tanto actitudes de manipulación de parte del poder político, como actitudes de mero reclamo por parte de las cooperativas. Tal como señalan “un municipio cooperativo no es aquel que se limita a atender una lista de reclamos de las cooperativas. Es aquel donde las cooperativas son vehículo de participación social para la construcción de soluciones en diálogo con el resto de la comunidad, incluyendo al gobierno municipal” (RMC, s/f).

De estas cuatro premisas se derivan cuatro compromisos que funcionan como ejes de trabajo de cooperativas, federaciones y gobiernos municipales en cada territorio: Desarrollo Local cooperativo,

5 Disponible en: <https://reddemunicipios.coop/419-2/> (última consulta: 20/10/25)

6 Extraídas de RMC (S/f): “Documento orientativo para la conformación del Municipio Cooperativo y el acuerdo de su plan de trabajo”. Cooperar.

Educación Cooperativa, Compre Cooperativo y Local y Salud y Ambiente y Salud (detallados más adelante en la Tabla 1: Matriz de indicadores de logros cooperativos).

Estos compromisos funcionan como criterios organizadores del trabajo conjunto entre cooperativas y gobiernos locales. Sin embargo, no es necesario que los municipios implementen proyectos y políticas para los cuatro ejes. El ritmo de incorporación de los distintos proyectos y los tiempos de desarrollo dependen exclusivamente de los actores locales (gobierno y cooperativas locales).

Asimismo, desde la RMC promueven la formulación de un Plan de trabajo que exprese esos proyectos del municipio y las cooperativas ampliando la participación a todas aquellas organizaciones que adoptan modos cooperativos de hacer economía.⁷ Así, consideran que pueden ser parte del plan de trabajo para la conformación de un *municipio cooperativo* una amplia diversidad de organizaciones como mutuales, asociaciones civiles, ferias populares, de productores agropecuarios y otras formas de comercialización cooperativa, unidades productivas de economía popular, entre otras experiencias posibles.

3. Producción de datos colaborativos con los integrantes de la RMC⁸

En el marco de la RUESS se conformó el Grupo de Trabajo Municipios, integrado por investigadores y docentes universitarios y por referentes de la RMC. Este equipo fue el encargado de desarrollar el proceso de investigación colaborativa y de fomentar la articulación entre municipios cooperativos y equipos universitarios.

Para ello, en primer lugar, se relevaron y ubicaron territorialmente los municipios cooperativos y los equipos de la RUESS en un Mapa de redes de municipios, universidades y organizaciones de Economía Popular, Social y Solidaria.⁹ El mapa resultante busca visibilizar las redes con incidencia territorial en el campo de la EPSS y promover nuevas articulaciones entre universidades, municipios y organizaciones a nivel local.

En segundo lugar, y en referencia al relevamiento de políticas locales y la evaluación de los resultados alcanzados por los municipios cooperativos, es destacable la escasa producción académica referida a la red¹⁰ así como los pocos documentos oficiales e informes producidos por esta institución. No existen evaluaciones hasta el momento, por lo que el trabajo que se presenta constituye una iniciativa pionera. En este sentido, el proyecto buscó construir una línea de base a partir de la cual continuar periódicamente evaluando el avance en los compromisos que sustentan la relación cooperativas-municipios.

Para la realización del proyecto se establecieron los mencionados acuerdos básicos de trabajo, entre ellos que los equipos universitarios asumirían la responsabilidad metodológico-técnica de la producción de los instrumentos del procesamiento y análisis de los datos, con la colaboración de referentes de la

7 La definen a partir de la "preeminencia de las personas sobre el capital", "la autonomía y democracia en la gestión", "la solidaridad tanto interna como externa", "la vocación de servicio a sus miembros y a la comunidad por encima de la consecución de beneficios" (RMC, s/f)

8 Este apartado y el siguiente están basados en el Documento de trabajo RUESS-COOPERAR "Cooperativas, municipios y equipos universitarios en la construcción y medición de la Economía Popular, Social y Solidaria a escala local" (noviembre 2025) disponible en https://oppeps.ungs.edu.ar/wp-content/uploads/2025/12/Documento_de_trabajo_RUESS-COOPERAR-2025.pdf

9 Hasta el momento de escritura de este artículo, el mapa reúne las siguientes redes y sus nodos: equipos de la Red Universitaria de Economía Social y Solidaria, Red de Municipios Cooperativos y Red Federal de Despensas. Se encuentra disponible en el sitio web de la RUESS.

10 En repositorios digitales sólo se encontraban disponibles los artículos de Suárez Area y Buffa (2020), García y García Tarsia (2024).

RMC y de algunos municipios convocados a participar de estas instancias. La red, por su parte, sería la responsable de llevar adelante la relación y nexos con los referentes de los municipios cooperativos participantes del relevamiento.

Para llevar adelante el relevamiento de políticas locales y la medición de logros en claves de los compromisos cooperativos trazados por la red se recurrió a diferentes estrategias metodológicas que fueron puestas en práctica siguiendo una dinámica de co-diseño entre investigadores universitarios, referentes de la red¹¹ y de los municipios convocados. Este co-diseño implicó la definición de ejes de indagación y la formulación de preguntas específicas desde un trabajo de intercambio de ida y vuelta, buscando definir conjuntamente tanto qué es lo que se quiere conocer como cuál es la forma más apropiada de abordarlo.

Tal propuesta de colaboración constituye una verdadera innovación en la construcción de información sobre qué, cómo y cuánto se hace en la EPSS (en este caso referida al caso particular del desarrollo de los compromisos cooperativos de los municipios que integran la RMC), especialmente si se considera la escasa producción de datos acerca del sector.¹² Desde el punto de vista de su visibilidad y reconocimiento la construcción de información de este tipo es imprescindible en un país sin estadísticas oficiales y con escasa producción y divulgación de datos sobre el campo. Especialmente fértil además en tanto refiere al nivel subnacional (sobre el cual la información es aún más escasa) y abarca territorios de todo el país con condiciones e historias diversas.

Para analizar el cumplimiento de los compromisos asumidos por los municipios pertenecientes a la red se diseñaron 17 indicadores. Los mismos buscan medir el desempeño de los gobiernos locales en relación a (i) la cantidad de cooperativas con las que se vincula el municipio en relación a cada compromiso asumido, y la proporción respecto del total de cooperativas activas en el municipio, (ii) la cantidad de iniciativas de promoción implementadas en relación a cada compromiso, identificando las instancias de co-construcción o co-producción cuando las haya.

11 Pertenecientes a la Universidad Provincial del Chubut, Universidad Nacional de General Sarmiento y de Rosario.

12 Documentada por ejemplo en Deux, M.V. y Hintze, S. (2022).

Tabla 1. Matriz de indicadores de logros cooperativos

COMPROMISO	DEFINICIÓN DEL COMPROMISO	N.º	Indicador
1. DESARROLLO LOCAL COOPERATIVO	Nos comprometemos a articular iniciativas que impulsen el desarrollo local, incluyendo los distintos sectores económicos, urbanización, servicios esenciales, ahorro y crédito, comunicación y en general la promoción de emprendimientos cooperativos que generen ingreso y trabajo en el territorio	1	% de cooperativas por actividad con las que se relaciona el municipio sobre el total de cooperativas vigentes en el municipio
		2	Cantidad de socios cooperativistas que forman parte de las cooperativas relacionadas con el municipio
		3	Cantidad de personas (asalariadxs y no asalariadxs) que trabajan en las cooperativas relacionadas con el municipio
		4	Cantidad de políticas co-construidas o co-producidas con cooperativas
		5	Existencia de espacios sistemáticos de co-construcción o co-producción
2. EDUCACIÓN COOPERATIVA	Nos comprometemos a impulsar en forma articulada la educación cooperativa en los distintos estamentos de la educación formal, la promoción de cooperativas escolares, la difusión de los valores y principios cooperativos, y la capacitación dirigida a la organización cooperativa	6	Presencia y tipo de iniciativas de educación cooperativa y de la EPSS realizadas por el municipio en instituciones de educación formal
		7	Presencia y tipo de apoyo a cooperativas escolares y escuelas de gestión social apoyadas por el municipio
		8	Presencia y tipo de apoyo a cooperativas culturales
3. COMPRE COOPERATIVO Y LOCAL	Nos comprometemos a promover por parte del Municipio y de las cooperativas la compra de productos y servicios de cooperativas, así como promover la organización de los consumidores como herramienta para el desarrollo local	9	Presencia de cooperativas locales (discriminadas por tipo y/o rama de actividad) proveedoras del municipio y tipo de bienes y servicios que abastecen
		10	Presencia de cooperativas externas al municipio (discriminadas por actividad) proveedoras del municipio y tipo de bienes o servicios que abastecen
		11	Gasto en pesos corrientes de la compra pública del municipio realizada a cooperativas
		12	% del gasto en compras municipales destinado al compre cooperativo en el año
		13	Tipo de organizaciones de consumidores presentes en el municipio (cooperativa, compre comunitario, etc.)
		14	Presencia y tipo de instrumentos de promoción de organizaciones de consumidores

ARTÍCULO

Co-labor entre cooperativas, municipios y universidades para...
 MARÍA VICTORIA DEUX MARZI, MARÍA CECILIA RUIZ, SUSANA HINTZE

COMPROMISO	DEFINICIÓN DEL COMPROMISO	N.º	Indicador
4. SALUD Y AMBIENTE	Nos comprometemos a desarrollar iniciativas conjuntas para el cuidado del ambiente y la promoción de la salud	15	Presencia y tipo de iniciativas de promoción de la salud que realiza el municipio en conjunto con cooperativas y otras entidades de la EPSS
		16	Presencia y tipo de iniciativas de cuidado del ambiente que realiza el municipio
		17	Presencia y tipo de iniciativas municipales de cuidado del ambiente realizadas en conjunto con cooperativas y otras entidades de la EPSS

Fuente: Proyecto RUESS-RMC, 2024.

Para el relevamiento de la información necesaria para tal medición se construyó un formulario auto-administrado acompañado de un instructivo para guiar a los/las gestores/as municipales a cargo de la construcción de los datos. Durante los meses de julio a octubre de 2024 se desarrolló una prueba piloto en un número reducido de municipios¹³ seleccionados por sus distintos tamaños, localización y grados de institucionalización de políticas de apoyo a la asociatividad. Una de las principales conclusiones de dicha prueba se refirió a la necesidad de simplificar el instrumento, considerando la cantidad de tiempo y esfuerzo que demandó la búsqueda y registro de los datos solicitados. Con esta intención, y habiendo identificado otros aspectos a modificar, se depuró el formulario y se formuló su versión definitiva entre los meses de noviembre y diciembre de 2024.

Queda por desarrollar la puesta en marcha del operativo de relevamiento en el total (o en una muestra significativa de municipios). El procesamiento y análisis de la información de un relevamiento de estas características permitiría la elaboración de una línea de base a partir de la cual realizar el seguimiento y evaluación del avance en los compromisos que sustentan la relación cooperativas-municipios. El proyecto prevé además la devolución individual y colectiva de los resultados a los municipios participantes, compartir y debatir sobre las acciones llevadas adelante en cada municipio posibilitando el efecto demostración de sus potencialidades, así como la reflexión colectiva sobre los cursos de acción a tomar. Como así también, la más amplia difusión del proceso y sus resultados por parte de la RUESS y la RMC.

4. Reflexiones finales: avances y desafíos para la construcción y gestión colaborativa de política locales

La iniciativa RUESS-RMC no solo constituye una contribución a paliar la falta de información oficial sistemática sobre la EPSS en el nivel nacional, provincial y local. La construcción colaborativa de indicadores como los aquí presentados y su relevamiento periódico permitirá no solo medir el desempeño de los municipios cooperativos, sino también fortalecer las capacidades estatales locales para la gestión asociativa y la planificación participativa.¹⁴

13 Esta actividad se desarrolló con los cuatro municipios seleccionados por la RMC a partir de criterios discutidos con el Grupo Municipios: San Martín y Lobería (Buenos Aires), Fuentes (Santa Fe), Santa Rosa (La Pampa).

14 Estas reflexiones toman en cuenta el intercambio realizado en el marco de la Semana Latinoamericana y Caribeña de la Economía Social y Solidaria (SEMESLAC 2025), promovida por la Red Universitaria de Economía Social Solidaria (RUESS) en el mes de noviembre. Allí se presentó el informe "Sistematización de una Experiencia de Trabajo Conjunto entre Universidades y Organizaciones Cooperativas" (basado en el documento indicado en la nota 8) en el que, en el caso de los municipios, se

Queda aún pendiente la tarea de la realización del relevamiento, para la cual se podría avanzar con distintas estrategias metodológicas en caso de no ser factible abarcar el total de los municipios de la RMC. Algunas posibles, construir una muestra que considere los municipios de algunas provincias seleccionadas por sus características distintivas, por ejemplo, su localización territorial o el grado de avance detectado en el cumplimiento de los compromisos; o relevar y analizar comparativamente un subconjunto de municipios con iniciativas reconocidas por su relevancia contribuiría a hacer visible al resto las potencialidades de experiencias específicas que pueden ser adaptadas y replicadas.

El proceso de relevar los logros y obstáculos encontrados en la consecución de los compromisos que propone la RMC y compartir y debatir entre los municipios los resultados alcanzados y los instrumentos utilizados (proyectos, programas, acciones puntuales y la normativa en que se basan) permitiría avanzar en uno de los desafíos que enfrenta la gestión asociativa y la planificación participativa de políticas territoriales: la conformación de una red de gestores municipales orientada a sostener las capacidades institucionales y los procesos de articulación interinstitucional altamente sensibles a los cambios de orientación política. Algunas experiencias latinoamericanas muestran su fertilidad.

Posiblemente el ejemplo más emblemático es la Red de Gestores de Políticas Públicas de Economía Solidaria de Brasil, articulación nacional que reúne a profesionales de la gestión pública de los ámbitos municipal, estatal y federal. Surgió por iniciativa de gestores/as involucrado/as en la construcción de políticas del campo en el 2003, momento de la institucionalización de la Economía Solidaria con la creación de la secretaría nacional (SENAES) en el primer gobierno de Lula.

Aunque no posee personalidad jurídica independiente, la Red mantiene un alto grado de organización para articular experiencias, sistematizar y proponer políticas. Su misión es fortalecer las políticas públicas de economía solidaria en todo Brasil; facilitar el intercambio, la interlocución y la interacción entre los gestores públicos que trabajan en economía solidaria. Se propone sistematizar experiencias, favorecer la construcción de herramientas de políticas públicas para el sector, articular iniciativas gubernamentales, municipales y estatales. También estimular la participación social en la definición de políticas y fortalecer la organización de los sujetos de la economía solidaria, así como fomentar proyectos comunes, formación de gestores públicos, alianzas con universidades, entidades de fomento, bancos y otros organismos que actúan en el campo.

En 2023 la Red celebró “20 años de actuación”. El manifiesto que elaboraron para el acontecimiento destaca acciones importantes como el desarrollo de marcos regulatorios para apoyar y reconocer la economía solidaria y los derechos sociales de los trabajadores. Señala que este proceso requiere acceso al crédito, proyectos solidarios a través de bancos comunitarios y fondos rotatorios, inversión en infraestructura y comercialización y consumo solidarios, todo ello articulado dentro de redes locales y nacionales ambientalmente sostenibles. También enfatiza la necesidad de desarrollar y difundir conocimientos sociales y tecnologías interconectadas con el conocimiento de los trabajadores.¹⁵

compartieron experiencias concretas de aplicación de la herramienta en territorio, con la participación de Fernando Fontanet, del municipio de San Martín, y Agustina Martínez, del municipio de Lobería, quienes expusieron sobre los avances y aprendizajes alcanzados a partir de la participación en este proyecto. Lobería destacó la puesta en marcha de un plan ambiental y el fomento de una cooperativa de reciclaje; mientras que San Martín señaló la creación de nuevas direcciones y áreas municipales vinculadas al cooperativismo escolar, articuladas con el Ministerio de Educación y con la conformación de una mesa interdisciplinaria sobre la temática. Ambos municipios participaron en la prueba piloto (nota 13).
Más información en <https://www.ruess.com.ar/semesslac-2025-municipios-cooperativos-y-universidades-fortalecen-el-trabajo-conjunto>

15 https://fbb.org.br/2023/08/14/economia-solidaria-em-destaque/?utm_source=chatgpt.com

Más recientemente, en su participación en agosto 2025 en la “IV Conferencia Nacional de Economía Popular y Solidaria/CONAES”¹⁶ la Red señala también desafíos: a) la economía solidaria como campo enfrenta el reto de institucionalizarse completamente dentro de las políticas públicas, con marcos legales, recursos permanentes y estructuras robustas; b) la cobertura municipal y estatal aún es desigual, y el fortalecimiento de capacidades en municipios más pequeños o remotos es clave; c) la articulación entre los diferentes niveles (municipal, estatal, federal) y entre sectores (trabajo, ambiente, cultura) sigue siendo un desafío; d) aunque hay avances en eventos y conferencias, se necesita un seguimiento sistemático de las propuestas y de su transformación en políticas concretas.

En relación con los planteos de este documento, un punto interesante a destacar es que en el período 2013-2017 se llevó a cabo un proyecto denominado “Fortalecimiento de Redes de Gestores de Políticas Públicas de Economía Solidaria” (convenio MTE/Senaes) destinado a fortalecer la red capacitando a los/las gestores. Los objetivos del proyecto fueron: intercambio entre gestores y universidades; sistematización de experiencias; formulación de nuevas iniciativas, articulación de políticas públicas y fortalecimiento de la Red.¹⁷ Fue desarrollado por UNITRABALHO, Red Nacional de Universidades de Brasil que apoya a los trabajadores en su lucha por mejores condiciones de vida y de trabajo.¹⁸

No existen en Argentina experiencias como la brasileña, con la cual han tomado contacto diversos municipios del país. Desde las universidades que integran la RUESS la necesidad de generar instancias de coordinación con y entre los profesionales y técnicos de los municipios que desarrollan acciones de promoción de la EPSS es una cuestión problematizada desde hace años. Algunos ejemplos. En la 1° Semana de la Economía Social y Solidaria en el 2018, fue presentado en el campus de la UNGS el Observatorio de Políticas Públicas para la EPSS (UNGS/UNR, oppepss.ungs.edu.ar) con la presencia de integrantes de las universidades y de municipios de la zona, en ese encuentro ya se discutió la importancia de avanzar en una red de este tipo. El recientemente creado Colectivo ENTRAMAR (ICO/UNGS) también trabaja en esa línea. Está constituido por investigadores de universidades nacionales, gestores públicos locales y concejales de Argentina comprometidos con el reconocimiento y la promoción de la economía popular, social, solidaria y comunitaria.¹⁹

La constitución de una red de municipios que gestionan políticas para las EPSS es sin dudas un proceso complejo, que requiere tiempos extensos, y está sujeta a los vaivenes de los cambios de gestiones municipales. “Las redes son un interesante punto de partida, pero no son de ninguna manera el final del camino. Pueden ser afluentes (contribuyentes a la idea) de un nuevo concepto del Estado como movimiento social, pero esto requiere una pedagogía consciente, explícita y operacional (entre sus miembros y en sus vinculaciones) que apunte a modelar la predisposición individual y colectiva para escalar en sucesivas agregaciones con otras redes y espacios.”²⁰ La institucionalización de este tipo

16 https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2025-08/conferencia-aprova-80-propostas-de-politicas-sobre-economia-solidaria?utm_source=chatgpt.com

17 <https://periodicos.unb.br/index.php/mtc/article/view/7209/5833>

18 Una experiencia de formación dirigida a concejales y gestores locales y a integrantes de movimientos y organizaciones de promoción de la EPSS de la Provincia de Buenos Aires es la “Diplomatura en Gestión Pública Local para las Otras Economías y el Cooperativismo”, organizada por la ENTRAMAR UNGS y la DIPAC/PBA que se realizará con modalidad a distancia entre febrero y setiembre del 2026,

19 La “Primera Ronda de gestores de políticas de Economía Popular, Social, Solidaria y Comunitaria (EPSSC)”, realizada en la Semana de la ESS en noviembre de 2023 retomó el tema. Fue organizada por el Equipo ENTRAMAR, la Red de Municipios Cooperativos, OPPEPSS y RUESS. Los participantes resaltaron la importancia de fortalecer la relación sistemática entre la academia, los actores de la EPSSC y la gestión pública local. A raíz de esto, se propuso conformar la Red de Gestores Locales, como un complemento al trabajo ya realizado por la Red de Municipios Cooperativos.

20 Daniel Maidana (UNGS/RUESS), “Municipios, Economía Social y Universidades: construir una nueva estatalidad desde lo local”, 2025.

ARTÍCULO

Co-labor entre cooperativas, municipios y universidades para...
MARÍA VICTORIA DEUX MARZI, MARÍA CECILIA RUIZ, SUSANA HINTZE

de prácticas —basadas en la cooperación entre Estado, sociedad civil y universidad— contribuye de manera relevante a la nueva estatalidad democrática y participativa que demanda la Economía Popular, Social y Solidaria en el ámbito local.

La experiencia de elaboración conjunta de instrumentos de producción de información sobre las políticas (en particular referida al seguimiento y evaluación de su desempeño y efectos problematizada en este trabajo) constituye un paso más en ese sentido.

Referencias

- » Carenzo, S. y Fernández Álvarez, M. I. (2011). La promoción del asociativismo como ejercicio de gubernamentalidad: Reflexiones desde una experiencia de cartoneros/as en la metrópolis de Buenos Aires. *Argumentos. Estudios críticos de la sociedad*, 24 (66), 171–193. <https://ri.conicet.gov.ar/handle/11336/192581>
- » Deux, M.V. y Hintze, S. (2022). Breve historia acerca de la (des)información estadística sobre el trabajo asociativo y autogestionado. *Revista OSERA* (19), 16-29. <https://publicaciones.sociales.uba.ar/index.php/osera/article/view/8020>
- » Fals Borda, O. (1971). *Investigación-acción participativa: Perspectivas de la investigación social en América Latina*. Punta de Lanza.
- » Fernández Álvarez, M. I. (2020). Construir desde la heterogeneidad: descomposición y recomposición de la clase trabajadora desde la “economía popular” en Argentina. *Dialectical Anthropology* (44), 57–68. <https://ri.conicet.gov.ar/handle/11336/175923>
- » Fernández Álvarez, M. I., Pacífico, F. D. y Wolanski, S. I. (2022). ¿A qué llamamos colaborar? La producción de conocimiento con organizaciones de trabajadores y trabajadoras. En M. L. Katzer Molina y M. P. Manzanelli (Comps.), *Etnografías colaborativas y comprometidas contemporáneas* (pp.45-74). Asociación Argentina de Geofísicos y Geodestas. <https://ri.conicet.gov.ar/handle/11336/277295>
- » García, A. y García Tarsia, A. (2024). El nuevo municipalismo y la gestión de lo común: La experiencia de la Red de Municipios Cooperativos (República Argentina, 2016–2022). *Cadernos EBAP.EBR*, 22(3), 1–11.
- » Hintze, S. (2010). *La política es un arma cargada de futuro: La economía social y solidaria en Brasil y Venezuela*. CLACSO / CICCUS.
- » Mendell, M. y Alain, B. (2013). The Social Economy in Quebec: Towards a New Political Economy. En: Mook, Quarter y Ryan (eds.), *Researching the Social Economy*. University of Toronto Press.
- » Palumbo, M. (2025). La producción colectiva de conocimiento en el campo de estudios y acción de la economía popular en Argentina. *Sudamérica: Revista de Ciencias Sociales* (22), 376-411.
- » Pestoff, V. (2004). *Coproducción y servicios sociales personales: El cuidado infantil en ocho países europeos* [Co-production and personal social services: Childcare in eight European countries]. [Ponencia]. Conferencia del European Group of Public Administration (EGPA), Ljubljana, Eslovenia.
- » Soldano, D. (2019). Política social y territorio. Breves notas para un largo diálogo. En *Integralidad, territorio y políticas sociales urbanas. La experiencia del Plan Abre en la provincia de Santa Fe*. Ministerio de Desarrollo Social de la provincia de Santa Fe. https://www.santafe.gov.ar/documentos/PlanABRE_Integralidad-Territorio-y-Politicas-Sociales-Urbanas-Paginas.pdf

ARTÍCULO

Co-labor entre cooperativas, municipios y universidades para...

MARÍA VICTORIA DEUX MARZI, MARÍA CECILIA RUIZ, SUSANA HINTZE

- » Suárez Area, P. y Buffa, G. (2020). Impulsar el asociativismo para potenciar los territorios: La Red de Municipios Cooperativos como herramienta de desarrollo local sostenible. *Idelcoop*, (231), 57–76.
- » Utting, P., Verze, A. y Xiong, W. (coords.) (2023). *Social and Solidarity Economy: Beyond the Fringe*. United Nations Research Institute for Social Development (UNRISD) / Edward Elgar Publishing.
- » Vaillancourt, Y. (2011). Río+20 visto desde el Norte de las Américas. *Otra Economía*, 5(9), 205-219. <https://revistas.ungs.edu.ar/index.php/otraeconomia/article/view/958>