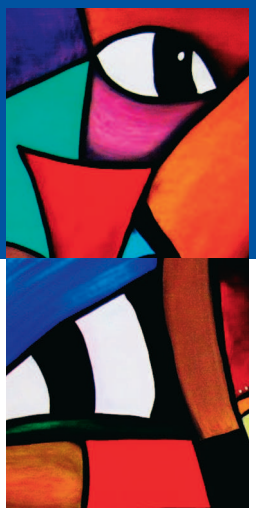
El cooperativismo en América Latina

Una diversidad de contribuciones al desarrollo sostenible

Organización Internacional del Trabajo

aci Américas



Rodrigo Mogrovejo, Alberto Mora y Philippe Vanhuynegem (eds.)

OFICINA REGIONAL DE LA OIT PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

El cooperativismo en América Latina

Una diversidad de contribuciones al desarrollo sostenible

Rodrigo Mogrovejo, Alberto Mora y Philippe Vanhuynegem
(editores)

OFICINA REGIONAL DE LA OIT PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

Copyright © Organización Internacional del Trabajo 2012
Primera edición 2012

Las publicaciones de la Oficina Internacional del Trabajo gozan de la protección de los derechos de propiedad intelectual en virtud del protocolo 2 anexo a la Convención Universal sobre Derechos de Autor. No obstante, ciertos extractos breves de estas publicaciones pueden reproducirse sin autorización, con la condición de que se mencione la fuente. Para obtener los derechos de reproducción o de traducción, deben formularse las correspondientes solicitudes a Publicaciones de la OIT (Derechos de autor y licencias), Oficina Internacional del Trabajo, CH-1211 Ginebra 22, Suiza, o por correo electrónico a pubdroit@ilo.org, solicitudes que serán bien acogidas.
Las bibliotecas, instituciones y otros usuarios registrados ante una organización de derechos de reproducción pueden hacer copias de acuerdo con las licencias que se les hayan expedido con ese fin. En www.ifrro.org puede encontrar la organización de derechos de reproducción de su país.

Mogrovejo, Rodrigo; Mora, Alberto & Vanhuynegem, Philippe, Eds.
El cooperativismo en América Latina. Una diversidad de contribuciones al desarrollo sostenible. La Paz, OIT, Oficina de la OIT para los Países Andinos, 2012. 400 p.

ISBN: 978-92-2-326393-5 (impreso)
ISBN: 978-92-2-326394-2 (web pdf)

Cooperativa, historia, integración social, medio ambiente, pobreza, empleo, América Latina, Bolivia, Costa Rica, Guatemala, Paraguay, Perú.
03.05

Datos de catalogación de la OIT

Las denominaciones empleadas, en concordancia con la práctica seguida en las Naciones Unidas, y la forma en que aparecen presentados los datos en las publicaciones de la OIT no implican juicio alguno por parte de la Oficina Internacional del Trabajo sobre la condición jurídica de ninguno de los países, zonas o territorios citados o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras.
La responsabilidad de las opiniones expresadas en los artículos, estudios y otras colaboraciones firmados incumbe exclusivamente a sus autores, y su publicación no significa que la OIT las sancione.
Las referencias a firmas o a procesos o productos comerciales no implican aprobación alguna por la Oficina Internacional del Trabajo, y el hecho de que no se mencionen firmas o procesos o productos comerciales no implica desaprobación alguna.
Las publicaciones de la OIT pueden obtenerse en las principales librerías o en oficinas locales de la OIT en muchos países o pidiéndolas a: Publicaciones de la OIT, Oficina Internacional del Trabajo, CH-1211 Ginebra 22, Suiza. También pueden solicitarse catálogos o listas de nuevas publicaciones a la dirección antes mencionada o por correo electrónico a: biblioteca_regional@oit.org.pe

Vea nuestro sitio en la red: www.oit.org.pe/publ

Impreso en Bolivia

ADVERTENCIA

El uso de un lenguaje que no discrimine ni marque diferencias entre hombres y mujeres es una de las preocupaciones de nuestra Organización. Sin embargo, no hay acuerdo entre los lingüistas sobre la manera de hacerlo en nuestro idioma.

En tal sentido, y con el fin de evitar la sobrecarga gráfica que supondría utilizar en español o/a para marcar la existencia de ambos sexos, hemos optado por emplear el masculino genérico clásico, en el entendido de que todas las menciones en tal género representan siempre a hombres y mujeres.

ÍNDICE

PRÓLOGO 13

AGRADECIMIENTOS 15

SIGLAS 17

ABREVIATURAS 19

SOBRE LOS AUTORES 21

INTRODUCCIÓN GENERAL 25

CAPÍTULO 1.
VISIÓN HISTÓRICA DEL MOVIMIENTO COOPERATIVO EN AMÉRICA LATINA
Alberto Mora 29

Resumen ejecutivo 29

1.1. Introducción 31

1.2. Metodología 31

1.3. Breve análisis del contexto económico, social y político en América Latina 32

1.4. Evolución del cooperativismo en América Latina durante el siglo XX 40

1.5. Incidencia y políticas públicas para las cooperativas de la región 52

1.6. Conclusiones 77

Bibliografía 80

Entrevistas 85

CAPÍTULO 2.
PANORAMA ACTUAL DEL MOVIMIENTO COOPERATIVO EN AMÉRICA LATINA
Alberto Mora 87

Resumen ejecutivo 87

2.1. Introducción 89

2.2. Metodología 90

2.3. Panorama actual del movimiento cooperativo en América Latina 90

2.4. Rol de las cooperativas en el cuidado del medio ambiente y en participación social 111

2.5. Conclusiones 120

2.6. Recomendaciones 121

Bibliografía 123

Entrevistas 125

CAPÍTULO 3.
UN MODELO SINGULAR DE DESARROLLO COOPERATIVO EN BOLIVIA
Rodrigo Mogrovejo y Philippe Vanhuynegem 127

Resumen ejecutivo 127

3.1. Introducción 129

3.2. Metodología 129

3.3. Breve diagnóstico del contexto económico, social y político en Bolivia 130

3.4. Posicionamiento y situación del sector cooperativo 141

3.5. Papel de las cooperativas en el desarrollo y lucha contra la pobreza 160

3.6. Conclusiones 168

3.7. Recomendaciones 170

Bibliografía 172

Entrevistas 176

Anexo estadístico 178

CAPÍTULO 4.
VISIÓN PANORÁMICA DEL SECTOR COOPERATIVO EN COSTA RICA, UNA LARGA TRADICIÓN
Gerardo de Cárdenas y Alberto Mora 181

Resumen ejecutivo 181

4.1. Introducción 183

4.2. Metodología 184

4.3. Diagnóstico del contexto económico, social y político en Costa Rica 184

4.4. Posición y situación del sector cooperativo 196

4.5. Impacto socioeconómico del sector cooperativo 208

4.6. Conclusiones 214

4.7. Recomendaciones 216

Bibliografía 218

Entrevistas 222

Anexo estadístico....223

CAPÍTULO 5.
LAS COOPERATIVAS EN GUATEMALA. UN MODELO DE PROMOCIÓN DEL DESARROLLO Y DE LUCHA CONTRA LA POBREZA
Bernardo López y Alberto Mora 225

Resumen ejecutivo 225

5.1. Introducción 227

5.2. Metodología 228

5.3. Contexto económico, social y político en Guatemala 228

5.4. Posición y situación del sector cooperativo 235

5.5. Cooperativas, sociedad y ambiente 244

5.6. Conclusiones 254

5.7. Recomendaciones 255

Bibliografía 257

Entrevistas 259

CAPÍTULO 6.
UNA IMPORTANTE CONTRIBUCIÓN DEL SECTOR COOPERATIVO AL DESARROLLO NACIONAL EN PARAGUAY
Leticia Carosini 261

Resumen ejecutivo 261

6.1. Introducción 263

6.2. Metodología 263

6.3. Breve análisis del contexto económico, social y político en Paraguay 265

6.4. Posición y situación del sector cooperativo en Paraguay 276

6.5. Apreciaciones del impacto económico y social del sector cooperativo paraguayo .297

6.6. Conclusiones 306

6.7. Recomendaciones 308

Bibliografía 311

Entrevistas 318

Anexo 320

CAPÍTULO 7.
EL RENACIMIENTO DEL MODELO COOPERATIVO PERUANO
Rodrigo Mogrovejo, Philippe Vanhuynegem y Miguel Vásquez 323

Resumen ejecutivo 323

7.1. Introducción 325

7.2. Metodología 326

7.3. Breve diagnóstico del contexto económico, social y político en Perú 326

7.4. El movimiento cooperativo peruano: antecedentes históricos, posicionamiento y el futuro de la asociatividad cooperativa 342

7.5. Impacto del sector cooperativo en temas sociales y ambientales 373

7.6. Conclusiones 381

7.7. Recomendaciones 384

Bibliografía 389

Entrevistas 392

CONCLUSIONES GENERALES 395

PRÓLOGO

En América Latina surgieron los primeros emprendimientos cooperativos durante la primera mitad del siglo XIX, principalmente en Argentina, Brasil, México y Venezuela. A partir de las primeras décadas del siglo XX, el cooperativismo se fue desarrollando gradualmente en el resto de los países de la región, según diferentes influencias, como es el caso de inmigrantes europeos principalmente en el Cono Sur, que promovieron las cooperativas de consumo, financieras y cajas de socorro mutuo. La Iglesia católica promovió el modelo cooperativo en los países de la región andina, México y Centroamérica. Una tercera influencia han sido los gobiernos nacionales que han promovido cooperativas de trabajo asociado, agrarias, de comercialización y otros servicios, así como cooperativas de vivienda en Chile, República Dominicana, Costa Rica, Colombia, El Salvador y Nicaragua, entre otros. Finalmente, las organizaciones sindicales también tuvieron una influencia y un papel importante en la promoción de las cooperativas para los trabajadores y sus familias en países como Chile, Uruguay y Costa Rica. El cooperativismo se ha desarrollado de diferentes maneras en todos los países de América Latina, en unos con mayor fuerza y apoyo que en otros, pero en todos los casos el modelo ha tenido un fuerte impacto económico y social.

Entre los años sesenta y ochenta, el cooperativismo tuvo un auge importante en la mayoría de los países de la región, aunque en algunos fue reprimido por gobiernos militares de esa época. A partir de la instalación de la Oficina Regional de la Alianza Cooperativa Internacional (ACI) Américas en 1990, el cooperativismo en América Latina inició una nueva etapa, en la cual se logró un mayor intercambio de información y experiencias entre los movimientos cooperativos de todos los países, existiendo en la actualidad diferentes redes de integración que se han ido consolidando poco a poco durante los últimos años. Sin embargo, a pesar del éxito logrado principalmente por las cooperativas financieras, de seguros, de salud y de otros servicios, también se reconocen debilidades de integración, de gobernabilidad y una baja capacidad de incidencia, lo que debilita las posibilidades de proyectar una mejor imagen del movimiento cooperativo en la mayoría de los países.

No obstante, y a pesar de estas debilidades, el cooperativismo de la región representa un sector de la economía social —entre el sector público y el sector privado— en constante crecimiento. En Argentina existen más de 12.000 cooperativas que representan alrededor de diez millones de cooperativistas. En Brasil, la Organización de Cooperativas de Brasil (OCB) tiene 6.652 cooperativas con nueve millones de miembros y genera cerca de 300.000 empleos directos. En Bolivia solo las cooperativas mineras generan alrededor de 100.000 empleos. En la región de América Latina, a pesar de no contar con estadísticas exhaustivas, se puede resaltar que las 13.000 cooperativas afiliadas a la ACI Américas representan a más de 32 millones de ciudadanos y trabajadores. Sin duda hoy en día, a pesar de su "relativa invisibilidad" en las políticas públicas nacionales, las cooperativas son un modelo de desarrollo en cada localidad en la que actúan, generando empleos directos e indirectos, creando mecanismos de ayuda mutua y protección social, permitiendo el acceso a productos financieros para la población excluida del sistema bancario tradicional y facilitando el

acceso a mercados de exportación, en particular para los productores más vulnerables. En varios países los sectores cooperativistas representan una organización social, junto con otros movimientos (campesinos, indígenas y sindicatos) que promueven la solidaridad, la inclusión social y los derechos humanos y laborales.

Desde hace varias décadas, la Organización International del Trabajo (OIT) y la ACI Américas apoyan el desarrollo cooperativo en la región como estrategia de lucha contra la pobreza, la promoción de la inclusión social y el trabajo digno o decente. Este trabajo adquiere mayor fuerza a partir del 20 de junio de 2002, cuando se adopta la Recomendación 193 de la OIT sobre la promoción de las cooperativas en la 90ª Conferencia Internacional del Trabajo de la OIT.

Por último, las Naciones Unidas declaró el año 2012 como Año Internacional de las Cooperativas, lo que representa un excelente espacio y una magnífica oportunidad para relanzar el potencial económico y social del cooperativismo a partir de sus principios y valores. La Oficina Regional de la OIT para América Latina y el Caribe y la Oficina Regional de la ACI Américas presentan este estudio sobre el cooperativismo latinoamericano para favorecer un debate sobre el aporte real del cooperativismo al desarrollo económico y social en el continente e incentivar una nueva etapa de fortalecimiento del cooperativismo en la región.

Elisabeth Tinoco
Directora Regional de la OIT
para América Latina y el Caribe

Manuel Mariño
Director Regional
de ACI Américas

AGRADECIMIENTOS

A Elisabeth Tinoco, directora regional de la OIT para América Latina y el Caribe; a Carmen Moreno, directora de la OIT para los Países Andinos; a Virgilio Levaggi, director del Equipo de Trabajo Decente y Oficina de Países de la OIT para América Central, Haití, Panamá y República Dominicana; a Guillermo Miranda, director de la Oficina Subregional de la OIT para el Cono Sur de América Latina; a Linda Deelen, Álvaro Ramírez, Carmen Jacoby-Ethenoz, Jorge Coronado, Rosario Barragán, Eduardo Rodríguez, Efraín Quicaña e Ingrid Toro de la OIT.

A Manuel Mariño, director regional para ACI Américas, y a Marianela Ramírez, Róger Chávez y Yesenia Morales de ACI Américas.

A Daniel Santalla, ministro de Trabajo, Empleo y Previsión Social de Bolivia y a José Urquizo, ministro de Producción de Perú.

A Luis Gerardo de Cárdenas Falcón, Ana Leticia Carosini Ruiz-Díaz, Bernardo López y Miguel Vásquez, autores de los diferentes capítulos.

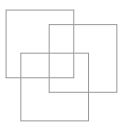
A todas las personas del movimiento cooperativo de los cinco países estudiados que fueron entrevistadas, así como a las autoridades públicas, de las organizaciones sindicales, empleadores y miembros de la sociedad civil que participaron en la investigación.

Finalmente, nuestro más profundo agradecimiento a Patricia Montes y a Glenda Rodríguez por la corrección de estilo realizada, y a la imprenta por su trabajo.

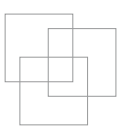
La investigación *El cooperativismo en América Latina. Una diversidad de contribuciones al desarrollo sostenible* ha sido posible gracias al financiamiento de los donantes de la OIT en el marco del mecanismo de financiamiento extrapresupuestario de la OIT (RBSA).

SIGLAS

ACI	Alianza Cooperativa Internacional
ACI Américas	Alianza Cooperativa Internacional para las Américas
AIC	Año Internacional de las Cooperativas
AID	Agencia Internacional para el Desarrollo
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CCA	Asociación Canadiense de Cooperativas
CCS	Centro Cooperativo Sueco
CEPAL	Comisión Económica para América Latina
COLAC	Confederación Latinoamericana de Cooperativas de Ahorro y Crédito
CONACOOP	Consejo Nacional de Cooperativas. Costa Rica
CONCOBOL	Confederación Nacional de Cooperativas de Bolivia
CONFECOOP	Confederación de Cooperativas de Colombia
CONFECOOP	Confederación Guatemalteca de Federaciones Cooperativas
CONPACOOP	Confederación Paraguaya de Cooperativas
COOPRENA RL	Consorcio Cooperativo Red Ecoturística Nacional
COPAC	Comité para la Promoción de la Ayuda a las Cooperativas
CREG	Comité Regional de Equidad de Género de la ACI Américas
CUDECOOP	Confederación Uruguaya de Cooperativas
DGRV	Confederación Alemana de Cooperativas
FAO	Organización para la Alimentación y la Agricultura
ICMIF/Américas	Federación Internacional de Cooperativas y Mutuales de Seguros, Asociación Regional para las Américas
OCA	Organización de Cooperativas de América
OEA	Organización de Estados Americanos
OIT	Organización Internacional del Trabajo
ONU	Organización de Naciones Unidas
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo



RECM	Reunión Especializada de Cooperativas del Mercosur
USAID	Agencia de Desarrollo Internacional de los Estados Unidos
SOCODEVI	Sociedad de Cooperación para el Desarrollo Internacional
USAID	Agencia de Desarrollo Internacional de los Estados Unidos
WOCCU	Consejo Mundial de Cooperativas de Ahorro y Crédito
WWF	Fondo Mundial para la Naturaleza



ABREVIATURAS

AIC	Año Internacional de las Cooperativas
ARS	Peso argentino
BOB	Boliviano (moneda)
CAC	Cooperativa de ahorro y crédito
COOPAC	Cooperativa de ahorro y crédito
CDI	Carta Democrática Interamericana
CRC	Colón costarricense
GTQ	Quetzal guatemalteco
PEN	Nuevo sol peruano
PYG	Guaraní paraguayo
TIC	Tecnologías de la información y la comunicación
USD	Dólar americano

SOBRE LOS AUTORES

Luis Gerardo de Cárdenas Falcón estudió Ingeniería Agrónoma en la Universidad Nacional Agraria, La Molina; tiene un doctorado en Sociología del Desarrollo por la Universidad de París III, Sorbonne Nouvelle, y un doctorado académico por la Universidad de Costa Rica – UCR. Es consultor internacional en economía social con sede en San José, Costa Rica. Desde 1994 es profesor titular de la Universidad Cooperativa Internacional – UCI para los países del área latinoamericana. Ha sido profesor universitario en la Universidad Nacional Agraria, La Molina, Perú, sobre temas de desarrollo asociativo, en especial sobre las cooperativas agropecuarias. Fue contratado por la FAO como experto en economía rural y por la OIT como consejero regional en Desarrollo Rural. Ha conducido en la OIT la Consejería Regional de Cooperativas para América Latina y el Caribe. Tuvo oportunidad de desarrollar su carrera internacional en la FAO, la OIT, el PNUD y la OIM en casi todos los países de América Latina, en particular en México, Colombia, Costa Rica, Brasil y Perú. Estuvo a cargo de la oficina de la OIT para América Central, coordinando varios programas de promoción del empleo, de los derechos laborales y la inclusión social. Con la OIM se desempeñó como experto principal en materia de migraciones internacionales para los países andinos.

Ana Leticia Carosini Ruiz-Díaz estudió Economía en la Universidad Nacional de Asunción – UNA y tiene un máster en Administración de Entidades de la Economía Social y Cooperativas (MADES) por el Instituto Universitario de Economía Social y Cooperativa (IUDESCOOP) de la Universidad de Valencia, España. Es especialista en Cómo Enseñar Ética, Capital Social y Desarrollo en la Universidad, en Estrategias de Responsabilidad Social Universitaria-Programa OEA/BID, y en Macroeconomía Aplicada y Programación Financiera-Programa Interamericano de Macroeconomía Aplicada (PIMA) de la Pontificia Universidad Católica de Chile-BID. Es miembro de la Red de Especialistas del Observatorio Iberoamericano del Empleo y la Economía Social (OIBESCOOP)-IUDESCOOP-Universidad de Valencia, España y representante de la UNA en el Comité de Procesos Cooperativos y Asociativos (Procoas) de la Asociación de Universidades del Grupo Montevideo (AUGM). Docente-investigadora de la Facultad de Ciencias Económicas de la UNA.

Bernardo López es un economista guatemalteco asesor de la Confederación de Cooperativas de Guatemala, de la Federación de Cooperativas Agrícolas de Guatemala y de la Asociación Guatemalteca de Exportadores. También es director de la Corporación para el Desarrollo, la Innovación y Soluciones Estratégicas, S. A. AKIANTO, en la que dirige diversos análisis sectoriales para cadenas productivas, especialmente agroalimentarias. Ha desempeñado cargos relevantes en el Gobierno de Guatemala como ministro de Agricultura, viceministro de Agricultura, Recursos Naturales Renovables y Alimentación, jefe de la Negociación para el Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos de Norteamérica, director de

Administración del Comercio Exterior y director de Políticas Agrícolas. En el ámbito regional ha sido presidente de la Junta Interamericana de Agricultura y consultor para la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

Rodrigo Mogrovejo es el coordinador nacional de mype, cooperativas y desarrollo rural de la oficina de proyectos de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en Bolivia. Tiene un doctorado en Desarrollo y Cooperación Internacional por la Universidad del País Vasco, es magíster en Desarrollo Regional por la Universidad de Burdeos IV, es magíster en Economía Social y Desarrollo Local por la Universidad de Jaén, y magíster en Desarrollo y Ayuda Internacional por la Universidad Complutense de Madrid. Anteriormente se desempeñó como funcionario público, investigador académico y funcionario de ONG internacionales.

Alberto Mora Portuguez es coordinador de proyectos y educación de la Alianza Cooperativa Internacional para las Américas (ACI Américas) en Costa Rica desde 2001. Es magíster en Administración de Negocios con énfasis en Mercadeo por la Universidad Latina de Costa Rica. Es bachiller en Finanzas de la Universidad Latina de Costa Rica. En la ACI Américas ha tenido a cargo la elaboración, edición e implementación de metodologías para la incidencia de las cooperativas en políticas públicas y para la evaluación de la gobernabilidad en las cooperativas de la región. Se ha desempeñado como gerente general de tres consorcios cooperativos en Costa Rica, y ha sido funcionario de diferentes organismos internacionales en la región latinoamericana.

Philippe Vanhuynegem es especialista principal en empresas, cooperativas y desarrollo económico local de la oficina de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) para los Países Andinos, con sede en Lima. Empezó su labor en la OIT en 1997, y tiene amplia experiencia y conocimientos en materia de empleo, protección social y desarrollo empresarial. Tuvo oportunidad de desarrollar su carrera internacional en la OIT en África del Oeste (Costa de Marfil), África del Este (Tanzania), América Latina (Perú), y trabajó en la sede de la OIT en Ginebra en varios proyectos y programas de protección social e inclusión social, desarrollo empresarial y cooperativas. Posee una maestría en Economía y una maestría especial de Econometría por la Universidad Libre de Bruselas (ULB). Fue consultor en el sector privado, y en el campo académico se desempeñó como asistente de investigación en economía del trabajo en la ULB.

Miguel Vásquez es un experto asesor de organizaciones cooperativas con más de 26 años de experiencia profesional; cuenta con una licenciatura en Cooperativismo, estudios de Derecho y Ciencias Políticas y de Maestría en Administración y Finanzas; posee un Diplomado Internacional en Administración de Cooperativas Agrarias. Ha sido docente universitario, funcionario del ex Instituto Nacional de Cooperativas del Perú (INCOOP),

experto en Desarrollo Organizacional de SOCODEVI – Perú, gerente general de una Central de Cooperativas Agrarias, experto en Negocios Agrícolas y consultor externo de varias organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales. En los últimos dos años se ha desempeñado como asesor en el Congreso de la República del Perú en temas cooperativos, como director ejecutivo de la Dirección de Gobierno Interior del Ministerio del Interior y como consultor del Ministerio de la Producción.

INTRODUCCIÓN GENERAL

Las cooperativas tienen una larga historia y son parte del presente de los países de América Latina, generando ingresos para sus miembros y fuentes de empleo, y contribuyendo con importantes aportes al desarrollo económico y social de cada país. El porcentaje de la población que integra de manera directa o indirecta el sector cooperativo demuestra que el cooperativismo es parte de la cultura económica y social de la mayoría de estos países, constituyendo sin duda un modelo empresarial que contribuye al bienestar de los habitantes.

Sin embargo, existe en varios países de la región una doble visión contradictoria sobre el sector cooperativo. Muchos consideran que las cooperativas han fracasado y tienen poca posibilidad de desarrollo en las actuales economías de libre mercado. De la misma manera, muchos opositores al cooperativismo resaltan el uso abusivo de las cooperativas de organización del trabajo para flexibilizar las relaciones laborales. En cambio, otros actores defensores del cooperativismo evalúan el sector cooperativista y de la economía social y solidaria como un modelo alternativo de desarrollo empresarial equilibrando el capital con el trabajo, con enormes posibilidades de desarrollo. La realidad del sector cooperativo se sitúa, ciertamente, entre estas dos visiones.

Por esta razón, y ante su mandato de promover y fortalecer las cooperativas, la Organización Internacional de Trabajo (OIT) —a través de la Oficina Regional de la OIT para América Latina y el Caribe—, y la Alianza Cooperativa Internacional —por medio de su Oficina Regional (ACI Américas)— han decido llevar adelante esta investigación con el fin de describir la situación del cooperativismo en la región, resaltando sus limitaciones actuales y la contribución del sector en materia de lucha contra la pobreza y a los Objetivos de Desarrollo del Milenio, así como su aporte a la promoción del trabajo decente. Esta investigación, que coincide con el hecho de que la Organización de Naciones Unidas (ONU) haya declarado el 2012 como Año Internacional de las Cooperativas, tiene los siguientes objetivos, acordados entre la OIT y la ACI:

- realizar un análisis que identifique cuáles son las condiciones idóneas para generar entornos que ayuden a las empresas, en particular las cooperativas, a desarrollarse de una manera sostenible,
- elaborar un diagnóstico que ofrezca un panorama general del movimiento cooperativo y el impacto de este sector en la promoción del trabajo decente, la equidad de género, la reducción de la pobreza y el cuidado del medio ambiente, y
- elaborar recomendaciones de políticas y propuestas concretas a nivel regional.

La investigación debería permitir a los Gobiernos y al movimiento cooperativo en América Latina explorar políticas de fortalecimiento y definir estrategias de mediano y largo plazo para el desarrollo del sector. Esta iniciativa propone potenciar acciones para reducir la incidencia de la pobreza y el desempleo, fortalecer la equidad de género, cuidar el medio

ambiente, democratizar las estructuras del cooperativismo y mejorar la representatividad de estas organizaciones a través de la asociatividad de redes cooperativas en América Latina.

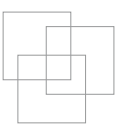
A partir de la celebración del año 2012 como el Año Internacional de las Cooperativas, las cooperativas en la región tienen la oportunidad de posicionarse como un sector influyente en los procesos de desarrollo económico y social en cada uno de sus países, promoviendo el desarrollo local, por medio de sus cooperativas de base, pero también un desarrollo regional a partir de la integración de los diferentes sectores, para competir más eficientemente, tal como lo hacen otras empresas privadas.

La realidad del sector cooperativo en la región es muy heterogénea, y en muchos países existe una carencia de estadísticas tanto sobre el sector como sobre su contribución a la economía nacional. Por otro lado, la investigación no se ha limitado a aspectos históricos del movimiento cooperativo ni se ha privilegiado solamente los aspectos prospectivos del potencial cooperativo. En un primer capítulo, la investigación presenta una larga historia del cooperativismo en la región, mostrando su diversidad e ilustrando con ejemplos los logros y fracasos. A través de esta investigación se ha podido resaltar que cada país ha tenido momentos de auge, y que actualmente se atraviesa por períodos de renacimiento o consolidación. En un segundo capítulo, la investigación se centra en la actualidad del sector cooperativo en América Latina, haciendo un análisis de su contribución al desarrollo nacional.

Para poder complementar el trabajo de investigación y de diagnóstico sobre la región desde un punto de vista tanto histórico como actual, hemos elaborado un análisis específico sobre la situación del cooperativismo en cinco países de la región (Bolivia, Costa Rica, Guatemala, Paraguay y Perú). Se tomó en cuenta estos países considerando que en todos ellos existen situaciones propias del movimiento cooperativo que pueden servir de base para el desarrollo de nuevos modelos de organización cooperativa en los demás países. Para realizar este trabajo expertos de cada país fueron contratados para analizar el sector en base a una metodología de investigación común, a partir de informaciones estadísticas existentes, de análisis propio y de entrevistas a los principales actores del sistema. Estas investigaciones han sido elaboradas durante el segundo semestre del año 2011.

Como se mencionó, la realidad cooperativa en la región es muy heterogénea y un solo estudio no podría dar cuenta de todas las actividades del sector. Por otro lado, como sucede con otros movimientos sociales, muchas cooperativas desarrollan sus propias acciones y tienen su propia historia. Por tanto, hemos tenido que restringir la investigación y poner ciertos límites. Hemos seleccionado algunos temas por su importancia en el desarrollo de los países de la región: el análisis del contexto económico y social, la estructura y representación del sector, su impacto en materia de creación de empleos, la lucha contra la pobreza, la promoción de mecanismos de protección social, la equidad de género y la protección del medio ambiente.

Los autores de los diferentes capítulos trataron de incluir suficiente información como para dar una imagen realista del cooperativismo en la región y en cada uno de los países estudiados, considerando la carencia de información sistematizada, estadísticas y registros relacionados con el sector cooperativo. Este sector ha atravesado por varios momentos en



su historia, y a pesar de políticas de liberalización de las economías en los años ochenta y noventa, continúa siendo una organización productiva esencial para muchos ámbitos de la economía. Sin embargo, en varios países los movimientos cooperativos están fragmentados y tienen una visibilidad reducida en las políticas nacionales. Esperamos que esta investigación contribuya a lograr un mayor conocimiento del sector y permita visibilizar políticas idóneas para su desarrollo.

Capítulo 1

Visión histórica del movimiento cooperativo en América Latina

Alberto Mora

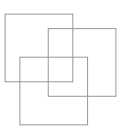
RESUMEN EJECUTIVO

Este capítulo hace una reseña histórica del movimiento cooperativo en América Latina y el Caribe a partir de sus orígenes en la segunda mitad del siglo XIX, sin dejar de mencionar que antes de que se formara la primera cooperativa en 1844 en la ciudad de Rochdale, Inglaterra, ya en México y Venezuela existían cajas de ahorro y crédito.

Previamente se establece un marco de referencia sobre temas como gobernanza, diálogo social, respecto a los derechos humanos y promoción de la justicia social a nivel macro, a partir de la participación de las cooperativas en estos procesos, concluyendo con la temática de la educación y el aprendizaje. Este capítulo también se refiere a la evolución del cooperativismo en América Latina durante el siglo XX, haciendo un recorrido histórico por algunos países de la región, la legislación cooperativa y los congresos de derecho cooperativo realizados con el fin de establecer las mejores condiciones para un marco legal justo para el desarrollo del cooperativismo en los países latinoamericanos.

Durante la segunda mitad del siglo XX se produjo un auge del sector cooperativo en los países de la región, a partir de diferentes influencias y hechos políticos que permitieron nuevos espacios de desarrollo y expansión, tales como la Iglesia católica, inmigrantes europeos, los mismos Gobiernos nacionales y la Agencia Internacional para el Desarrollo (AID). En América Latina destaca el papel que desempeñó la Organización de Cooperativas

de América (OCA) en la promoción de un marco legal para las cooperativas de la región. Los emprendimientos realizados por la OCA durante los años ochenta fueron retomados por la Alianza Cooperativa Internacional para las Américas (ACI Américas) para promover un marco legal adecuado e igualitario, tal como lo propone la Recomendación 193 de la OIT sobre la promoción de las cooperativas, culminando en 2008 con la elaboración de la Ley Marco para las Cooperativas de América Latina. De la misma manera, desde 2002 la ACI Américas ha promovido el fortalecimiento de la capacidad propositiva de las cooperativas respecto a su participación en la elaboración de políticas públicas relacionadas con el sector en los diferentes países de la región.



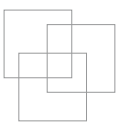
1.1. INTRODUCCIÓN

La influencia del cooperativismo en el desarrollo económico y social de los países latinoamericanos ha ido creciendo de manera gradual a partir de la primera mitad del siglo XIX, con las primeras experiencias en la región, aun antes de haberse creado la cooperativa de Rochdale en 1844. Al momento de establecerse la Alianza Cooperativa Internacional (ACI) en 1895, ya en Argentina existían cooperativas, siendo una de ellas El Hogar Obrero. Tomando en cuenta esta experiencia, a la que se suman las de México y Venezuela, se concluye que el cooperativismo en América Latina tenía emprendimientos cooperativos antes de la experiencia inglesa, y que recibieron la influencia de inmigrantes europeos. Y fue a partir de la crisis de los años treinta que el modelo se desarrolló como opción de organización social y empresarial para responder a las necesidades de la época. En todos los países latinoamericanos el cooperativismo ha sido parte del desarrollo histórico de sus economías, y continúa siéndolo hoy, con cooperativas actuando en todos los sectores de la economía, en unos países más que en otros.

Sin embargo, lograr este posicionamiento cooperativo no ha sido fácil en todos los países. Actualmente existen políticas públicas poco amigables con el sector cooperativo, leyes cooperativas poco flexibles y, en ciertos países donde se da prioridad al sector financiero respecto de otros pujantes subsectores de la economía, el desarrollo de cooperativas se ve afectado por limitaciones de igualdad respecto a otras formas de empresa. Tal es el caso de Costa Rica, Colombia, Argentina, México, Puerto Rico y República Dominicana, entre otros. Es indiscutible que las cooperativas han formado parte de la historia y del presente de los países de la región, generando empresas y empleos, así como aportes al desarrollo económico y social de cada uno. El porcentaje de la población que integra de manera directa o indirecta el sector cooperativo en cada país de la región demuestra que el cooperativismo es parte de la cultura económica y social de toda América Latina.

1.2. METODOLOGÍA

La OIT desarrolló una Guía metodológica que permite recopilar la información necesaria para este estudio regional. En tal sentido, el estudio se desarrolló a partir de las instrucciones contenidas en ella, la cual permite tratar la información del movimiento cooperativo respecto a: (i) el entorno propicio para el desarrollo empresarial sostenible, en base a las conclusiones de la Conferencia Internacional del Trabajo de 2007 (nivel macro) [OIT, 2007]; (ii) la situación del sistema cooperativo y su nivel de integración (nivel meso); (iii) la contribución en materia de empleo, protección social, derechos fundamentales y lucha contra la pobreza (nivel meso); y (iv) la compilación de información directa a través de la selección de cooperativas primarias (nivel micro). También se considera la combinación de elementos cuantitativos y cualitativos en base a: (i) una revisión de la literatura de al menos



la última década sobre las cooperativas de los países tomados en cuenta para este estudio regional; (ii) la aplicación de un cuestionario específico para cada institución, sobre la base de la guía metodológica; (iii) el desarrollo de entrevistas semiestructuradas en profundidad, con expertos en la materia y representantes del sector cooperativo (presidentes, funcionarios, miembros de cooperativas de primer y segundo grado); (iv) el uso de datos existentes del movimiento cooperativo; y (v) la Recomendación 193 de la OIT sobre la promoción de las cooperativas, del año 2002. Además de lo establecido en la metodología propuesta por la OIT, para el caso regional se creó un equipo de trabajo encargado de investigar y verificar la documentación de los diferentes temas desarrollados, material que fue revisado, verificado y ajustado por los tres editores del libro.

1.3. BREVE ANÁLISIS DEL CONTEXTO ECONÓMICO, SOCIAL Y POLÍTICO EN AMÉRICA LATINA

El cooperativismo ha sido interpretado y valorado de modos distintos a lo largo de su existencia, no solo porque cada época le ha impuesto condiciones para su desarrollo a partir de los modos particulares de inserción y de la valoración social de que es objeto en distintos contextos y culturas, sino porque es una entidad creada por la capacidad organizativa y participativa de la población para resolver problemas de trabajo, subsistencia y calidad de vida. El cooperativismo no nació históricamente para atender exclusivamente las necesidades de sus asociados y asociadas, también fue una respuesta popular ante las condiciones imperantes de un sistema excluyente e inequitativo existente en cada sociedad [Alcázar, 2007].

Estabilidad política, buena gobernanza, derechos humanos e inclusión social

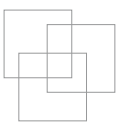
La historia de América Latina se desarrolla en un contexto políticamente agitado, marcado por la lucha por la independencia, la necesidad de desarrollar y mantener la propia identidad y el rechazo al colonialismo europeo y a las distintas expresiones del imperialismo económico y cultural. Este contexto, y en el marco de una vasta y rica geografía, es el resultado de las luchas internas y externas que construyeron una plataforma política, social, cultural y económica que impulsó a la región a enfrentar el siglo XX en busca de estabilidad y resistencia a las crisis globales. Las naciones latinoamericanas exploraron activamente caminos de desarrollo ajustados a sus realidades nacionales, manteniendo la estabilidad política y registrando un crecimiento económico sostenido con la constante mejora del nivel de vida de su población. Abrigando fuertes aspiraciones por la unidad y el autofortalecimiento, en las últimas décadas los países latinoamericanos y caribeños han estado enfrascados en la promoción de la paz, la estabilidad y el desarrollo regional, lo que resulta en la constante consolidación del poderío integral y la influencia internacional de la región.

Al participar activamente en los asuntos internacionales, los países latinoamericanos han aportado con positivas contribuciones a la preservación de la paz mundial y la promoción del desarrollo compartido, con un papel cada vez más relevante en la arena internacional y regional. Sin embargo, se impone una mirada crítica en lo que respecta a la distribución desigual de los recursos, la profundización de la brecha social, la disminución de la clase media social, el crecimiento del narcotráfico y la persistencia de los anillos de pobreza. La distribución del ingreso en los países de América Latina es conocida por estar entre las más desiguales del mundo, característica que se ha mantenido a lo largo de las últimas cuatro décadas, como lo muestra la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) [2010:14].

El clima político de la región ha mejorado sustantivamente en esta primera década del siglo XXI. Existe un acuerdo social de vigencia de libertades civiles y políticas. Uno de los consensos de la región se da en torno a consolidar el modelo democrático como el modelo de gobierno establecido, y éste es el común denominador de los países latinoamericanos. Esta intención se plasmó en la Carta Democrática Interamericana de septiembre de 2001 que declara:

> CONSIDERANDO que la Carta de la Organización de los Estados Americanos OEA, reconoce que la democracia representativa es indispensable para la estabilidad política, la paz y el desarrollo de la región y que uno de los propósitos de la Organización de Estados Americanos OEA es promover y consolidar la democracia representativa dentro del respeto del principio de no intervención [Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos, 2001].

En el marco del décimo aniversario de la Carta Democrática Interamericana (CDI), 15 cancilleres de los países miembros de la Organización de Estados Americanos (OEA) sostuvieron una reunión en la ciudad chilena de Valparaíso. Según Zovatto [2011], analista internacional, en la cita hubo consenso en sentido de que "la democracia atraviesa en nuestros días, con sus luces y sombras, su mejor momento y que hoy por hoy, no existe alternativa. La institucionalidad democrática se ha visto fortalecida en estos diez años". La profundización de la democracia alcanza diferentes niveles en América Latina. Sin embargo, este cuadro positivo está manchado por las diferencias existentes en cuanto a su nivel de desarrollo y consolidación, y por las deficiencias que presentan los sistemas legales y los sistemas de salud, así como por la inseguridad ciudadana, la necesidad de mejorar los niveles educativos, el irrespeto a la libertad de expresión y la falta de credibilidad en la clase política. Solamente revisando los indicadores desarrollados por el Banco Mundial (y tomando en cuenta la valoración subjetiva implícita en los mismos) respecto al estado de derecho, el control de la corrupción, la voz y rendición de cuentas, la calidad del marco regulador, estabilidad política y eficacia gubernamental, quedan al descubierto áreas en las que la región latinoamericana tiene marcadas deficiencias.



Buena gobernanza y diálogo social

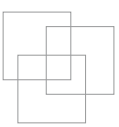
La buena gobernanza va más allá del establecimiento de un sistema político; buena gobernanza implica el concepto que abarca la eficiencia y eficacia del Estado, pero sobre todo el logro de los objetivos sobre la base del consenso y la participación de los diferentes actores como el Estado, instituciones públicas y privadas y especialmente la participación de la sociedad civil para el logro de los objetivos socioeconómicos. La buena gobernanza también contempla un importante y efectivo diálogo social en la búsqueda del bien común y del reparto adecuado de la riqueza, considerando que el ejercicio del gobierno nunca es neutro y que dicho ejercicio beneficia o perjudica a los actores sociales según sea su desenvolvimiento. Según un estudio del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), "en América Latina no existe ni una interpretación ni un modelo único de diálogo nacional" [Zovatto y Varela-Erasheva, 2005:20].

Dicho estudio determinó diferentes maneras de entender los procesos de diálogo nacional, que van desde las consideraciones de tipo consulta y catarsis como métodos para formulación de propuestas, formas de concertación para la acción, métodos para obtener propuestas del gobierno, mecanismos para lograr acuerdos sectoriales, formas de incidir en las grandes decisiones a escala nacional y mecanismo para superar situaciones de bloqueo político, hasta lo que algunos consideran un mecanismo para alcanzar la paz en situaciones de conflicto armado. Partiendo de la base misma de dificultad de interpretación del concepto o de claridad de las implicaciones y responsabilidades que corresponden a las partes, se considera que los procesos de diálogo social en América Latina están en una etapa inicial y demuestran ser insuficientes para el fortalecimiento de la democracia representativa.

> Un examen comparado de la región latinoamericana, evidencia que un número creciente de actores nacionales e internacionales viene incorporando, cada vez con mayor frecuencia, los procesos de diálogo en sus metodologías de trabajo como mecanismos idóneos para favorecer una mayor y más amplia participación social que fomente el sentido de propiedad ciudadana en la definición y el ejercicio de estrategias políticas y/o de desarrollo, así como para el diseño y la puesta en marcha de políticas sociales [Sovatto y Varela-Erasheva, 2005:21].

Respeto por los derechos humanos, promoción de justicia e inclusión social

El respeto a los derechos humanos sigue siendo un reto fundamental para la comunidad internacional. Los Estados deben garantizar y respetar los derechos humanos como base fundamental de la democracia, pero con frecuencia esto es incumplido o ignorado y su alcance es todavía relativo en muchos países de América Latina. El resguardo y el seguimiento que se dé al cumplimiento de los derechos humanos en la región dependen más de la voluntad política para aplicarlo que de la existencia de recomendaciones al respecto. En la región latinoamericana, la situación de los derechos humanos experimenta un "vaivén entre lo deseable y lo posible" [Tejeda, 2007:108]. Se amplía la miseria, el



hambre, la deficiencia educacional, la distribución negativa del ingreso, la concentración de la renta, la violencia generalizada y la rebeldía social y política. La exclusión social y las malas condiciones penitenciarias caracterizan la situación de los derechos humanos en América Latina y el Caribe [Tejeda, 2007:115].

En este sentido, las cooperativas de la región latinoamericana, en su mayoría, son consecuentes con sus principios y valores, velando siempre por el bienestar tanto de sus asociados como de la sociedad en general. En la mayoría de los casos, las cooperativas cumplen con las legislaciones laborales en todos los países de la región, pagan salarios equitativos a sus trabajadores, promueven la inclusión y la justicia social, así como el desarrollo económico de sus comunidades para un mejor bienestar de las personas involucradas directa e indirectamente con sus actividades[1]. Desde la ACI Américas, se promueve encuentros de derecho cooperativo orientados a socializar las buenas prácticas. De la misma manera, se realizan actividades nacionales, regionales y continentales en las cuales se trata temas relacionados con el respeto por los derechos humanos y la inclusión social, como es el caso de las conferencias regionales que se realizan cada año en diferentes países.

Políticas macroeconómicas, integración y acceso a servicios financieros

Inmersa en el proceso macroeconómico global, América Latina ha mostrado en su desempeño histórico su vulnerabilidad a los procesos cíclicos económicos mundiales, revelando tres episodios de alta inestabilidad asociados a shocks globales en las últimas décadas: la crisis de la deuda en 1982, las crisis de los países emergentes de fines de los noventa y la crisis actual [Albrieu y Fanelli, 2010:13]. La inestabilidad financiera global, producto de la crisis hipotecaria en Estados Unidos en 2008, interrumpió un período que mostraba un importante ritmo de crecimiento en el mundo y, obviamente, en América Latina. En esta etapa, el crecimiento de la región estaba sustentado en tres condiciones favorables de origen externo: buenos precios de las materias primas, excepcionales condiciones de financiamiento externo y el flujo importante de remesas. En el contexto de la crisis internacional generalizada a partir de 2008, en América Latina y el Caribe se experimentó una caída del producto per cápita del 3%, contracción que afectó a la mayoría de los países de la región. El contagio de la crisis financiera ha tenido varias vías de acceso a la región latinoamericana; y los resultados del Estudio de la Red Iberoamericana de Estudios Internacionales (RIBEI) a cargo de Albrieu y Fanelli [2011:38-42] identifican las siguientes:

(a) *Incremento en el coste del financiamiento externo.* Los gobiernos latinoamericanos, que a principios de 2008 pagaban por sus pasivos una tasa de entre dos y tres puntos por encima de la que paga el tesoro de EE UU, vieron triplicarse dicha tasa en los meses siguientes. Algunos países incluso perdieron su acceso a los mercados internacionales.

1 Sin embargo, es importante mencionar que en algunos países existe un mal uso del modelo cooperativo, especialmente en la organización del trabajo asociado (cooperativas de trabajo asociado).

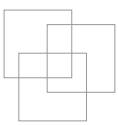
(b) *Disminución heterogénea del comercio exterior.* El contagio a través del comercio no fue estrictamente homogéneo. Los países especializados en materias primas básicas y en combustibles fueron los que registraron una mayor caída en términos de intercambio. El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua y República Dominicana dirigieron en 2008 solamente un 3% de sus exportaciones al Asia, en tanto que Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Perú, Uruguay y Venezuela enviaron el 9% de sus exportaciones a China.

(c) *El papel de las remesas en la dinámica de la balanza de pagos.* En países como Honduras, Haití y El Salvador el monto de las remesas ronda el 15% y 20% del PIB, y cerca de un 80% de éstas proviene de EE UU. Este es también un factor de mucho peso en las economías de Guatemala, Perú, Uruguay, México, Nicaragua, Panamá, Costa Rica y República Dominicana.

La contracción económica en este período es considerada por diversos autores como moderada, identificándose dos grupos importantes de países en América Latina, el uno al sur y el otro al norte. El primero es encabezado por Brasil e incluye al Mercosur y sus vecinos. El segundo grupo —compuesto por México y los países centroamericanos y caribeños, cuyas exportaciones tienen como destino principal los EE UU— presenta una mayor dependencia respecto de las remesas y produce bienes industriales que compiten directamente con los productos asiáticos (que son mucho más competitivos), en tanto que los países del sur exportan productos primarios (fundamentalmente a Asia), lo que los convierte en economías complementarias de China y sus vecinos y no en competencia directa [Malamud y Steinber, 2011:3]. Continuando con los resultados del estudio del RIBEI [Albrieu y Fanelli, 2011:58-73], los autores identifican de la siguiente manera los factores de vulnerabilidad macroeconómica de los países en América Latina:

- Vulnerabilidad fiscal. Los niveles de endeudamiento al momento de la "crisis subprime" eran inferiores en los países de América Latina a los que registraron en crisis anteriores. Argentina, Bolivia, Chile, Perú y Uruguay mostraban niveles comparativos de desendeudamiento. Estos países afrontaron la crisis con una fortaleza que no habían tenido en crisis anteriores. Otro hecho positivo es que los niveles de endeudamiento no explotan como consecuencia de la inestabilidad inducida por el *shock* externo. A principios de la presente década las economías del bloque registraban déficit financieros que promediaban 3% del PIB. Tras el proceso de desendeudamiento ya comentado, hacia 2007 los balances se tornaron superavitarios. La desagregación muestra algunas excepciones en términos de superávit, como es el caso de Brasil. La dolarización de la deuda en la región se encuentra sensiblemente reducida en este período. A principios de los años noventa la proporción de deuda de los gobiernos latinoamericanos en moneda extranjera comprendía entre el 70% y 75% de la deuda total; hacia 2008, en cambio, llegaba solo al 50%.

- Vulnerabilidad externa. El estudio del RIBEI utiliza como indicador de vulnerabilidad externa a la diferencia entre los activos financieros y los pasivos financieros externos de la economía en su conjunto, indicador que se denomina posición internacional neta de inversión financiera. Durante el desarrollo de otras crisis, la región de América Latina y el Caribe estuvo acompañada por una alta fragilidad externa reflejada en obligaciones financieras netas que se ubicaban en alrededor del 20% del PIB. En la actual crisis la región tiene una posición acreedora neta en relación con el resto del mundo equivalente a dos puntos del PIB. Esta mejora en la posición internacional neta de inversión financiera obedeció, por un lado, a la disminución promedio del endeudamiento y, por otro, a las medidas de autoaseguramiento, como es el caso de la acumulación de reservas.
- Vulnerabilidad de intermediación financiera doméstica. La región presenta sistemas financieros poco profundos y tiene un nivel de desarrollo menor que el que se esperaría en función del PIB. Así, presenta debilidad en la oferta de crédito a largo plazo y la presencia de tasas variables, indexación y dolarización en los mercados de deuda y de mayor duración. Los mercados financieros están muy segmentados y solo las grandes empresas tienen acceso a los mercados de bonos corporativos o a los mercados externos, en tanto que las pequeñas firmas y las familias enfrentan un nivel significativo de racionamiento. En este contexto de bajo desarrollo financiero hay un número de factores de riesgo que la literatura sobre subdesarrollo financiero pone en primer plano: el crecimiento desmedido en los préstamos.
- La vulnerabilidad financiera doméstica también proviene del exagerado aumento del crédito ocurrido entre 2005 y 2008, situación que se presenta sobre todo en Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, México y Nicaragua. Hacia 2008 las economías domésticas latinoamericanas mostraban también una disminución en el riesgo de descalce. La dolarización del crédito siguió una trayectoria descendente en la etapa de bonanza, pasando del 35% al 30% en los momentos previos a la crisis. En Argentina y Bolivia en particular, la reducción de la vulnerabilidad financiera ha sido muy marcada.
- En otros países de la subregión, como Uruguay y Perú, la libre circulación del dólar americano persiste. En cuanto a la vulnerabilidad financiera doméstica, se concluye también que ha habido mejoras respecto a la fragilidad, lo que seguramente ha coadyuvado a que no se produjeran en la región fenómenos de corrida financiera o una crisis gemela, como fue el caso de algunos países en los noventa. La región se ha mostrado, por lo general, en mejores condiciones para aplicar medidas anticíclicas, generando una respuesta menos vulnerable a la situación global. El estudio concluye afirmando que la incidencia de la vulnerabilidad de origen fiscal ha sido comparativamente mucho menor respecto de crisis pasadas, y enumera una serie de desafíos para la región latinoamericana [Albrieu y Fanelli, 2011:80-81]:



- La capacidad de las economías grandes de la región de seguir una estrategia de crecimiento guiado por exportaciones se ve seriamente limitada por los rasgos de apreciación cambiaria (como en Brasil y Chile) y la inflación doméstica (como en Venezuela y Argentina). Los países centroamericanos y México, por su parte, han visto desacelerarse el crecimiento de sus exportaciones, dependiendo cada vez más de la economía norteamericana y enfrentando la competencia de China y otros países asiáticos.
- Otro desafío mencionado se relaciona con el espacio para las políticas macroeconómicas. Aunque dichas políticas han demostrado cierta resistencia anticíclica, existe heterogeneidad de resultados entre los países de la región, y aun en aquellos que presentan mejores resultados se hace necesario mantener el desempeño en el largo plazo.
- Finalmente, señala la necesidad de plantear los problemas regionales en foros internacionales y la importancia de la coordinación y acción colectivas.

Educación, formación y aprendizaje

En materia de educación, el Informe Regional de Desarrollo Humano de 2010 [Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, 2010:72] revela que el nivel promedio de escolaridad en la región es desigual, pese al crecimiento experimentado en las últimas décadas. Uno de los indicadores utilizados por este informe para evaluar la situación educativa es el que muestra el porcentaje de población de una edad determinada que asiste a cualquier nivel educacional. En América Latina, revela dicho informe, el 96% de los niños entre 6 y 12 años de edad están matriculados en algún establecimiento educativo, porcentaje que disminuye a 82% para el grupo de edad de 13 a 17 años, y solo alcanza un 36% en el segmento de 18 a 23 años de edad. Este indicador presenta grandes desviaciones en la región, especialmente en el grupo que va de los 18 a los 23 años, donde llaman la atención los resultados de México, con un 33,2% de personas accediendo a cualquier forma de educación, y Centroamérica, con valores por debajo de ese porcentaje, a excepción de Costa Rica, que presenta un 43,1%.

Los valores más altos en este rango los reportan Venezuela, Surinam, Bolivia, República Dominicana, Argentina y Chile. Adicionalmente a estos datos, un estudio de la CEPAL [2011:6] concluye que a nivel de educación primaria se ha logrado una mayor cobertura en América Latina, pero que el estrato social es un factor determinante en el nivel de deserción: mientras que solo dos de cada 100 niños y niñas de los estratos superiores de ingreso no culminan la primaria, 12 de cada 100 no lo hacen entre los que provienen de los estratos más pobres.

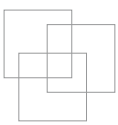
El Informe de Desarrollo Humano 2010 del PNUD también señala que la escolaridad en la región varía negativamente a causa de los costos involucrados, y que evoluciona positivamente debido a los beneficios que la educación representa para las familias. Los beneficios están representados, entre otros factores, por los rendimientos de la escolaridad según el nivel de la calidad educativa; es decir, la escolaridad incide en el nivel de ingresos

que los hijos podrán alcanzar en su vida adulta, y también influye en sus niveles de salud y su calidad de vida. Por su parte, los costos de la escolaridad incluyen tanto los gastos directos de la educación (el costo de los útiles escolares y los uniformes, por ejemplo), como los costos derivados del impacto negativo sobre los ingresos, que en muchos hogares pueden implicar la decisión de enviar o no a los hijos a la escuela.

En esos casos, la baja escolaridad podría responder a las dificultades que enfrentan los hogares para enviar a sus hijos a la escuela o a las condiciones en las cuales se ofrece la enseñanza, que incluyen tanto la calidad de los textos y los materiales utilizados en el salón de clases como las habilidades y los conocimientos de los maestros. Este parece ser el caso de Paraguay, ya que en ese país no se verifican problemas de oferta de servicios educativos (es decir, no se registran insuficiencias de cupos en las escuelas), pero sí se observan resultados susceptibles de mejoras en lo que respecta a la calidad de la educación.

En Chile se observa una situación similar; entre una serie de factores considerados, la cantidad de escuelas secundarias y preparatorias disponibles en el ámbito municipal parece no tener un efecto significativo en las decisiones de los padres respecto de la escolaridad de sus hijos. Es posible que en algunos países los bajos niveles de escolaridad estén vinculados con las restricciones en los ingresos y el acceso al crédito que enfrentan los hogares, los cuales pueden limitarlas posibilidades de los padres de matricular a sus hijos en la escuela. Chile constituye un caso representativo de la importancia que alcanzan las restricciones asociadas a los ingresos de los padres. Los datos disponibles para este país muestran que en 2006 los niños que habían experimentado pobreza extrema o moderada en 1996 presentaban 0,72 y 0,55 años menos de escolaridad, respectivamente, que los niños por encima de la línea de pobreza. Por su parte, los niños del quintil más pobre tenían el cuádruple de probabilidades de no estar estudiando en 2006 en comparación con los niños del quintil más rico, dato que revela la existencia de una importante asociación temporal entre los ingresos familiares y la futura escolaridad de los miembros del hogar. También observa que, efectivamente, la presencia de condicionantes en el hogar, medidos con base en el nivel de escolaridad y de ingresos de los padres, influye en el nivel de escolaridad de los hijos y, sobre todo, en la calidad de la educación.

Esto se ve reflejado en la correlación que existe entre el acceso a mayores niveles de educación y las características socioeconómicas del grupo familiar. El informe muestra que esta relación se observa aun en aquellos casos en los cuales los jóvenes han demostrado tener buenas habilidades cognitivas. En este sentido, el análisis muestra que un joven que presenta muy buenas habilidades cognitivas pero que proviene de un hogar en situación de pobreza tiene solamente un 1% de probabilidad de terminar la universidad, mientras que esa probabilidad asciende al 65% para un joven de similares habilidades cognitivas y perteneciente a un hogar del grupo de población con altos ingresos. Entre los diversos elementos que influyen directamente en el logro escolar de los niños, el informe menciona los factores del contexto (por ejemplo, la cantidad y la calidad de las escuelas), las restricciones propias del hogar (tales como la escolaridad y el nivel de ingresos de los padres), las habilidades cognitivas de los niños y el estado de salud de los mismos.



Estos factores, a los que se suman los costos de los servicios escolares, inciden en las decisiones que los padres toman respecto del número de años de escolaridad que se aspira que los hijos alcancen e influyen en el nivel de apoyo a las tareas escolares brindado en el hogar. El estudio de CEPAL [2010:25-27] muestra también la heterogeneidad entre los países estudiados. Cuba y Chile, por ejemplo, logran que un 80% de la población asista a primaria, mientras que para El Salvador, Guatemala y Nicaragua el porcentaje baja a 30%. Eso da como resultado una media del 50%, con una muy amplia dispersión. A nivel de educación superior, el estudio de CEPAL muestra que solo un 8,3% de los jóvenes latinoamericanos de entre 25 y 29 años logró terminar cinco años de educación postsecundaria.

Este dato es acompañado por evidencia de que se está dando una movilidad ascendente en el nivel educativo proveniente de los sectores populares, representado por un aumento considerable de los jóvenes que son los primeros en su familia en graduarse de una universidad. Este mismo estudio señala una modificación en el "umbral educativo": en tanto que hace unos años el nivel mínimo de educación era la finalización de la escuela primaria, actualmente ese umbral ha subido, situándose a nivel de la graduación de la escuela secundaria. El nuevo reto de América Latina en materia de educación no se centra, como en otros tiempos, en torno al número de personas que se matriculan; plantea, más bien, la necesidad de resolver la desigualdad social para brindar mejores oportunidades a las familias más pobres [CEPAL, 2010:29].

1.4. EVOLUCIÓN DEL COOPERATIVISMO EN AMÉRICA LATINA DURANTE EL SIGLO XX

Jorge Coque Martínez [2002] realiza una reseña histórica muy completa en su estudio "Las cooperativas en América Latina: visión histórica general y comentario de algunos países tipo". El estudio señala que el cooperativismo agrícola moderno surgió a principios del siglo XX en Honduras, México y Argentina. Sin embargo, no se desarrollará y extenderá significativamente a otros países hasta los años treinta y, sobre todo, desde la Segunda Guerra Mundial hasta la década de los sesenta. Es entonces cuando Estados Unidos, por medio del Programa de la Alianza para el Progreso, apoya varias reformas agrarias en América Latina mediante las cuales los Gobiernos adjudicaron tierras colectivas o individuales, lo que generó diferentes formas cooperativas en el ámbito rural, unas de explotación comunitaria de la tierra y otras de servicios. La mayoría de estas cooperativas acabaron fracasando al no arraigar en sus comunidades, pues el proceso de creación y gestión les había sido totalmente ajeno y adolecía de carencias formativas importantes. Además de estas carencias, no se tomaron en cuenta los cambios culturales de la gran mayoría de asociados y asociadas de las nuevas cooperativas.

En muchos casos, las nuevas cooperativas agrarias fueron formadas con asociados (principalmente varones) que tradicionalmente habían sido parte del proletariado que servía de mano de obra para grandes fincas. En algunos casos, éstas fueron compradas

para convertirlas en cooperativas. En la misma época destacan otras iniciativas impulsadas por la Iglesia católica y los sindicatos, muchas de las cuales perviven hasta la actualidad. La posterior intervención de diferentes agencias internacionales multilaterales, como la OCA, la FAO, la OIT y la ACI, han facilitado una mayor consolidación.

El cooperativismo rural latinoamericano ha protagonizado avances y retrocesos discontinuos, al son de las diferentes corrientes que iban llegando. Finalmente, el grado de desarrollo ha sido muy heterogéneo, en concordancia con la diversidad de los respectivos entornos sociales y métodos de promoción [Coque, 2002]. Según ese mismo autor, si se amplía la perspectiva más allá del ámbito rural, el cooperativismo latinoamericano ha sido más diverso que el europeo, fruto de sus variados orígenes y contextos. Además, ha primado la línea exógena, excluyendo en la mayoría de los casos a los pueblos autóctonos [Coque, 2002]. Las tendencias históricas de las cooperativas en América Latina tienen sus orígenes en los inmigrantes europeos, la Iglesia católica y los gobiernos nacionales, como muestra con mayor detalle en la tabla 1:

Tabla 1
Tendencias históricas de las organizaciones cooperativas en América Latina

Influencia	Tipo	Características
Inmigrantes europeos	Colonos rurales: Cooperativas de consumo (modelo Rochdale) y financieras (modelos Raiffeisen y Luzzati). Cajas de socorro mutuo. Apego a orígenes doctrinarios: educación cooperativa. Mutualistas urbanos: Origen vinculado al sindicalismo, inmigrantes procedentes de revoluciones europeas. Componente sociopolítico antes que económico. Primero mutuas, después cooperativas. Resultados actuales: cooperativismo urbano de consumo y de trabajo asociado.	Experiencias limitadas a los países con mayor, migración: Cono Sur. Autónomas en origen y desarrollo, resistentes a la historia de inestabilidad del continente. Comienzan a finales del siglo XIX en Paraguay; más recientes: japoneses, alemanes (años cuarenta) y menonitas (años cincuenta).

Tabla 1 (continuación)

Iglesia católica	Cooperativas de ahorro y crédito locales (región andina, México, Centroamérica)	Doctrina social de la Iglesia católica. Experiencia Antigonish: Nueva Escocia, Canadá, liderada por una universidad jesuita que aplicaba técnicas de educación popular y promovió el desarrollo regional mediante cooperativas de pescadores. Líder original: párroco de cada zona (primer local social, la parroquia). Etapa de promoción: excesos de tono evangelizador triunfalista y con problemas en el análisis previo de las realidades donde se creaban cooperativas.
Gobiernos nacionales	Cooperativas campesinas de trabajo asociado. Cooperativas agrarias de comercialización y otros servicios. Cooperativas de vivienda.	Canalización y difusión de servicios públicos y reformas agrarias. Control de las capas sociales más desfavorecidas. El Estado como principal promotor histórico directo del cooperativismo latinoamericano. Los Gobiernos fueron alternando la promoción populista con la indiferencia y el ataque, según evolucionaban los signos políticos. El origen exógeno condicionó el desarrollo posterior: empresas sin recursos propios, dependientes de políticas públicas y mercados cautivos.

Fuente: Coque, 2002.

Según avanzaba el siglo XX, los efectos de los modelos cooperativos más endógenos, el indigenista y el que traían los primeros inmigrantes europeos, fueron siendo superados por la promoción externa procedente de Estados Unidos, cuyos vectores fueron los Gobiernos nacionales o la Iglesia católica. Estos fenómenos alcanzaron máxima importancia durante la década de 1960, caracterizada por una gran efervescencia política e ideológica y por la confianza generalizada en que el desarrollo podría ser impulsado mediante cambios sociales fundamentales. Un aspecto importante a considerar es que muchos de esos agentes promotores deseaban ofrecer alternativas a las amplias capas sociales desfavorecidas con el fin de frenar la influencia de la revolución cubana [Coque, 2002].

En América Latina hubo dos marcadas tendencias que tuvieron un desarrollo distinto en cada país: las cooperativas agrarias y las de ahorro y crédito. Durante el siglo XX el cooperativismo latinoamericano atravesó las siguientes etapas:

1. *Comienzo tímido* (principios del siglo XX y, especialmente, década de 1930). Experiencias aisladas, en su mayoría lideradas por inmigrantes europeos.
2. *Etapa fundacional* (años cuarenta y cincuenta). Generalización a todos los países y sectores y creación de las primeras federaciones.
3. *Enorme auge* (años sesenta). Programas de promoción estatal, fomento por parte de la AID, la Alianza para el Progreso y la Iglesia católica, en un ambiente de cambio económico y social.
4. *Dictaduras militares* en Argentina, Bolivia, Chile y Uruguay (años setenta). Involución causada por medidas de represión, eliminación o control de los movimientos populares.
5. *Programas de ajuste estructural* (años ochenta). Las cooperativas resisten con dificultades a la crisis global. Al perder atractivo para los centros de poder y perder, además, una parte de sus papeles tradicionales, tienen que reformular sus objetivos.
6. *Mantenimiento* (años noventa). Como resultado de las etapas 4 y 5 se produjo una situación de deterioro que fue agravada por diversos tipos de carencias: en la definición de estrategias comunes supranacionales, en el apoyo a la diversificación y, en definitiva, carencias en la búsqueda de nuevas formas que permitan implantarse en los sectores medios profesionales y en las masas populares sometidas a dificultades permanentes.

Durante el siglo pasado también se desarrollaron diferentes modelos cooperativos, los cuales figuran en la tabla 2.

Tabla 2
Modelos más comunes implementados en América Latina

Cooperativas agrarias	Cooperativas de ahorro y crédito
Modelos diferenciados según sea el país (ejemplos)	Modelos
Argentina Objetivos: Industrialización y comercialización de carne y lácteos. Resultados: Cooperativismo mutualista ortodoxo europeo, con supremacía del desarrollo técnico sobre el ideológico.	Modelo promovido por inmigrantes y por la Iglesia católica.

Tabla 2 (continuación)

Uruguay Objetivos: Modificación de la estructura agraria y creación de monopolios de servicio público para distribución de alimentos Resultados: Cooperativismo populista con participación estatal, vinculado a políticas de desarrollo nacional y mercados cautivos.	Modelo promovido por Estados Unidos: A finales de la década de 1950: CUNA Mutual Internacional (organización de las cooperativas financieras de EE UU) apoya a la Iglesia católica latinoamericana. Más adelante el presidente Kennedy trata de evitar el contagio de la Revolución Cubana: promociona democracias y organización popular (reformas agrarias) Instrumentos: Alianza para el Progreso y AID (agencia gubernamental) Resultados: En casi todos los países de la región se fundaron cooperativas.
México Objetivos: Revolución agraria en la realidad latinoamericana, orden social cooperativo, derecho popular a la propiedad comunitaria de la tierra. Resultados: Cooperativas precarias por exceso de orientación política estatal y falta de estructuras de apoyo.	
Perú Objetivos: Desarrollo e integración social de comunidades indígenas. Resultados: Organizaciones endógenas, indigenistas, con diverso grado de éxito.	

Fuente: Coque, 2002.

Historia del movimiento cooperativo

El compromiso social del cooperativismo es histórico y está materializado en principios que tienen vigencia aun en un contexto marcado por la globalización y las crisis económicas. La filosofía y el espíritu del cooperativismo tienen vigencia y consistencia contemporánea en la diversidad de cada espacio-tiempo social, debido a su flexibilidad, articulación e influencia en la sociedad. En América Latina, trazar una panorámica de todas las organizaciones cooperativas es un reto difícil por dos razones fundamentales relacionadas entre sí:

- la heterogeneidad que ha caracterizado a América Latina, y
- la evolución histórica que refleja la herencia española mezclada con tradiciones indígenas y con la cultura de inmigrantes de Italia, Francia, Alemania, Japón y,

más tarde, durante el siglo XX, por la influencia de Estados Unidos, que fue determinante en la configuración del movimiento cooperativo latinoamericano.

Se evidencia una diversidad cultural, económica, social y política, cuyo contexto permite referirse al movimiento cooperativo no en singular sino en plural, ya que en cada subregión de América Latina el cooperativismo ha tenido una evolución distinta. Los contrastes no solo son atribuidos a las características particulares del contexto, sino también a las particularidades ideológicas que se han tejido geográficamente en la región. Entre éstas, Cracogna destaca:

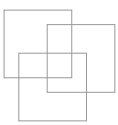
- El cooperativismo clásico, con claras raíces ideológicas "rochdaleanas", fue el más difundido y con mayor producción intelectual.
- El cooperativismo indigenista, con una identidad en las culturas precolombinas, se manifestó principalmente en el área andina y en México.
- El cooperativismo revolucionario, promovido por algunos ideólogos de izquierda, fue sustentado a partir de la crítica realizada a la tradición "rochdaleana", bajo la premisa de que el cooperativismo debía servir como instrumento de la lucha de clases y cambiar los esquemas de poder y dominación.
- El cooperativismo anarquista y libertario, de pensadores antiestatistas que estaban convencidos de las ventajas de la organización libre y voluntaria para superar problemas ante los cuales el Estado resulta ineficiente [Cracogna *et al.*, 1978:95].

Historia del cooperativismo en América Latina

Durante los siglos XVII y XVIII llegaron a América diversas organizaciones cooperativas de origen religioso. En la primera mitad del siglo XIX, antes de que en 1844 se fundara la primera cooperativa en Rochdale, ya existían cajas de ahorro y crédito en México y Venezuela. El signo ideológico de gran parte del cooperativismo importado durante el siglo XIX se adscribe al pensamiento utópico y a las corrientes socialistas y asociacionistas [Pineda *et al.*, 1994:21-26, citado por Coque, 2002]. Según un estudio de la OIT [1998:21, citado por Coque 2002], entre los primeros propulsores del cooperativismo pueden distinguirse las siguientes corrientes en orden histórico secuencial:

- *La corriente inicial*, introducida por inmigrantes europeos en Argentina y Brasil (italianos, franceses, alemanes), Paraguay (alemanes) y Chile y Perú (ingleses).
- *La corriente sindical y mutualista*, también de inmigrantes, con cooperativas de consumo, crédito y servicios funerarios (Argentina, Chile y Uruguay).
- *La corriente social de pensadores y políticos latinoamericanos*, más autóctona, que promovió cooperativas con fines sociales (Bolivia, Perú, Ecuador y Costa Rica).

Con mayor detalle, el mencionado estudio de la OIT [1998:92-93] propone distinguir los siguientes períodos en la historia del cooperativismo latinoamericano:

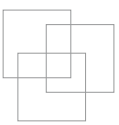


- *Primeras manifestaciones:* comprende las últimas décadas del siglo XIX y las primeras del siglo XX. De esta época datan los intentos cooperativistas más antiguos, generalmente impulsados por inmigrantes europeos; los casos más destacados son Argentina y México.
- *Legislaciones específicas*: abarca desde la tercera década del siglo XX hasta el fin de la Segunda Guerra Mundial. Durante esta época se sancionaron las primeras leyes específicas que sirvieron de estímulo a las incipientes cooperativas.
- *Postguerra*: abarca desde 1945 hasta 1960. En este período destaca la acción de la OEA en la promoción y asistencia técnica. Los Gobiernos prestan mayor atención a la acción cooperativa.
- *Auge promocional*: abarca la totalidad de la década de 1960. Cobró impulso la acción oficial a favor del desarrollo cooperativo. Una importante ayuda externa se canaliza hacia América Latina con ese fin. La Alianza para el Progreso y la reunión de los presidentes americanos en Punta del Este (1962) estimularon esta tendencia. Durante esta década se fundaron OCA, SIDEFCOOP y COLAC, las tres organizaciones continentales de integración, y además tuvo lugar la primera Conferencia Interamericana de Cooperativismo, que aprueba el llamado "Programa de Buenos Aires", que marcó el origen del Comité Interamericano de Coordinación y Desarrollo Cooperativo. En este contexto surgieron numerosos institutos de promoción a nivel estatal y centros de educación cooperativa.
- *Década de los setenta*: se producen retrocesos, negándose las bondades del cooperativismo; algunos Gobiernos pasaron del apoyo incondicional a la indiferencia, y aparecieron corrientes muy críticas respecto al sector. Pese a ello, algunos gobiernos continuaron avanzando de la mano con el movimiento cooperativo en los respectivos escenarios nacionales.

Recorrido histórico por algunos países de América Latina

En términos generales pueden señalarse dos grandes líneas históricas que caracterizan el desarrollo del cooperativismo en América Latina, con regiones geográficas claramente diferenciadas:

- *Cono Sur* (comprende Argentina, Chile, Uruguay y el sur de Brasil): se refiere a un modelo estrictamente europeo, con influencia ideológica "rochdaleana", traído por la inmigración del siglo XIX y de las primeras décadas del siglo XX. Es el cooperativismo más antiguo y desarrollado, surgido en forma espontánea y por libre iniciativa.
- *Resto de América Latina* (América del Sur, excepto los países del Cono Sur; Centroamérica, México y el Caribe): es un modelo más reciente, cuyos orígenes se caracterizan de forma decisiva por el fomento del Estado. Es influenciada por la tradición indígena local [Cracogna *et al.*, 1978:96].



En las Américas, el origen del cooperativismo influenciado por estas corrientes migratorias europeas respondió a modelos específicos de propuestas de organización social y gestión económica organizadas especialmente en Inglaterra, Alemania, Francia e Italia. La Iglesia católica, los movimientos sindicales y los partidos políticos también han participado en la evolución del cooperativismo. Un estudio realizado por Estela Pérez Riestra [2005] hace una caracterización histórica de varios países de América Latina que describe en forma detallada y país por país la evolución del cooperativismo. En el Cono Sur se observan experiencias en Argentina, Brasil, Chile y Uruguay que marcan una tendencia de desarrollo particular.

En *Argentina* las primeras cooperativas surgieron a fines del siglo XIX, por la acción de inmigrantes europeos que organizaron sus actividades de forma asociativa. Antes del año 1900 ya se habían fundado 56 cooperativas. La falta de educación, unión y organización limitó su progreso, y muchas fracasaron al no cumplir con los principios de Rochdale, ya que su interés era simplemente el lucro y el beneficio de la finalidad social. La creación de la Sociedad Cooperativa de Producción y Consumo de Buenos Aires en 1875 es una de las primeras expresiones del cooperativismo en Argentina. Este primer intento proponía difundirla doctrina de Rochdale con el propósito de mejorar las condiciones de la clase obrera. En 1884 se creó la Sociedad Cooperativa de Almacenes con el objetivo de abastecer comestibles y bebidas para abarcar otros sectores de la industria. En 1885, un grupo de colonos galeses fundó la compañía Mercantil del Chubut. Por otro lado, un grupo de franceses con tendencias socialistas constituyó la Cooperativa de Consumo en la Capital Federal. En 1887 socialistas alemanes fundaron una cooperativa de panadería. Ese mismo año nació el Banco Popular Argentino, establecido como cooperativa de crédito, y se creó la Sociedad Cooperativa Telefónica. En 1898 surgió la Cooperativa Obrera de Consumo para mejorar las condiciones de vida de la población.

En la zona rural, el mismo año de 1898 colonos franceses formaron la Sociedad Cooperativa de Seguros Agrícolas y Anexos Limitada "El Progreso Agrícola". Para 1900 un grupo de colonos israelitas organizó la cooperativa La Agrícola Israelita. En 1902 se creó la Cooperativa Cosmopolita de Consumo. En 1904 surgieron en el sector agrícola las cooperativas La Previsión Cooperativa de Seguros Agrícolas, Colonización y Crédito Limitada, la Liga Agrícola Ganadera y el Fondo Comunal. En 1905 surgió la primera cooperativa algodonera, llamada la Cooperativa Agrícola Ganadera Limitada de Colonia Margarita Belén. También se organizó la Cooperativa El Hogar Obrero. En 1913 se creó la primera cooperativa de segundo grado, la Confederación Entrerriana de Cooperativas, y en 1922 se creó la Asociación de Cooperativas Rurales Zona Central. Más adelante el cooperativismo se expandió y se consolidó, pero se vio afectado por situaciones políticas y golpes militares. En 1926 se creó la Ley 11. 388 de Sociedades Cooperativas, inspirada en los principios y doctrina de los Pioneros de Rochdale. A dos años de la aprobación de esa ley, existían 79 cooperativas urbanas y 143 cooperativas rurales.

En *Bolivia* dos fueron los acontecimientos históricos que coincidieron con el surgimiento del cooperativismo: uno externo, la crisis financiera mundial de 1929, y el otro interno, la Guerra del Chaco (1932-1935). La convergencia de ambos hechos

dio un fuerte impulso a las ideas cooperativistas aún en ciernes. El denominado crack financiero de 1929 hundió las bolsas de valores del mundo y frenó el crecimiento de varias economías emergentes, muchas de ellas en la Europa de la posguerra. La Gran Depresión encontró a Bolivia y Paraguay sumidos en una disputa territorial centenaria, acicateada por los intereses de empresas petroleras extranjeras que pusieron sus ojos en la zona del Chaco, ambicionada por sus probables reservas de gas y petróleo. Esta guerra dejó más de 50.000 muertos y centenares de familias desintegradas. La reincorporación laboral de los excombatientes tuvo muchos inconvenientes, motivo por el cual se comenzaron a gestar las primeras organizaciones cooperativas. Los primeros ensayos cooperativos se realizaron en el sudeste del país, en Camiri, Choreti, Sanandita, poblaciones donde se asentaron numerosos excombatientes luego de la promesa del Comando Militar de que recibirían tierra, herramientas y semillas para iniciar faenas. Esta es la primera fase del surgimiento del cooperativismo en Bolivia, que se prolonga hasta la Revolución Nacional de 1952.

La segunda etapa, decisiva para el futuro de las cooperativas, está muy ligada a esta Revolución pues una de sus medidas, la Reforma Agraria de 1953, modificó sustancialmente la visión sobre la distribución, la posesión y el uso de la tierra. En esta etapa surgieron numerosas cooperativas agrícolas. La tercera etapa abarca de 1959 a la fecha. A partir de ese año, las cooperativas se multiplican y comienzan a llenar el vacío dejado por el Estado, como en el caso de Santa Cruz. Surgen así, con fuerza, las cooperativas mineras, agrícolas, de ahorro y crédito, de transporte, de vivienda, de servicios y otros sectores. Otro hito importante en la historia es la fundación de la Confederación Nacional de Cooperativas de Bolivia (Concobol), creada en Asamblea Constitutiva en julio de 1993 en La Paz. En Santa Cruz los servicios públicos de agua y alcantarillado (SAGUAPAC), teléfonos (COTAS) y energía eléctrica (CRE), son brindados por las cooperativas [CRE, 2008].

En *Brasil* las primeras experiencias del cooperativismo surgieron en el siglo XIX, con las iniciativas de Jean Maurice Favre, quien tuvo influencia de las ideas de Fourier. La Cooperativa de Empleados de la Compañía Telefónica fue creada en 1891 y la Cooperativa del Proletariado Industrial, en 1894. El cooperativismo en Brasil ha tenido fuerte influencia de inmigrantes alemanes, italianos y japoneses, que trajeron consigo experiencias en el campo del asociativismo, las cuales sirvieron de base para el cooperativismo. A partir de 1902 surgieron las primeras experiencias de cajas rurales del modelo de Raiffeisen, y en 1907, las primeras cooperativas agropecuarias en el estado de Minas Gerais. A partir de 1932 se incrementó la práctica del cooperativismo en el país, motivada por dos eventos cruciales: el estímulo del cooperativismo como poder político identificado como un instrumento de restauración de las actividades agrícolas, y la promulgación de la ley básica del cooperativismo, de 1932, que pasó a definir mejor las especificidades del movimiento.

En *Chile*, el cooperativismo surgió de las iniciativas espontáneas de la clase obrera. Posteriormente, el Estado, los sindicatos, la clase media y la Iglesia católica influyeron en el desarrollo del cooperativismo. En 1853 fue creada la Sociedad de Socorros Mutuos de la Unión de Tipógrafos. Esta sociedad tenía como propósito mejorar las condiciones de vida y crear los primeros sindicatos que reivindicaban sus derechos sociales. En 1887, varios grupos de artesanos organizaron la sociedad cooperativa de consumo La Esmeralda. En 1904 se fundó la Cooperativa de Consumo de los Trabajadores de los Ferrocarriles

del Estado, la primera cooperativa promovida por el gobierno. Entre 1904 y 1924 se registraron cuarenta sociedades cooperativas en los sectores de consumo, servicios, seguros, agrícola, ahorro, edificación y electrificación. Las cooperativas se consideraban sociedades anónimas con denominación de cooperativas, basadas en los principios de ayuda mutua y libre adhesión, ya que en esa época no existía un marco jurídico que las regulara. La primera ley de cooperativas fue promulgada en 1924, aprobada en 1932. En 1927 se creó el Departamento de Cooperativas, adscrito al Ministerio de Fomento.

En *Uruguay* el cooperativismo ha estado vinculado desde sus orígenes a los movimientos sociales, en particular a los gremios, sindicatos y organizaciones laborales. Ha tenido influencias del modelo cooperativo de Rochdale. La doctrina cooperativa llegó al país alrededor de 1870, con el arribo de inmigrantes que impulsaron las organizaciones colectivas. En ese mismo año los empleados del ferrocarril crearon una Sociedad de Socorros Mutuos, y en junio de 1885 fue creado el Círculo Católico de Obreros. En 1889 se reconoció la primera cooperativa de consumo fundada en la Ciudad Vieja de Montevideo y se estableció la Cooperativa Obrera Tipográfica. En 1909 se formó la Cooperativa de Consumo "La Unión", integrada por obreros textiles de Juan Lacaze; sobre ésta señala Bertullo [citado por Pérez, 2006] que fue una de las más genuinas representantes de los principios de Rochdale en esa época. El cooperativismo uruguayo ha tenido una fuerte presencia en el interior del país, donde se dio el 70% del total de cooperativas de Uruguay.

En cuanto al resto de países de América Latina, son exponentes del más reciente modelo del cooperativismo, que responde al fomento por parte del Estado y de la influencia identitaria local.

En *Colombia* se desarrollaron actividades de cooperación entre las comunidades y organizaciones indígenas desde tiempos precolombinos. En el siglo XVIII existían sociedades para la ayuda mutua con rasgos similares a las cooperativas de ahorro y crédito, de seguros y de previsión social. A mediados del siglo XIX surgieron sociedades de artesanos y obreros que tenían como objetivo principal defender los intereses de sus asociados. Para esa época también surgieron las primeras sociedades mutualistas por influencia de la Iglesia católica. Las ideas y características de sociedades como La Sociedad de la Caridad, fundada en 1864, y la Sociedad de Auxilio Mutuo del Señor del Despojo, establecida en 1899, hicieron de éstas las precursoras de las ideas cooperativas en Colombia. En 1916, el primer ministro de Agricultura y Comercio, Benjamín Herrera, presentó al Congreso el primer programa cooperativo. En 1927, el Gobierno colombiano, mediante una Ley de Emergencia, promovió la búsqueda de alternativas para resolver la situación económica, de alimentación y de otros problemas que enfrentaba el país. Políticos y líderes presentaron alternativas mediante el desarrollo del cooperativismo, las cuales llevaron a la creación de leyes y proyectos para la organización y desarrollo del cooperativismo colombiano.

En *Ecuador* la primera etapa del cooperativismo se inició en la última década del siglo XIX. Las cooperativas se caracterizaron por ser entidades gremiales y multifuncionales. Las organizaciones mutualistas estaban integradas por sectores de la pequeña burguesía vinculados al partido liberal y por inmigrantes anarquistas socialistas. La Iglesia católica tuvo un papel fundamental en la organización de los sectores populares. Las organizaciones mutualistas eran una combinación de socorro mutuo, beneficencia y defensa profesional.

Estaban integradas por artesanos, pequeños industriales, obreros, comerciantes, empleados y patronos. Tenían como objetivo contribuir al mejoramiento social, moral e intelectual de sus asociados mediante la ayuda mutua en caso de enfermedad, indigencia o muerte. Además, procuraban organizar cajas de ahorro, crear planteles educativos y talleres para los afiliados y sus hijos. En algunos casos organizaban cooperativas de consumo para la distribución de artículos de primera necesidad, buscando contrarrestar el abuso de los comerciantes. El cooperativismo ecuatoriano avanzó a pasos lentos hasta su consolidación como sector reconocido de la economía nacional. Algunas organizaciones cooperativas fracasaron por la falta de un marco jurídico institucional que protegiera las cooperativas, así como por la falta de servicios educativos y financieros. En 1937, cuando se promulgó la primera Ley de Cooperativas, solo quedaban seis organizaciones cooperativas.

En *Venezuela* el cooperativismo surgió a finales del siglo XIX, con el reconocimiento de las cooperativas y experiencias de autoayuda de las comunidades indígenas y campesinas, como la Cayapa, la Mano Vuelta y las Cajas de Ahorro, constituidas alrededor de 1842. La cooperativa más antigua fue una cooperativa del Estado Falcón, durante la guerra federal. La segunda fue La Central (de ahorro) Cooperativa y de Servicio Zulia. La tercera fue una cooperativa de 59 ciudadanos en Valencia, en 1884. Esta cooperativa tenía el modelo de la isla canaria de Tenerife. En 1896 se realizó en Caracas el primer Congreso de Trabajadores de Venezuela, que estableció entre sus objetivos estudiar la necesidad de establecer las sociedades cooperativas. En 1903 se creó la Sociedad Cooperativa de Ahorros y Construcciones de Porlamar. El primer período del cooperativismo venezolano va desde la primera cooperativa hasta el inicio de la democracia representativa en 1958. La primera Ley de Sociedades Cooperativas de Venezuela fue literalmente copiada de la ley francesa de 1867.

En *Costa Rica* el cooperativismo nació a fines del siglo XIX, como alternativa a las necesidades y dificultades de los sectores laborales afectados por las tendencias económicas y laborales que les afectaba [Huaylupo, 2003 citado por Pérez, 2006]. Los primeros intentos de organización de cooperativas surgieron con las iniciativas de productores y trabajadores agrícolas, tales como la Cooperativa Agrícola Costarricense de Cultivos y Colonización Interior y la Sociedad Cooperativa de Artesanos de Heredia. En 1907 fue creada la Sociedad Obrera Cooperativa para satisfacer la necesidad de organizar a los trabajadores artesanos, así como para defender los intereses de los consumidores. En 1917, los obreros del Taller de Obras Públicas crearon la Cooperativa de Consumo, Ahorro y Socorros Mutuos. En 1918, la Sociedad Cooperativa Cafetalera promovió la integración de pequeños productores de café que eran explotados por los grandes productores. Las tensiones sociales y laborales y el desempleo ocasionado por la crisis que vivía Costa Rica en 1918, motivaron al gobierno a proponer acciones mediante la opción cooperativa. Así, surge la participación política estatal en el cooperativismo costarricense. En 1920 la Confederación General de Trabajadores propuso la creación de una Sociedad Cooperativa Industrial. En 1921, la Confederación propuso que se resolviera el problema de necesidades de viviendas económicas para los trabajadores mediante la organización de cooperativas de construcción de casas. Éstas construyeron viviendas por alrededor de 20 años. Las formas de cooperación y apoyo mutuo entre los trabajadores, así como las ideas y propuestas

cooperativas, ayudaron a lidiar con los efectos de la situación laboral ante la crisis social, política y económica que vivía la sociedad costarricense en las primeras décadas del siglo XX. En la segunda mitad del siglo XX, y a partir de la reforma agraria de los años sesenta, se dio un mayor desarrollo del cooperativismo agrícola y otros subsectores en Costa Rica. El Estado, por medio del Instituto de Tierras y Colonización, adquirió grandes fincas para convertirlas en cooperativas en dos modalidades: la primera dividía las fincas en parcelas que eran entregadas a los mismos trabajadores que habían servido de peones, pasando de proletarios a propietarios y a su vez asociados a las cooperativas. De acuerdo a la segunda modalidad, las fincas eran entregadas al grupo de asociados en una sola propiedad, y ellos la administraban de manera colectiva bajo la modalidad de una empresa cooperativa.

En *Honduras*, las formas de organización y de cooperación surgieron de impulsos espontáneos, por inspiración mutualista. Las primeras manifestaciones del cooperativismo se presentaron a finales del siglo XIX, con el surgimiento de la Sociedad de Ladinos de Márcala, en 1876. La segunda manifestación fue en 1930, al constituirse la sociedad cooperativa El Obrero y la Sociedad Copaneca de Obreros. En 1923 por primera vez la Constitución de la República indica que "es función del Estado promover la asociación cooperativa". En 1927 se establece la Ley de Sociedades Cooperativas y en 1936 se aprueba la Ley de Sociedades Cooperativas para la venta de mercaderías a plazo, con disposiciones para la regulación de sociedades cooperativas. El cooperativismo en Honduras ha sido desarrollado mediante esfuerzos individuales, pero en un marco institucional y con apoyo directo del Estado.

En *México*, la etapa de gestación del cooperativismo surge a fines del siglo XIX por la influencia de inmigrantes extranjeros, de libros, revistas y noticias [Martínez y Rojas, 2003 citado por Pérez, 2006]. Entre las experiencias precooperativas destaca la Caja de Ahorros de Orizaba, que ya en 1839 puso en práctica el principio de un socio, un voto. También existían gremios y sociedades mutualistas. Las sociedades mutualistas creadas entre las décadas de 1850 y 1870 representaron una forma de organización social que tenía como objetivo conformar un fondo de seguros contra accidentes de trabajo, enfermedades o deudas por defunción del titular o de los familiares del asociado. Esas sociedades tuvieron años de logros, pero luego fracasaron debido al fraude y al mal funcionamiento, acabando en la bancarrota

En 1873, los obreros de la industria organizaron un Primer Taller Cooperativo, del cual surgiría la primera sociedad cooperativa de México, integrada por 26 sastres de la capital. Esta sociedad motivó a grupos de sociedades mutualistas a convertirse en cooperativas. Ejemplo de éstas fueron la Sociedad Progresista de Carpinteros, cuyos 32 miembros decidieron en 1874 liquidar su sociedad mutual para convertirla en sociedad cooperativa y de consumo, denominándola "Compañía Cooperativa de Obreros de México". Otras sociedades mutualistas que se convirtieron en cooperativas de producción fueron la Fraternal de Sombrereros y la Sociedad Reformadora Sombrerería Mexicana La Huelga. En 1876 se fundó la primera Asociación Cooperativa de Consumo de Obreros Colonos, formada por los obreros de México. Aunque esas cooperativas fueron desapareciendo, la ideología y el modelo cooperativo siguieron difundiéndose. A finales del siglo XIX y a principios del XX surgió un impulso de cooperativas de ahorro y crédito rural de tipo

Raiffeisen. Ante la Revolución Mexicana en 1910, algunas cooperativas se mantuvieron unidas en torno al llamado "Centro Mutuo Cooperativo de México".

En *República Dominicana*, para la década de 1940 surgieron las primeras formas de organización social y empresarial cooperativa con los "Clubes de Crédito", impulsados por la Iglesia católica. En 1949, con la influencia de esta última, se organizó la Federación Dominicana de Cooperativas de Ahorro y Crédito. Los primeros intentos de organización cooperativa en la República Dominicana se vieron afectados por la dictadura Trujillo. Con la caída de este régimen, entre principios de la década de los sesenta y mediados de los setenta se reagruparon las cooperativas de primero y de segundo nivel. Se rehabilitó la Federación de Ahorros y Créditos, surgieron las federaciones agropecuarias de consumo, pesqueras y de tabaco, así como la Confederación de Cooperativas, llevando al cooperativismo a una rápida expansión. También se creó la Ley 127, a cuya sombra emerge el organismo del Estado IDECOOP. A mediados de la década de 1970 se inició el declive del cooperativismo debido a la crisis económica, que se ha agravado en la actualidad. Desaparecen importantes cooperativas de la frontera nordeste, en los ingenios azucareros, las federaciones y la Confederación de Cooperativas. Sin embargo, a pesar de la desaparición de algunas cooperativas, muchas subsisten y se han fortalecido, convirtiéndose en las cooperativas más grandes del país.

En *Cuba* el cooperativismo surge a partir del 1959, con los cambios sociopolíticos de la Revolución. En la década de 1960 existían 602 cooperativas de trabajadores agrícolas de caña de azúcar, que contaban con 122.448 asociados y que contrataban alrededor de 46.614 trabajadores. Éstas se constituyeron a partir de las tierras que habían sido confiscadas a los latifundistas. En 1962 las cooperativas cañeras se convirtieron en granjas estatales y el Estado pasó a ocupar casi un 40% de la tierra cultivable del país. Otras formas de producción agrícola que existieron a partir de la década de 1960 (en primeros años de la revolución) fueron las sociedades agropecuarias y las cooperativas de crédito y servicios. Las primeras cooperativas de crédito y servicios fueron las cooperativas de campesinos tabacaleros, las de producción de caña de azúcar, café, hortalizas, tubérculos y raíces, entre otras. Para 1999 existían en Cuba alrededor de 2.500 cooperativas de crédito y servicios, contando con 168.000 asociados.

1.5. INCIDENCIA Y POLÍTICAS PÚBLICAS PARA LAS COOPERATIVAS DE LA REGIÓN

Durante el siglo XX las cooperativas de la región se desarrollaron principalmente por sus propios esfuerzos, siendo el apoyo estatal algo más bien excepcional, en unos países más que en otros. Por otro lado, y dependiendo de las políticas nacionales, no en todos los países las cooperativas contaron con una reglamentación específica, lo cual limitó en algunos casos el desarrollo de ciertos sectores de la actividad económica. Por esta razón, desde 2002, y respondiendo a lo propuesto por la Recomendación 193 de la OIT sobre la

promoción de las cooperativas en sus capítulos relacionados con el "Marco Político y Papel de los Gobiernos" y la "Aplicación de Políticas Públicas de Promoción de las Cooperativas", la ACI Américas inició un proceso de fortalecimiento de la capacidad propositiva y de respuesta para las cooperativas de la región. Para lograr este objetivo se publicó una guía para elaborar planes estratégicos de incidencia, la cual ha permitido promover y lograr cambios en algunos países respecto a las políticas públicas propias del sector cooperativo.

De esta manera, el movimiento cooperativo ha logrado incidir de diferentes maneras en las instancias propias de sus respectivos países, para promover y lograr cambios positivos hacia el sector, por ejemplo, la aprobación de la Ley de Cooperativas de Producción en Uruguay, a partir de la elaboración de un plan de incidencia coordinado por la Confederación Uruguaya de Cooperativas (CUDECOOP) en 2004. En El Salvador se creó un programa cooperativo de incidencia, el cual ha permitido el logro de espacios que favorecen comercialmente a las cooperativas. En Ecuador, el movimiento cooperativo consiguió incidir para que en el marco de la nueva Constitución Política se incluyera a las cooperativas como medio de organización empresarial participativo.

En Argentina, en 2006, a partir de una propuesta del sector cooperativo, se logró la aprobación del Artículo 90 de la Ley Federal de Educación, el cual establece que el Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología promoverá, a través del Consejo Federal de Educación, la incorporación de los principios y valores del cooperativismo y mutualismo en los procesos de enseñanza y en la capacitación docente correspondiente, en concordancia con los principios y valores establecidos en la Ley 16. 583 y sus reglamentaciones. Asimismo, se promoverá el cooperativismo y mutualismo escolar.

En 2004, en Bolivia se elaboró una propuesta de ley de cooperativas de vivienda por ayuda mutua, la cual llegó a estar en proceso de aprobación por el Congreso de la República, pero quedó sin efecto debido a los cambios políticos en ese país.

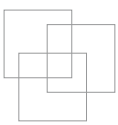
Estas experiencias muestran los cambios positivos por parte de las cooperativas respecto de las políticas públicas. Pero para conocer los antecedentes que dieron origen a estos nuevos procesos, es importante proyectar la mirada a la parte histórica sobre las experiencias cooperativas en el marco de las políticas públicas en algunos países.

Legislación cooperativa[2]

La ACI Américas [2009], en sus estudios comparativos sobre "La legislación cooperativa en los países Andinos, México, Centroamérica y el Caribe", hace una sinopsis histórica del proceso evolutivo de la legislación cooperativa en América Latina. Al respecto, afirma que el número y la diversidad de países latinoamericanos torna imposible hacer generalizaciones rigurosas acerca de la legislación cooperativa. Las leyes sancionadas en años recientes en Venezuela (2001) y Chile (2003) ilustran esta situación.

Sin embargo, hay algunos aspectos que son comunes a prácticamente todas las leyes latinoamericanas. En primer lugar, debe señalarse que en los años noventa la legislación

2 Este apartado se basa en el Prólogo del estudio "La legislación cooperativa en los Países Andinos, México, Centroamérica y el Caribe" realizado por la ACI Américas en el año 2009 y coordinado por Dante Cracogna.



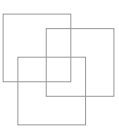
cooperativa experimentó significativos cambios como consecuencia de la nueva política implementada en los países de América Latina al calor del fenómeno de la globalización, el retiro del Estado de la actividad económica y la concentración empresarial. En efecto, tradicionalmente la legislación cooperativa en estos países se había caracterizado por un fuerte proteccionismo que provocaba regulaciones altamente intervencionistas. Esta situación se alineaba con la idea de que las cooperativas desempeñan un importante papel en el desarrollo económico y social, y por ello eran consideradas como auxiliares del Estado. Esto es evidente, por ejemplo, en el caso de Perú, donde la nueva política económica, que sostiene la no intervención del Estado en la economía, conlleva la discontinuidad de todas las políticas de promoción y fomento que se habían implementado hasta entonces. Incluso llegan a eliminarse las medidas de apoyo mientras se mantienen las disposiciones de índole intervencionista. El caso de Bolivia es representativo, pues allí se mantuvo vigente la Ley General de Cooperativas de 1958, aun cuando la política estatal hacia las cooperativas durante los años noventa tuvo un sesgo marcadamente distinto.

En términos generales puede afirmarse que las leyes de los países latinoamericanos muestran un marcado respeto por los principios cooperativos. Esto se da pese a que las leyes han sido sancionadas en épocas diferentes. Así, las leyes reflejan los principios vigentes al momento de su sanción, llegando en algunos casos a hacer expresa referencia en su texto a los principios cooperativos declarados por la Alianza Cooperativa Internacional en Manchester, en 1995. En 2008, la ACI Américas elaboró la ley marco para las cooperativas de América como herramienta o modelo de referencia para brindar una orientación sobre los lineamientos fundamentales de la legislación cooperativa de acuerdo a su propia doctrina.

La Organización de las Cooperativas de América (OCA) promovió la realización de varios congresos continentales de derecho cooperativo: Mérida (Venezuela), 1969; San Juan (Puerto Rico), 1976; Rosario (Argentina), 1986 y Brasilia (Brasil), 1992. Estos encuentros fueron patrocinados por las universidades de las sedes, lo cual estimuló la producción científica en la materia y contribuyó eficazmente al intercambio de información y experiencias entre especialistas de los distintos países. A partir de entonces puede hablarse de un derecho cooperativo para el continente. Estos congresos trataron prácticamente todos los aspectos del derecho cooperativo, tanto los teóricos como los relacionados con la actividad diaria de las cooperativas. Sus conclusiones y recomendaciones demostraron ser de interés para todos los países de la región.

Hasta 1989 la legislación cooperativa en el mundo reconocía, básicamente, tres modelos que expresaban la actitud del Estado hacia las cooperativas en los diferentes países:

- *Prescindente*: modelo propio de los países desarrollados, en los cuales la legislación se limitaba a regular a las cooperativas como una forma más de organización empresarial.
- *Absorbente*: conforme a este tipo, las cooperativas quedaban incorporadas al esquema de la planificación central de la economía, formando parte integrante de ella. Correspondía a los países socialistas.



- *Promocional*: modelo típico de los países en desarrollo, en los cuales el Estado consideraba a las cooperativas como instrumentos coadyuvantes al desarrollo económico y social, razón por la cual las regulaba dándoles un tratamiento de fomento y control.

Hasta entonces la legislación cooperativa latinoamericana en general se inscribía dentro del modelo promocional, presentando como principales características:

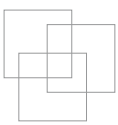
- *Paternalismo*: el Estado brinda protección a las cooperativas, a la vez que las somete a un amplio control.
- *Intervencionismo*: el Estado otorga a las cooperativas la autorización para funcionar y supedita a este permiso muchas de las actividades que éstas desarrollan.
- *Reglamentarismo*: las regulaciones legales, y particularmente las de carácter administrativo, son numerosas y de gran detalle y complejidad. Se reduce de esa manera la órbita de la libertad autorregulatoria de las cooperativas, provocando a la vez incertidumbre y confusión.
- *Principismo*: paralelamente, la legislación de la materia suele reconocer un excesivo apego a la ortodoxia doctrinaria, llegando a imponer exigencias que, más que asegurar la naturaleza de estas entidades, contribuyen a limitar su actuación.

La Alianza Cooperativa Internacional y la legislación cooperativa

Las profundas transformaciones ocurridas en el plano mundial en la década de los noventa llevaron a sostener que se había producido "el fin de la historia" debido a que el derrumbe del socialismo real dejaba como único sistema político y económico vigente al capitalismo liberal. Ello produjo, a nivel global, un fuerte impacto sobre las cooperativas y sobre la actitud del Estado hacia ellas.

En medio de estas transformaciones, la ACI abordó la definición de los valores básicos de las cooperativas en un proceso que culminó en el Congreso de Tokio en 1992. Posteriormente, se actualizó los principios cooperativos en el Congreso del Centenario realizado en Manchester en 1995. Como resultado final de esa labor cumplida a escala internacional, se aprobó la Declaración de Identidad Cooperativa, la cual comienza por una definición de "cooperativa", algo que no se había hecho hasta entonces. Tal definición contiene dos elementos que en conjunto configuran lo que es una cooperativa:

(a) *una asociación de personas* que procuran resolver sus necesidades y aspiraciones económicas, sociales y culturales mediante
(b) *una empresa económica* de propiedad común gestionada en *forma democrática*. La cooperativa así definida se basa en determinados valores puestos en práctica a través de los principios cooperativos.

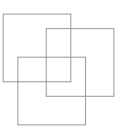


Por primera vez, la ACI afirma de manera expresa que las cooperativas son *empresas*, además de asociaciones, con lo cual queda claro que la legislación que las rige debe hacerse cargo de esta realidad. Dentro del nuevo contexto la ACI —a finales de la década de los noventa y en la primera década del nuevo milenio— ha iniciativas a partir de amplias muestras de preocupación por el tema de la legislación y su necesaria adecuación a los requerimientos del desarrollo y evolución de las cooperativas. Entre estas iniciativas cabe mencionar:

- La reunión de la Asociación Internacional de Derecho Cooperativo (entidad con sede en la Universidad de Deusto, Bilbao), realizada en el marco del Congreso de Manchester de 1995, donde fue presentado el libro elaborado por expertos de distintos países sobre *Los principios cooperativos y la legislación cooperativa*.
- El Mensaje del Día de la Cooperación de 1999, dedicado específicamente al tema de las políticas públicas y la legislación cooperativa.
- La reciente creación de la Comisión Jurídica formada por miembros del Comité de la ACI y asistida por un Grupo Asesor constituido por expertos de las distintas regiones (Europa, América, Asia, Pacífico y África).
- La realización, por primera vez, de una Conferencia Internacional de Derecho Cooperativo, que tuvo lugar en Praga en octubre de 2000.
- El pronunciamiento de la asamblea realizada en Seúl en octubre de 2001 sobre política y legislación cooperativa donde, entre otras cosas, se encomienda a la ACI el apoyo a los temas jurídicos y se suscribe los Lineamientos de Legislación Cooperativa presentados en esa oportunidad.

Corresponde señalar que los organismos internacionales se han venido ocupando en forma creciente del tema de la legislación cooperativa, caracterizándose la OIT por su presteza y profundidad, cuya Recomendación 127 de 1966 (sustituida por la Recomendación 193 el 20 de junio de 2002), sobre el papel de las cooperativas en el progreso económico y social de los países en vías de desarrollo, contiene importantes orientaciones en la materia. También la FAO se ha ocupado de la cuestión, particularmente en relación con las cooperativas agrarias. Por su parte, el secretario general de la ONU presentó en el 54º período de sesiones de esa Organización un informe sobre el papel de las cooperativas a la luz de las nuevas tendencias económicas y sociales, el cual hace especial referencia al tema de la legislación cooperativa. Dicho informe incluye un documento anexo titulado "Directrices encaminadas a crear un entorno propicio para el desarrollo de las cooperativas", elaborado por el Comité para la Promoción de la Ayuda a las Cooperativas (COPAC), el cual está integrado por la ONU, la ACI, la OIT, la FAO, la FIPA y el WOCCU. Dicho documento contiene orientaciones relacionadas con la legislación cooperativa, y fue considerado en la 56º Asamblea de la Organización, realizada en 2001.

En el contexto señalado es oportuno puntualizar "cuáles son los temas que suscitan mayor preocupación en materia de legislación cooperativa en América Latina, separándolos según el ámbito interno o externo de las cooperativas, especialmente en relación con el Estado".



(a) En el ámbito interno:

Financiamiento: se trata de un problema de la mayor importancia actual, especialmente con respecto a la manera de crear las condiciones para que las cooperativas superen su proverbial dificultad para capitalizarse y, al mismo tiempo, mantengan estable su nivel de capital.
Administración: la cuestión consiste en asegurar una administración ágil y eficiente, capaz de respuestas rápidas en un mundo altamente competitivo, sin por ello sacrificar el gobierno democrático.
Organización: posibilidad de que las cooperativas flexibilicen su estructura organizativa y se vinculen entre sí y con empresas de otro carácter jurídico para poder tener presencia efectiva en el mercado. Celebración de contratos de colaboración empresaria y participación en empresas comerciales.
Socios: mecanismos que aseguren una relación efectiva con los socios y garanticen la fidelidad y el compromiso de éstos con la cooperativa, especialmente con miras a emprendimientos de volumen significativo y largo aliento.

(b) En el ámbito externo:

Naturaleza: reconocimiento de la naturaleza propia de las cooperativas y consiguiente regulación legal acorde con sus peculiares características.
Constitución legal: agilización del procedimiento para la constitución de cooperativas, eliminando trabas y requisitos burocráticos, especialmente para pasar del régimen de la autorización gubernamental al régimen de la inscripción.
Contralor público: reducción de la injerencia del Estado, limitándola estrictamente al control de legalidad, y reforzar el autocontrol cooperativo.
Autonomía: intensificación de la importancia del estatuto y las normas internas de las cooperativas, reduciendo las reglamentaciones y exigencias estatales.
Igualdad de tratamiento: eliminación de todo trato discriminatorio hacia las cooperativas, poniéndolas en igualdad de condiciones con las empresas de otro carácter. Permitirles acceso a todas las actividades en igualdad de condiciones con las demás.
Régimen fiscal: asegurar a las cooperativas un tratamiento impositivo que tenga en cuenta su naturaleza y su finalidad.

En 1987 la OCA reunió a un grupo de especialistas con el fin de elaborar un Proyecto de Ley Marco para las Cooperativas de América Latina, que sirviera de orientación para todos los países del continente. Este documento, luego de un proceso de elaboración y consulta de casi dos años, fue finalmente aprobado en el Congreso de OCA realizado en Bogotá en 1988. Este proyecto no fue concebido como una ley modelo sino con un documento de orientación para el progreso de la legislación cooperativa, fundado en bases técnicas y tomando en consideración las experiencias, necesidades y aspiraciones de los países de la región. Desde su aprobación ha ejercido notable influencia en las nuevas leyes que se sancionaron en distintos países latinoamericanos.

Posteriormente se sancionaron nuevas leyes de cooperativas en Paraguay, Puerto Rico y México (1994), Panamá (1997) y Venezuela (2001). En estos casos se incluyeron disposiciones novedosas relacionadas con la agilización del procedimiento de constitución de las cooperativas, disminución de la injerencia estatal, aumento del autocontrol, flexibilización de la regulación y reconocimiento del "Acto Cooperativo" como forma típica de la forma de operar cooperativa, diferente del acto de comercio. En América del Norte, la Ley Federal de Cooperativas de Canadá, vigente desde enero de 2000, introduce innovaciones que se alinean con la legislación de los países europeos.

Pasados veinte años desde la aprobación del documento orientador llamado Proyecto de Ley Marco, la ACI Américas resolvió llevar adelante un proceso de actualización del mismo que tomara en cuenta los cambios producidos durante ese período, tanto en el movimiento cooperativo como en el contexto económico y social. A tal fin, y con la colaboración del Servicio de Cooperativas de la OIT, convocó a expertos de diferentes subregiones para que realizaran una tarea de puesta al día, cuyos resultados fueron objeto de amplia consulta, para ser finalmente aprobados por el Consejo de Administración Regional de la ACI Américas en su reunión de San José (Costa Rica) en julio de 2008. Esta nueva versión de la Ley Marco está siendo difundida en América Latina con el fin de servir a los fines para los que fue concebida, especialmente teniendo en cuenta que son varios los países que tienen prevista, o en marcha, la reforma de su legislación cooperativa. Cabe mencionar que la Ley General de Cooperativas de Uruguay N° 18. 407 del 24 de octubre de 2008 ya reconoce la influencia de la Ley Marco. No obstante, son todavía numerosos los países de la región que mantienen su legislación sobre cooperativas tal como se encontraba antes de que tuvieran lugar los profundos cambios antes mencionados.

Situaciones especiales sobre legislación cooperativa en América Latina

La Declaración sobre la Identidad Cooperativa aprobada por el Congreso de la ACI realizado en Manchester en 1995, estableció claramente que la cooperativa es una asociación autónoma de personas que procuran resolver sus necesidades comunes por medio de una empresa de propiedad conjunta democráticamente gestionada. Queda claro que la cooperativa es una empresa, aunque con características diferentes de las empresas comerciales lucrativas, de donde proviene la exigencia de que las cooperativas actúen eficientemente compaginando sus objetivos sociales con una gestión capaz de permitirles desenvolverse en el marco de una economía cada vez más competitiva. Por otra parte, la cooperativa es una organización autónoma respecto de otras organizaciones y, especialmente, frente al Estado. Esta afirmación de autonomía ha sido elevada al rango de principio, de manera que las cooperativas no deben contar con el apoyo estatal si tienen que pagar el precio de subordinarse a sus políticas. Es decir que pueden realizar actividades en conjunto cuando fuera conducente al logro de sus objetivos, siempre que no sacrifiquen su autonomía e independencia.

En el marco de esos lineamientos, se advierten algunos problemas comunes en la legislación cooperativa latinoamericana, tales como los referidos al sistema de registro y

constitución legal, la supervisión estatal, el régimen del capital, la estructura orgánica y los mecanismos de integración, entre otros. Asimismo, son notables las deficiencias existentes en materia impositiva, al dar a las cooperativas un tratamiento que no toma en cuenta su peculiar naturaleza y pretender equipararlas con las organizaciones lucrativas. Este aspecto en particular ha sido materia de otra investigación llevada a cabo por la ACI Américas en los países de la región paralelamente a la investigación relativa a la legislación. Dicho estudio identifica casos en los cuales las cooperativas se hallan sujetas a discriminación negativa, ya que no se les permite realizar determinadas actividades que se reservan exclusivamente a organizaciones lucrativas, como las sociedades anónimas. La banca y el seguro suelen ser los ejemplos más relevantes, pero existen también otras actividades de las que las cooperativas son excluidas sin que existan fundamentos válidos que lo justifiquen. Una de las explicaciones que suele brindarse se refiere a la necesidad de asegurar la competencia cuando, en realidad, son las cooperativas las que introducen la competencia en los rubros donde operan. De allí que deba asegurárseles un tratamiento no menos favorable que el dispensado a otras organizaciones, sin discriminación alguna.

El acto cooperativo

Un aspecto que ha sido incorporado de manera creciente en la legislación cooperativa continental es el reconocimiento del "acto cooperativo" como la forma peculiar de relación entre las cooperativas y sus asociados, la cual diferencia a las cooperativas de otras organizaciones. Los actos cooperativos son actos internos realizados entre las cooperativas y sus asociados en cumplimiento de sus objetivos, y difieren en cuanto a su naturaleza jurídica de los realizados entre las organizaciones comerciales y sus clientes.

En efecto, los actos de comercio conllevan un definido propósito de lucro, mientras que en las cooperativas el lucro es totalmente ajeno a su naturaleza, puesto que resulta imposible que lucren a expensas de sus asociados, que son a la vez dueños, gestores y clientes de la cooperativa. Si resulta algún excedente de la operatoria social, éste es devuelto a los asociados en proporción a las operaciones realizadas con la cooperativa. El reconocimiento del acto cooperativo es un paso significativo en la legislación cooperativa, toda vez que permite diferenciar claramente la peculiar naturaleza de las cooperativas y, como consecuencia, deslindar un campo del derecho diferente al de las sociedades comerciales y las asociaciones civiles.

Instituciones gubernamentales y políticas cooperativas

El cooperativismo es generalmente visto por los gobiernos como una institución que contribuye al desarrollo económico y social de los países en tanto las cooperativas son instancias para el apoyo mutuo y el beneficio de sus miembros. Lo anterior es válido principalmente en términos de generación de empleo e ingresos, pero también como forma de optimizar el uso del ahorro local, disminuir los costos de medios de vida (alimentos, servicios públicos, insumos productivos) y brindar otros servicios; además del significado

de su vocación y compromiso con el desarrollo de la comunidad. En ese sentido, el sector público ha valorado históricamente el desarrollo cooperativo, en particular en aquellas regiones geográficas y aquellos rubros donde la acción del Estado y de la iniciativa privada clásica es débil o inexistente.

En términos generales, en América Latina el cooperativismo ha contado con apoyo y promoción desde el Estado, con importantes variaciones según los procesos históricos nacionales, las cuales se traducen en variedad de legislación, políticas y programas públicos. La participación estatal en el fomento cooperativo puede implicar, de acuerdo con Cracogna [1978:104], ventajas e inconvenientes. Entre las ventajas, el fomento público contribuye a superar limitaciones económicas o culturales de las cooperativas. Por el lado de los riesgos, las cooperativas pueden perder autonomía, desvirtuar su razón de ser o constituirse en instrumentos al servicio de objetivos de los Gobiernos. En términos de políticas públicas, las políticas del Gobierno central para el fomento cooperativo muestran desarrollos diversos según los períodos y países. Según Cracogna, en entrevista con Baenza Flores [1973:10], en los países con regímenes de fuerza se presentaron situaciones que, ignorando el carácter integral de las cooperativas y enfatizando el valor instrumental de alguna de las partes de la dupla (empresas económicas y asociaciones de personas), las pusieron al servicio de objetivos políticos del Estado, ya sea a través de la injerencia directa o mediante el paternalismo.

Una interpretación similar es argumentada por Coque [2002:153] al analizar el papel del Estado en el fomento del cooperativismo. Según este autor, las políticas gubernamentales de fomento cooperativo guardan un doble objetivo: promoción de desarrollo de acceso a recursos (servicios públicos, tierra) y control social de ciertas capas sociales. Entre los resultados de esta gestión estatal se cuenta la alternancia de la promoción "populista" con la indiferencia y el ataque, así como la dependencia de ciertas cooperativas sin recursos propios respeto de las políticas públicas y los mercados cautivos. Lo anterior se refleja en los intentos de los Estados latinoamericanos por la presunta asimilación o integración de los pueblos indígenas a la sociedad y los mercados mediante legislación y programas indigenistas, para lo cual han intentado utilizar el cooperativismo. Con este fin, los Estados han desplegado "marcos normativos que regulan formas de propiedad y manejo de recursos contrarios a la tradición económica y cultural de los indígenas" [Gentes, 2001:17-18]. Por ejemplo, la legislación chilena sobre pueblos indígenas fomenta el cooperativismo y la propiedad individual de la tierra, formas enteramente opuestas a la tradición indígena.

En términos generales, las políticas públicas que dieron impulso inicial al cooperativismo han tenido un impacto en su desarrollo posterior. Según Coque, las cooperativas en América Latina muestran un insuficiente grado de organización, atribuible a tales políticas exógenas y discontinuas:

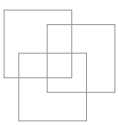
> Sucesivos gobiernos nacionales han oscilado en sus políticas, inducidos o no por intereses ajenos a la región. Primero, mantuvieron entidades públicas fuertes especializadas en la promoción y control del cooperativismo. Después, han transferido con brusquedad casi todas esas funciones al movimiento cooperativo, quedando el Estado para la supervisión final y registro [Coque, 2002:168].

En el marco de este proceso se formó el MERCOSUR como un bloque de fomento comercial interregional para potenciar la inserción mundial de sus países miembros, que incluye un órgano institucional denominado "Reunión Especializada de Cooperativas" (RECM), creado por Resolución 35/01 de 10 de octubre de 2001. La RECM es un órgano mixto integrado por representantes de los Estados miembros y representación de las organizaciones cooperativas nacionales [Betancour y Mariño, 2007:9]. Está concebido como instancia de participación y consulta a los actores cooperativos, dependiente del "órgano neurálgico" de la institución regional: el Grupo Mercado Común [Castillo *et al*., 2003:16]. La RECM funciona considerando aspectos formales pero también "busca optimizar el impacto de una efectiva coordinación entre los actores públicos y privados comprometidos con la promoción del cooperativismo a nivel regional" [Torrelli y Carosini, nd:55]. La estrategia de la RECM para cumplir el mandato de la citada Resolución 35/01 y las resoluciones de las Sesiones Plenarias, ha sido formulada en dos sentidos [Cracogna, 2007:29-30]:

(a) comunicación y generación de opinión, mediante las declaraciones oficiales, sistematizaciones de interés cooperativo (legislación, normativa, materia tributaria) y encuentros técnicos;
(b) relacionamiento institucional dentro del MERCOSUR, así como con organismos vinculados al mismo y órganos externos.

La RECM, operacionalmente, ha realizado eventos significativos y ha emitido importantes declaraciones. Entre estas últimas se destaca la "Declaración de Montevideo", centrada en la promoción de las cooperativas y la economía social en la Unión Europea y el MERCOSUR como vía para favorecer la inclusión y la cohesión social. Además, la RECM ha participado en instancias del MERCOSUR buscando estrategias de incremento del empleo en los países [Torelli y Carosini, nd:55]. Sin embargo, se ha identificado en el MERCOSUR una ausencia de políticas regionales de promoción del comercio cooperativo, y la RECM no ha logrado "convertirse en un verdadero centro de diseño de políticas cooperativas para el MERCOSUR" [Castillo *et al*., nd:18] y, eventualmente, de fomento al comercio intercooperativo regional. Eso no es obstáculo para la dinámica comercial asentada en las ventajas comparativas de determinados países y los éxitos cooperativos que tienen lugar en este marco, los cuales se explican por sus propias condiciones de competitividad y productividad, no por condiciones del contexto facilitadas por políticas regionales [Castillo *et al*., nd:27].

La RECM del MERCOSUR, en coordinación con la Alianza Cooperativa Internacional para las Américas (ACI Américas), hizo un análisis de los informes nacionales y regionales como base para formular propuestas de política, diferenciando entre aquellas dirigidas a los gobiernos nacionales de los países miembros del MERCOSUR y las dirigidas al interior de la RECM. El detalle de las propuestas es documentado por Cracogna y Di Lisio [2007:49-52].



Reseña de las políticas e instituciones públicas en algunos países

En *Puerto Rico*, según un estudio de Pérez y Varela [2003:162-168], entre las décadas de 1940 y 1950 se reconocen políticas gubernamentales de respaldo al cooperativismo, en tanto que a partir de la década de 1960, y hasta los años ochenta, se nota la importante participación del Estado en el fomento del cooperativismo en ramos como consumo, transporte, industria y turismo, así como el fortalecimiento técnico, financiero y de la institucionalidad cooperativa. Inclusive, entre las décadas de 1970 y 1980, los Gobiernos intervienen directamente en el funcionamiento operacional de las cooperativas más que en su fortalecimiento [Pérez y Varela, 2003:162-166]. Entre los años noventa e inicios del siglo XXI, las políticas de fomento cooperativo y la flexibilización de la legislación cooperativa pusieron énfasis en el cooperativismo de trabajo ante los procesos de cierre de empresas del sector industrial, sector que también contó con respaldo del sector cooperativo de ahorro y crédito. Esto, en contraste con sectores como el agropecuario y de vivienda, que tuvieron menos respaldo gubernamental. En términos generales, las políticas gubernamentales incidieron decisivamente en el desenvolvimiento del cooperativismo: "En lugar de continuar con la tarea de crear las redes de integración necesarias, el Movimiento ha dependido de la actuación del Estado para solucionar sus problemas" [Pérez y Varela, 2003:168].

En *Uruguay*, donde las primeras cooperativas datan de 1870, las relaciones del sector con el Estado han sido caracterizadas como ambivalentes y convulsivas, no lográndose consolidar espacios de articulación satisfactorios para el sector cooperativo [Bertullo *et al.,* 2003:52-74]. Hasta la década de 1980 funcionaron dependencias especializadas en cooperativismo en el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y en la cartera de Ganadería, Agricultura y Pesca. En la transición del siglo XX al XXI, las relaciones público-cooperativas han sido más bien formales, como se observa por el desempeño de la Comisión Honoraria (mixta) en el seno de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto. La Contraloría del Estado está concentrada en la Autoridad Interna de la Nación, dependencia del Ministerio de Economía y Finanzas, si bien cada modalidad cooperativa tiene variados órganos de control estatal.

En *México* se han identificado decenas de programas federales y al menos una docena, a nivel de estados, que promueven de diversas formas la micro, pequeña y mediana empresa, pero no explícitamente la economía social y el cooperativismo. Se afirma la ausencia de una estructura institucional y políticas públicas de apoyo a este sector, y en su lugar, más bien acciones paliativas y desarticuladas. Lo anterior es atribuible a las prioridades del Estado de facilitar la expansión y consolidación de empresas del sector de lucro privado [Rojas Herrera, nd:89-90].

En *Brasil*, según el análisis de José Odelso Schneider [1978:178-183], la política del Estado incidió claramente en el desenvolvimiento cooperativo, principalmente desde 1930 y hasta por lo menos los años ochenta, en particular en las regiones sur y sudeste. Las políticas públicas fueron el marco definitorio de las reglas de juego, ajustando su

comportamiento en función de sus objetivos globales, por ejemplo en promoción de exportación agropecuaria y de atenuación de la situación laboral de la población. Además, estas políticas no siempre contaron con una visión homogénea en el seno del aparato de Estado, debido a la diversidad de órganos públicos que se ocuparon del cooperativismo.

En *Chile*, las políticas públicas y el cooperativismo han evolucionado de manera discontinua, según el marco institucional y el contexto socioeconómico en diferentes etapas históricas. En la primera mitad del siglo XX, la estrategia de industrialización del país (con la Corporación de Fomento de la Producción) y, posteriormente, las políticas reformistas del Estado, crearon una red de organismos públicos de fomento que condujeron a una importante promoción cooperativa, de carácter paternalista. Como resultado cuantitativo, en 1970 el número de cooperativas había crecido en 60% en solo cuatro años [Pérez, Martini y Radrigán, 2003:29-30].

El advenimiento del neoliberalismo con el régimen de Augusto Pinochet significó el desmantelamiento del aparato estatal y la disolución de numerosas cooperativas y organismos de integración. Las cooperativas que sobrevivieron adoptaron dos vertientes: un sector se insertó en un mercado crecientemente liberalizado y competitivo, y otro sector diseñó una propuesta integral de desarrollo cooperativo, restableciendo relaciones con el movimiento cooperativo internacional.

La democratización, que se produjo en la década de 1990, consolidó la dirección neoliberal del modelo económico de Chile, por lo que el cooperativismo sigue sin tener un lugar prioritario en las políticas gubernamentales y recién al comenzar el siglo XXI se vislumbraba la posibilidad de restablecer diálogo entre el cooperativismo y el Estado [Pérez, Martini y Radrigán, 2003:31-32]. En estas condiciones, el sector cooperativo chileno empieza un lento descenso en su base social y modifica sus estrategias de gestión comercial en un entorno competitivo, pues el país cuenta con tratados bilaterales de libre comercio con potencias económicas globales como la Unión Europea, los países de América del Norte, China y Corea [Hernández y Radrigán, 2008].

En *Paraguay*, el Estado confiere una gran importancia al cooperativismo, al punto de que su fomento tiene rango constitucional (artículo 128 de la Constitución de 1967 y artículo 113 de la Constitución de 1992)[3]. Las políticas públicas que tuvieron mayor incidencia en el desenvolvimiento del cooperativismo fueron en particular las de orden económico, la exención de impuestos fiscales y municipales y el financiamiento por la banca estatal (créditos blandos, avales, descuentos y redescuentos de documentos de las cooperativas) [Hirche, 1987:588-591]. En 2000 surgió la Agencia Financiera de Desarrollo como instrumento de Reforma de la Banca Pública, que se convierte en canal de préstamos (con fondos internos y externos) entre el sector público y las cooperativas, supervisado por la Contraloría General de la República [Bogado, Carosini y Filippini, nd:180].

En 2003 se promulgó la Ley Nº 2157 sobre el Instituto Nacional de Cooperativismo (INCOOP), que es la Autoridad de Aplicación de la Legislación Cooperativa y Autoridad de

3 La versión constitucional vigente reza: "Del fomento de las cooperativas. El Estado fomentará la empresa cooperativa y otras formas asociativas de producción de bienes y de servicios, basadas en la solidaridad y la rentabilidad social, a las cuales garantizará su libre organización y su autonomía. // Los principios del cooperativismo como instrumento del desarrollo económico nacional, serán difundidos a través del sistema educativo."

Control de los Entes Cooperativos, para cumplir y hacer cumplir el precepto constitucional mencionado. El INCOOP integró operativamente el Consejo Consultivo de Organizaciones de Productores Cooperativizados; no obstante, la Confederación Paraguaya de Cooperativas (CONPACOOP) cuestiona la escasez de acciones de fomento y de promoción cooperativa estatal [Bogado, Carosini y Filippini, nd:181-182].

En *Colombia*, las políticas públicas cooperativas datan de la década de 1930, a cargo de la Superintendencia Nacional de Cooperativas. En esta década surge la primera ley cooperativa de Colombia (Ley Nº 134 de 1931) y las primeras cooperativas de consumo, ahorro y crédito y agropecuarias, integradas por sectores obreros que buscaban defender el poder de compra de sus ingresos por medio de la cooperación. La primera ley cooperativa tiene su aparición "sin que aún existiesen cooperativas en donde darle su aplicación a pesar de que la idea de 'cooperativismo' ya desde mucho antes había aparecido en documentos oficiales" [Ramírez, 1987:245]. Nótese entonces una política de anticipación del Estado, pues la legislación cooperativa aparece incluso antes de la formación de las cooperativas. Las políticas públicas vinculadas al cooperativismo colombiano registrarán nuevamente hitos relevantes hasta más de treinta años después, con la "depuración" que realizó la Superintendencia Nacional de Cooperativas. Entre 1967 y 1973 fueron clausuradas unas 5.000 cooperativas, al tiempo que se expandió el cooperativismo con la incorporación de capas medias urbanas y rurales en diversos ramos. Asimismo, la política de reforma social agraria en la década de 1960 contribuye a la formación de cooperativas.

Posteriormente, la apertura para que las cooperativas puedan captar ahorros de socios y no socios conduce a la concentración del cooperativismo en el campo de ahorro y crédito [Ramírez, 1987:247-248]. La Superintendencia se convierte en 1981 en el Departamento Administrativo Nacional de Cooperativas (DANCOOP), con rango técnico ministerial en funciones de fomento cooperativo y fiscalización. En materia fiscal, resultado de negociaciones con gremiales cooperativas, el Estado ha autorizado exenciones tributarias (rentas, impuesto de industria y comercio). Con respecto a la planificación nacional, el cooperativismo en Colombia estuvo presente como "instrumento de política social", diseñándose en 1982 el primer plan para el cooperativismo del país [Ramírez, 1987:264-267]. También la nueva legislación reconoce otras formas asociativas de economía solidaria, entre ellas los fondos de empleados, las asociaciones de mutualidad, las empresas comunitarias y los grupos asociativos [Ramírez, 1987:248].

Participación de las cooperativas en la formulación de otras políticas públicas

Este apartado ofrece una reseña de la participación del cooperativismo en el ciclo de políticas públicas más allá de su interés sectorial. Entendemos el proceso de políticas públicas de manera básica, como un ciclo de identificación, formulación, implementación e impacto. Además, entendemos este proceso de manera multifactorial, en el cual entran en juego diversos actores sociales (además del cooperativo y las instancias del sector público), fuerzas políticas y condiciones sociales que, en su conjunto, influyen para definir la viabilidad política de las diversas propuestas de política que presentan las organizaciones

cooperativas. También se refiere a algunas experiencias de la participación de organizaciones cooperativas en alguna de las fases de dicho ciclo.

Tomando en cuenta la dificultad de encontrar literatura sistematizada sobre experiencias nacionales, aquí presentamos algunas experiencias que consideramos relevantes por su importancia en los países y en el sector cooperativo. Posteriormente, se mencionan algunas reflexiones indicativas que pueden contribuir a un esfuerzo de conceptualización de los aprendizajes obtenidos a partir de las experiencias nacionales. Las experiencias identificadas se describen tomando en cuenta el contexto que marca la génesis de la iniciativa, es decir la problemática social que la genera, así como los actores involucrados en la problemática, sus intereses y fuerzas. Posteriormente se describen las propuestas (y contrapropuestas) generadas en el seno del sector cooperativo, así como los resultados o situación actual. Dos ejemplos sobre la participación de las cooperativas en la formulación de políticas públicas son el caso del sector salud y seguros en Puerto Rico y el caso del sector de turismo rural comunitario en Costa Rica.

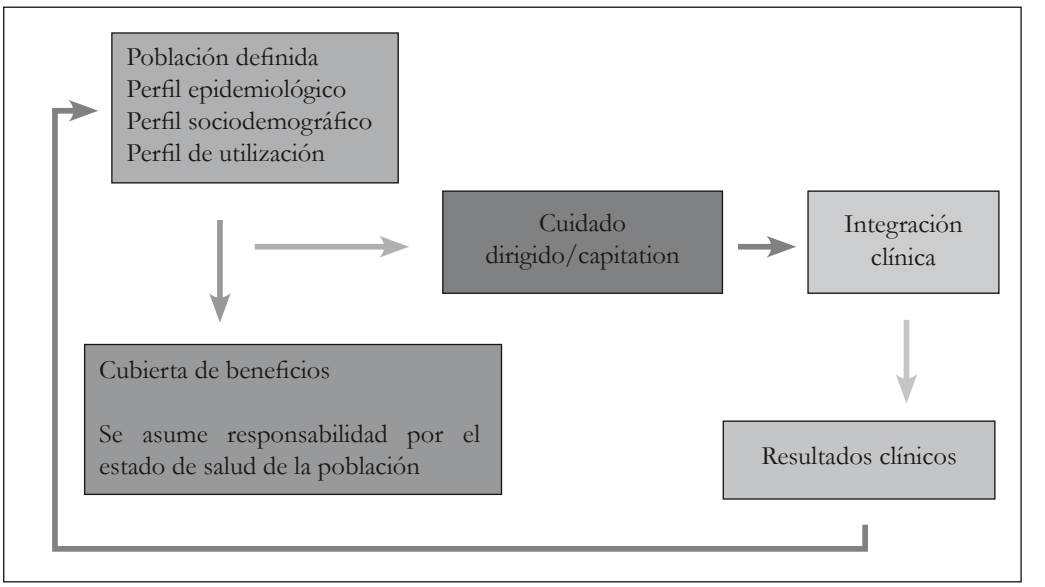
El sistema de salud en *Puerto Rico* ha evolucionado por obra de tres reformas históricas, de acuerdo con el profesor Roberto Ramírez G. [2008:2-5], a saber: (i) el modelo de regionalización de los servicios de salud en 1954; (ii) la Ley de Reforma Integral de los Servicios de Salud de Puerto Rico de 1976; y (iii) la Reforma de Salud de 1993. La historia inmediata data de la Ley 11 del 23 de junio de 1976, Ley de Reforma Integral de los Servicios de Saluden Puerto Rico, la cual buscaba la universalización del servicio y contaba con tres características básicas: estaba orientada a la atención primaria, garantizaba el acceso a servicios de salud y contaba con flexibilidad administrativa. Diversos problemas del sistema, tales como deficiencias en el acceso a los servicios e incremento del gasto público en este rubro, condujeron a una nueva Reforma del Sistema de Salud en 1993, en el contexto de las reformas de los sistemas de salud en varios países latinoamericanos. Los propósitos de esta tercera reforma fueron controlar el gasto público y mejorar la calidad de los servicios. Para ello se implementaron tres estrategias: (i) se privatizó la administración del acceso a servicios de salud a través del mercado de seguros de salud privado, (ii) se privatizó la prestación de servicios de salud para la población, y (iii) se implantó el modelo de cuidado dirigido (*managed care*)[4] como instrumento para guiar la privatización.

La ley creó la Administración de Seguros de Salud (ASES) como entidad pública para la compra y proveeduría de un seguro de salud privado a la población elegible, participante del Programa de Asistencia Médica. En otras palabras, el gobierno financia un programa de seguro médico privado que compra en subasta en cada región del país. La compañía de seguros seleccionada provee el acceso a los servicios a la población asegurada en instituciones de salud privadas. Las compañías aseguradoras determinan la cobertura de servicios según un modelo de riesgos. Estas compañías trabajan coordinadamente con empresas proveedoras de los beneficios del seguro. La ASES es responsable de fiscalizar y evaluar las compañías aseguradoras contratadas, con el fin de garantizar la libre selección,

4 Cuidado dirigido (*managed care*) es la integración de la prestación del servicio clínico y el riesgo financiero en un producto único, generalmente asociado a una aseguradora. Esta última asume la responsabilidad por la totalidad del cuidado de una población de pacientes contratada y conocida.

calidad y eficiencia económica de los servicios. Los actores se vinculan en el modelo de "cuidado dirigido", tal como se observa en la figura 1.

Figura 1
Modelo de cuidado integrado



Fuente: Ramírez, 2008:17.

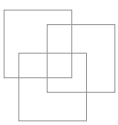
Según lo explica este autor, "la utilización de un modelo de cuidado dirigido tiene el propósito de alinear la operación de un sistema de servicios de salud integrado que pone énfasis en la coordinación del cuidado en el nivel primario, con el financiamiento y pago de los servicios mediante un instrumento que incentiva esta coordinación de servicios en el nivel primario" [Ramírez, 2008:17]. El sistema contiene dos coberturas: una básica y otra especial. La cobertura básica incluye una lista amplia de servicios, entre ellos la hospitalización, algunos servicios de salud mental, ambulancia terrestre, aérea y marítima. La cobertura especial incluye determinados procedimientos especializados. Las empresas aseguradoras están coordinadas informalmente con una red de centros primarios y proveedores especializados de los diferentes servicios. En la actualidad, la oferta de servicios médicos y ambulatorios se ha expandido. Ha crecido el número de hospitales y de centros de diagnóstico y tratamiento privados en todo el país, así como instalaciones de farmacia y laboratorio clínico resultante de la flexibilidad de la reglamentación. Sin embargo, se estima que el sistema está controlado principalmente por tres compañías aseguradoras privadas, las cuales colocan en dificultades operacionales y financieras a las empresas prestadoras de servicios médicos. Hacia 2009 el sistema reformado mostraba señales de limitación, siendo los siguientes algunos de sus síntomas [Ramírez, 2010:14]:

- el sistema de salud permanece desintegrado,
- los servicios de promoción de salud y prevención tienen poco aprovechamiento,
- persiste la disparidad entre el Programa Medicaid y el Programa Medicare,
- el gasto en salud no se reduce,
- el acceso al seguro no garantiza acceso a la atención: ausencia de sintonía entre Gobierno central y las comunidades,
- se agudiza el fenómeno de personas no aseguradas.

La Reforma de Salud de 1993 se redujo a un proyecto consistente en "administrar el acceso a servicios de salud privados mediante el financiamiento de un seguro de salud privado para la población de bajos ingresos y privatizar por venta la gran mayoría de facilidades de salud del Estado a intereses privados" [Ramírez, 2008:19]. Según su análisis, la mayoría de los servicios de salud no son prestados de manera integrada con la promoción de la salud y prevención de la enfermedad, pues fueron incorporados como un componente de la cobertura del seguro, pero desfasado con su costo, pues la prima del 4% del total resultó insuficiente para costear dichos servicios.

Sin embargo, el gasto público en servicios de salud ha venido incrementándose sostenidamente, representando el 16,7% del PIB de la isla en 2006, lo cual no se traduce en mejoras en la calidad (como las listas de espera en salas de emergencia y citas médicas). Se genera un círculo vicioso: "Los proveedores [de servicios de salud] participantes reclaman que las compañías aseguradoras no pagan tarifas adecuadas, mientras éstas atribuyen el problema a limitaciones presupuestarias impuestas por el gobierno en las negociaciones para la renovación de los contratos" [Ramírez, 2008:22]. En 2010, estaban en agenda varias propuestas de reforma en el Poder Ejecutivo y el Legislativo (Senado y Cámara de Representantes). Por ejemplo, el Proyecto 1403 del Senado, que introduce enmiendas a la Ley Nº 72 (Ley de la Administración de Seguros de Salud de Puerto Rico-ASES) de un modo tal que la ASES se convertiría en administradora del "Plan de Salud del Gobierno de Puerto Rico", lo que haría del gobierno, a través del ASES, el único pagador del plan. Además, la inclusión de Puerto Rico como parte de la Reforma de Salud Federal de Estados Unidos significaría beneficios para la totalidad de su población, y no solo para las personas beneficiarias de la Reforma puertorriqueña de 1993, tales como aumento de fondos Medicaid destinados a la isla, nuevas exigencias a las aseguradoras y la posibilidad de un sistema que ofrezca cobertura médica a toda la población.

Por su parte, las cooperativas de proveedores de servicios de salud constituyen el sector cooperativo de mayor crecimiento en los últimos años, lo cual responde a la crisis del sistema de salud en Puerto Rico, que ha perjudicado no solo a los usuarios sino también a los profesionales que prestan servicios. Además, mediante la aprobación de la Ley 239 de 1 de septiembre de 2004, conocida como Ley General de Sociedades Cooperativas, el movimiento cooperativo puertorriqueño logró el establecimiento de una clara política estatal que eximió a las cooperativas de la aplicación de los estándares de las leyes antimonopólicas. Así, en dicha ley se establece lo siguiente:



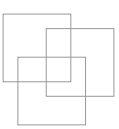
> Artículo 20. 5. Cooperativas no Restringen Negocios: Las cooperativas organizadas de conformidad con esta Ley no serán consideradas como una conspiración o combinación para restringir los negocios ni como monopolio ilegal por causa de sus contratos, negocios o actividades. Además, no se considerarán que han sido organizadas con el propósito de disminuir la competencia o de fijar precios arbitrariamente, ni se interpretarán los contratos celebrados entre ellas y sus socios y otros patrocinadores, ni los demás contratos autorizados o que se celebren a virtud de las disposiciones de esta Ley, como una restricción ilegal de los negocios y como parte de una conspiración o combinación para realizar un propósito y acto impropio o ilegal.

Hay que tomar en cuenta que la Ley 77 de 25 de junio de 1964, conocida como Ley de Monopolios, y la legislación federal antimonopolio (Ley Sherman de 1890) impedían a los actores proveedores de servicios públicos organizarse para trabajar en conjunto sus problemas comunes. La mencionada Ley 239 modificó el escenario y estimuló la organización de las primeras cooperativas en el sector de servicios de salud. Las cooperativas prestadoras de servicios de salud procuran el mejoramiento de sus condiciones de trabajo y el servicio a sus pacientes, las cuales a su vez vieron en el modelo cooperativo la posibilidad de gestar un proyecto común que atendiera parte de los problemas que confronta la administración del sistema de salud en Puerto Rico.

De esta manera, las siete cooperativas del sector salud que operan en Puerto Rico prestando una diversidad de servicios iniciaron un proceso de formulación de una propuesta propia, con el apoyo de la Liga de Cooperativas, máximo órgano de integración del sector en la Isla. Las cooperativas del sector de salud buscan generar un modelo cooperativista piloto: un sistema médico integrado. "Crear una posible federación de cooperativas de salud que desarrolle un modelo alternativo e integrado de salud entre las distintas poblaciones de pacientes" [Cruz, 2010:9]. Según quienes lanzan la propuesta, el sistema cooperativo llevaría a maximizar los recursos y reduciría los costos, aprovechando las economías de escala.

Sin embargo, las implicaciones de la legislación federal en Puerto Rico han mantenido a las cooperativas en una situación de defensa de su orden desde 2009, por lo que no ha habido suficiente espacio para avanzar con el mencionado proyecto piloto. Es decir, las autoridades estatales y federales entienden que lo enunciado en la Ley 239 no es suficiente para eximir a las cooperativas del cumplimiento con la legislación federal. Conforme a esta interpretación, los proveedores de salud están impedidos de organizarse en cooperativas con el propósito de negociar en conjunto.

En estas circunstancias, el sector cooperativo de salud ha priorizado la agenda de defensa del sector, quedando rezagados otros proyectos, como la creación de la federación. En sus esfuerzos por proteger el orden autorizado en la Ley 239, las cooperativas del sector, junto con la Liga de Cooperativas de Puerto Rico, elaboraron desde mayo de 2009 un proyecto legislativo que fue recogido y presentado por la Comisión de Cooperativismo del Senado como el Proyecto del Senado Nº 746.



Este proyecto exceptuaba a las cooperativas de varias limitaciones normativas. En el proyecto resulta claro que las cooperativas de tipos diversos no están regidas por las disposiciones del Código de Seguros de Puerto Rico, ni por la Oficina del Comisionado de Seguros y el Reglamento 91 autorizado en la Ley 203 (del 8 de agosto de 2008). El proyecto primero fue aprobado por unanimidad en el Senado el 23 de agosto de 2008, luego también fue aprobado con enmiendas de la Cámara de Representantes el 14 de febrero de 2011, y el 1 de abril del mismo año el Senado concurre con las enmiendas de dicha Cámara. Sin embargo, no fue remitido al gobernador para su sanción, pues el Ejecutivo presentó un proyecto sustitutivo (P. del S. 746 Sustitutivo) que tomó por sorpresa al movimiento cooperativo de Puerto Rico, el cual fue acogido y aprobado por el Senado, pero luego derrotado en la Cámara de Representantes quedando pendiente de acción ulterior.

Ligacoop y las cooperativas de prestación de servicios de salud elaboraron una lista de casi 20 objeciones al proyecto sustitutivo. Entre los fundamentos a dichas objeciones se destaca que el texto en cuestión socava los derechos adquiridos por estas últimas al quitarles la protección antimonopolio que les otorga la Ley General de Cooperativas y, además, discrimina en contra de las mismas al privarles de la protección antimonopolio de las cooperativas de tipo diversos. El proyecto sustitutivo incorporó nuevas enmiendas de carácter sustitutivo y procesal que, en su aplicación, desvirtúan drásticamente el propósito original del proyecto. Según el criterio de Ligacoop y las cooperativas proveedoras de servicios de salud, los cambios propuestos lesionan la estabilidad y permanencia de las cooperativas y son contrarios a la Ley General de Sociedades Cooperativas (artículo 20. 05 de la Ley 239 de 1 septiembre de 2004). De tal manera que Ligacoop y las cooperativas de servicios de salud, al momento de escribir estas líneas (septiembre de 2011) se encuentran en un proceso de cabildeo ante la Cámara de Representantes, fundamentando sus objeciones al mencionado proyecto sustitutivo y solicitando su no aprobación.

Otro ejemplo sobre la participación de las cooperativas en la elaboración de políticas públicas es el caso de "Ley de Fomento al Turismo Rural Comunitario" en *Costa Rica*. Este país cuenta con condiciones favorables para la industria del turismo, la cual ha registrado un importante crecimiento en las últimas décadas. Algunos de los factores favorables para su desarrollo son: la base del patrimonio natural y cultural, la base asociativa y empresarial para esta industria y para las actividades de conservación de la naturaleza, el nivel educativo de la población trabajadora vinculada a la misma y la disponibilidad de infraestructura para servicios. En ese marco, Costa Rica se ha posicionado como uno de los destinos de ecoturismo a nivel mundial. Sin embargo, ha sido muy limitada la participación de las empresas sociales, cooperativas y comunitarias en la gestión y goce de los beneficios de la expansión del ecoturismo.

En Costa Rica, el turismo rural comunitario (TRC) es una actividad generadora de ingresos para diversas personas y organizaciones involucradas. La actividad cuenta con una red de apoyo establecida entre dichas organizaciones, la cual en su evolución se adapta a los cambios del contexto [Trejos, 2009]. En Costa Rica el TRC ha evolucionado con la cooperación técnica y financiera de variadas organizaciones internacionales, tales como el Fondo Mundial para la Naturaleza (WWF), el Programa de Pequeñas Donaciones del PNUD,

el Convenio Bilateral de Desarrollo Sostenible Costa Rica-Holanda, la Fundación Costa Rica-Canadá, la Agencia Española de Cooperación Internacional, así como ONG locales [Solano, 2001:3]. En 2003, varias organizaciones activas en materia de TRC constituyeron una Alianza de Organizaciones para el Fortalecimiento del Turismo Rural Comunitario como espacio informal de coordinación de esfuerzos. Las organizaciones miembros de la Alianza de Organizaciones para el Fortalecimiento del Turismo Rural Comunitario son las siguientes [Cañada, 2009:4]:

- *Asociación Centroamericana para la Economía, la Salud y el Ambiente -ACEPESA*: es una organización no gubernamental reconocida en el ámbito costarricense y centroamericano por su aporte con productos técnicos innovadores y de alta calidad, así como por su contribución a la articulación de los esfuerzos públicos y privados en la gestión del desarrollo y la sostenibilidad. ACEPESA trabaja en las áreas de turismo sostenible, gestión integral de residuos sólidos y saneamiento sostenible.
- *Asociación Costarricense de Turismo Rural Comunitario - ACTUAR*: actualmente la conforman 32 iniciativas de turismo rural comunitario (asociaciones o cooperativas). El propósito de ACTUAR es promover la sostenibilidad ambiental, social, cultural y económica de las iniciativas de turismo rural comunitario en Costa Rica, por medio del establecimiento de alianzas estratégicas para el mercadeo turístico comunitario, el fortalecimiento de la capacidad de los socios y la gestión de recursos.
- *Consorcio Cooperativo Red Ecoturística Nacional - COOPRENA RL:* fue fundado en 1994 y en la actualidad es una red empresarial integrada por 23 organizaciones, cooperativas y asociaciones. Tiene como finalidad organizar, mercadear y comercializar el producto turístico que ofrecen sus miembros mediante su propio operador turístico, denominado Simbiosis Tours. Desarrolla la actividad turística haciendo un uso sostenible de los recursos naturales y respetando la equidad, la cooperación y las costumbres, para promover el desarrollo local y mejorar la calidad de vida.

La propuesta de la Alianza fue fortalecer las actividades de turismo rural comunitario por su importancia en la industria turística del país, y a la vez consolidarlas como opción de desarrollo sostenible a nivel local. Según Leyla Solano [nd:5], quien participa activamente en la alianza de organizaciones mencionada, la misma es concebida como "una plataforma de trabajo que permite a las organizaciones, NA y MAG, entre otros, y con ello incidir en la definición de políticas públicas que soporten el desarrollo del TRC, hasta hoy asumido desde el sector privado a través de los esfuerzos de éstas y otras organizaciones locales y nacionales". La Alianza mencionada desplegó diversas acciones de cabildeo político para su propuesta, tanto en la esfera legislativa como en el Poder Ejecutivo.

Una de las acciones destacadas fue la convocatoria a los ministros de cuatro carteras (Agricultura, Ambiente, Trabajo, Turismo) para discutir la propuesta. Los antecedentes de la legislación sobre TRC datan de 2003, cuando se presentó en la Asamblea Legislativa

de Costa Rica un proyecto de ley denominado "Ley para promover el turismo nacional y comunitario", que fue aprobado en 2005. Uno de sus artículos dice: "El Instituto Costarricense de Turismo promoverá la oferta del Turismo Rural Comunitario, para los fines de semana ampliados a tenor de esta Ley". La ley buscaba trasladar a los días viernes las celebraciones de ciertos días feriados. En 2007 se emitió un Decreto Ejecutivo declarando el TRC como una actividad "de interés nacional", el cual asigna responsabilidades al Instituto Costarricense de Turismo y autoriza a otras instituciones públicas a integrar esta actividad en sus planes operativos y presupuestos, en el margen de las posibilidades presupuestarias y normativas. Como resultado de la gestión de cabildeo de la Alianza de organizaciones, el 28 de abril de 2009 la Asamblea Legislativa de Costa Rica aprobó por unanimidad la Ley de Fomento del Turismo Comunitario.

La mencionada iniciativa de la Alianza se prolongó por cuatro años en el escenario legislativo, así como en diversas actividades de consulta entre las organizaciones y empresas de turismo, instituciones públicas y otras partes interesadas. El objetivo principal de la ley es generar condiciones en el ámbito público y privado que impulsen la inversión local y el desarrollo de un producto turístico innovador y competitivo. Entre los alcances de la ley se declara de interés público el turismo rural comunitario, se establecen distintos tipos de exoneración fiscal y se promueve que las instituciones públicas dispongan de mecanismos concretos de apoyo a las iniciativas comunitarias. La implementación de la ley trae consigo las típicas dificultades de lentitud en la adaptación y respuesta de las instituciones públicas a las nuevas disposiciones, tal como lo menciona una de las integrantes de la Alianza: "Ha habido demasiada burocracia institucional. Por otra parte, también han sufrido diversos obstáculos legales que dejan por fuera a ciertas iniciativas de turismo rural comunitario. Y, sin duda, también ha afectado trabajar con pocos recursos económicos" [Cañada, 2009:5]. Hacia el año 2009, la Alianza había alcanzado los siguientes logros:

- la definición y caracterización del turismo rural comunitario como producto turístico nacional;
- la declaración del turismo rural comunitario como un macro producto a desarrollar y promocionar por parte del Instituto Costarricense de Turismo;
- la incorporación del turismo rural comunitario en el Plan Nacional de Desarrollo Turístico 2002-2010 del Instituto Costarricense de Turismo (ICT);
- la incorporación de los productos del turismo rural comunitario en la acciones de promoción de la imagen de país, principalmente al mercado nacional;
- la aprobación del Decreto Nº 33536-MP-TUR del 17 de enero de 2007, que declara de Interés Público al Turismo Rural Comunitario;
- la aprobación del Decreto de Posadas Rurales Nº 34717 – MEIC-TUR, cuyo principal aporte es bajar el límite mínimo de diez habitaciones para obtener declaratoria turística, fijando el mismo en tres habitaciones;
- la consecución de Póliza de Responsabilidad Civil Colectiva por parte del Instituto Nacional de Seguros para las comunidades que desarrollan productos turísticos;
- la organización y planificación de siete ferias de turismo rural comunitario;

- la edición de tres guías de turismo rural comunitario;
- la aprobación de la Ley de Fomento de Turismo Rural Comunitario;
- la organización del Foro sobre la Ley para el Fomento del Turismo Rural Comunitario y el proceso de constitución de la Cámara Nacional de Turismo Rural Comunitario (junio de 2009).

Políticas públicas para cooperativas agropecuarias y de ahorro y crédito

Históricamente, los sectores cooperativos agropecuarios y de ahorro y crédito han sido los más significativos en América Latina. El número de empresas cooperativas, personas asociadas y capital en movimiento por estos sectores los coloca en una posición de pautar el devenir del movimiento cooperativo considerado en su conjunto. Por esta razón, ambos sectores han sido clave en términos de políticas públicas de los Estados que afectan al cooperativismo en el marco de las diversas estrategias de desarrollo históricamente identificables. En el MERCOSUR, un análisis comparado [Isola, nd:236-238] encuentra que históricamente las cooperativas del sector agropecuario marcaron la pauta para el desenvolvimiento de la legislación general cooperativa, incluso en términos cronológicos. Salvo en Brasil y Paraguay, el cooperativismo está ausente de consagración constitucional en los demás países miembros del MERCOSUR. En estos dos países, además, el sistema de control general cooperativo está ligado a los ministerios de Agricultura en Brasil y de Agricultura y Ganadería en Paraguay. Este último es el único país del MERCOSUR que exonera a las cooperativas del pago del impuesto al valor agregado, y en todos los países se aplican medidas de favorecimiento tributario a las empresas cooperativas, que varían en cada caso, al igual que el impuesto a la tierra.

En esta misma región, el cooperativismo de ahorro y crédito (CAC) y las políticas públicas asociadas al mismo también fueron relevantes en la historia económica y social de los países. La legislación regulatoria de este sector surge en las primeras décadas del siglo XX, junto a la aparición de estas empresas. En la mitad del siglo, el enfoque desarrollista de las políticas de los Estados condujo a una rápida e importante ampliación del cooperativismo en este ramo (así como de otras formas asociativas y sindicales). En este período, según sintetiza Antonio Cruz [nd:367], surgen los primeros intentos de los Estados por reglamentar específicamente las actividades de las CAC. Tal fue la trayectoria histórica de las políticas del Estado para este ramo cooperativo en los diversos países del actual MERCOSUR, salvo para Uruguay, donde el sector encontró obstáculos en la Ley 13.330 de 1965, que prohibió la instalación de sociedades financieras [Cruz, nd:367]. En las décadas de 1960 y 1970, en el contexto de regímenes de gobierno autoritarios en el subcontinente, las políticas públicas afectaron de manera diferenciada a las CAC, como se reseña en seguida [Cruz, nd:367-368].

En Argentina, las restrictivas medidas legislativas de la época redujeron a más de la mitad el número de cooperativas, así como el valor de los depósitos (pasó de representar el 10% del sistema financiero en 1966 a solo 2,5% en 1971); tendencia que se profundizó

al final de la década de 1970, pues se fusionaron cerca de 300 cooperativas (de un total de 400), formando 85 bancos cooperativos.

En Brasil, durante el régimen militar, las exigencias legales al funcionamiento de las CAC condujeron a la liquidación y autodisolución de muchas de ellas.

Uruguay aparece nuevamente como una excepción, pues las CAC fueron impulsadas con nueva legislación y la formación de dos federaciones del ramo.

La década de 1980 (la "década perdida" para América Latina) y las reformas de carácter neoliberal en las décadas siguientes, se caracterizaron por inestabilidad económica y políticas públicas de fomento a la inversión extranjera, liberalización económica y crisis financieras en varios países del actual MERCOSUR. En el sector financiero tiene lugar una internacionalización bancaria y financiación de la riqueza, al tiempo que el Estado reduce su presencia en el mercado financiero (con relativa excepción de Brasil) y tiene lugar una fuerte reestructuración normativa. El sector de CAC encuentra, según Cruz [nd:368], un doble movimiento contradictorio: por una parte, una creciente presencia de instituciones bancarias multinacionales de tendencia concentrada y, por otra, la reaparición del asociativismo como resultado de la precarización de las condiciones económicas de los sectores sociales populares, combinado con un empoderamiento de sus organizaciones sociales.

Políticas públicas y cooperativismo en Centroamérica

En Centroamérica, el desarrollo del cooperativismo y de las políticas públicas relacionadas presenta diferencias históricas en cada país. En algunos de ellos, esta forma organizativa y empresarial encontró restricciones políticas para su desenvolvimiento, mientras que en otros fue una alternativa para el sector de pequeña propiedad agropecuaria y empresarial, así como un ingrediente de los procesos de "reforma agraria" impulsados en la región. El auge del cooperativismo en esta región se alcanza a fines de la década de 1960 e inicios de 1970, especialmente en Costa Rica, Guatemala, Honduras y Panamá. Los años ochenta traerán auge cooperativo para Nicaragua y El Salvador [Rojas Víquez, 1990:143-144]. Rojas Víquez aporta datos cuantitativos por país que reflejan lo anteriormente dicho.

En 1952, Guatemala llevaba la delantera en Centroamérica en cuanto al número de cooperativas (43), seguido por El Salvador y Costa Rica (37 y 20, respectivamente). Dos décadas después, en 1973, Guatemala seguía siendo el país con mayor número de cooperativas y personas asociadas (512 y 55.552, respectivamente), mientras que Costa Rica y Honduras estaban en segundo y tercer lugar (269 y 258 cooperativas en cada caso). Alrededor de 1983, Nicaragua y El Salvador iban a la cabeza en cuanto al número de unidades cooperativas en la región, con 3.475 y 1.142 organizaciones, respectivamente.

En términos generales, el cooperativismo se expandió durante las décadas de 1970 y 1980. Considerando los seis países de la región (Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá), en 1963 se registra 388 cooperativas y en 1988 se alcanza la cifra de 6.566. También se incrementó el número de personas asociadas, pasando de 21.425 en 1963 a 844.839. En términos sectoriales, en la década de 1980 las cooperativas

predominantes en la región son las agropecuarias (72,2%), seguidas por las cooperativas de ahorro y crédito (12,8%) y luego otros rubros (consumo, servicios múltiples, vivienda y otros). Hay que tomar en cuenta, además, que la mayoría de cooperativas agropecuarias se concentra en Nicaragua, mientras que las cooperativas de ahorro y crédito lo hacen en El Salvador y Guatemala; en este período, solo Costa Rica registra cooperativas de servicios eléctricos [Rojas Víquez, 1990:144-146].

A continuación se describe los procesos de evolución histórica de las políticas públicas vinculadas con el desarrollo cooperativo en tres países de Centroamérica: El Salvador, Guatemala y Honduras. Esta descripción se ubica en un contexto sociopolítico más amplio en cada país, que ha conducido a la configuración actual del panorama cooperativo.

En *El Salvador* el fomento del cooperativismo por parte del Estado está ligado a la estrategia de control de subversiones populares y, posteriormente, a la protección de un sistema financiero oligárquico. Así se desprende de la caracterización de los períodos de evolución del cooperativismo salvadoreño propuesta por Guerrero [2006:97]. Durante la primera mitad del siglo XX (1896-1949) tiene lugar un cooperativismo "embrionario", cuando las sociedades cooperativas figuran en el Código de Comercio promulgado en 1904 y se establecen cajas de crédito rural. En esta etapa, "la ausencia de estímulos, provocó un crecimiento lento del cooperativismo y varias cooperativas se desintegraron", sintetiza Guerrero [2006:98]. A partir de la masacre de campesinos e indígenas (1932) que habían venido realizando protestas y levantamientos debido a la disolución de las formas ejidales y comunitarias de propiedad de la tierra por el avance de la concentración de la tierra en la hacienda cafetalera[5], se sucedieron diversos experimentos gubernamentales: transferencias de tierras y créditos (1935), organización en 1954 de una cooperativa basada en antiguas haciendas, con supervisión del Instituto de Colonización Rural (creado en 1950) y otros asentamientos campesinos (Plan de Metalío, en 1950) [Guerrero, 2006:85-89].

En la segunda etapa (de 1950 a 1979) el gobierno salvadoreño apoyó la formación de cooperativas que eran impulsadas por la Iglesia católica y organizaciones gubernamentales en el marco de la iniciativa estadounidense Alianza para el Progreso, en el contexto del clima ideológico de la "guerra fría", y para prevenir la supuesta expansión de la revolución cubana. En esta etapa fueron promulgadas la Ley de Educación Cooperativa y su Promoción (1952) y la Ley General de Asociaciones Cooperativas, y se creó el Instituto Salvadoreño de Fomento Cooperativo (INSAFOCOOP) como ente rector de la promoción cooperativa [Guerrero, 2006:98-99]. El cooperativismo de ahorro y crédito obtuvo un importante impulso en este período, mediante créditos blandos de organismos financieros internacionales (USAID), que las cooperativas se vieron en incapacidad de reembolsar [Hernández, 1992:151].

En la tercer etapa del cooperativismo salvadoreño, denominada "de auge y expansión" (a partir de 1980), las políticas de "reforma agraria" incluyeron la formación forzosa de cooperativas y su posterior declive. El período es iniciado por el golpe de Estado que instaló un gobierno militar, entre cuyos primeros decretos (mayo de 1980) estuvo la creación de un Departamento de Asociaciones Agropecuarias dependiente del Ministerio de Agricultura

5 En El Salvador, el capitalismo tuvo su despliegue en el agro inicialmente con la abolición (vía decretos de 1881 y 1882) de las tierras comunales y de los ejidos y las medidas complementarias de fomento del cultivo del café.

para promover las cooperativas y acelerar la "reforma agraria" de otro decreto de marzo del mismo año, la cual priorizaba a cooperativas y a otras organizaciones. Es una etapa rica en legislación de fomento cooperativo, que se extiende a gobiernos postmilitares e incluye el otorgamiento de estatuto constitucional a la protección y fomento cooperativo en el artículo 114 de la Constitución de 1983 [Guerrero, 2006:99-101]. En esta tercera etapa, el Estado ejerció un estricto control en la administración de las cooperativas agropecuarias (que han sido la mayoría) por medio del Instituto Salvadoreño de Transformación Agraria (ISTA), limitando su autonomía.

Un factor decisivo para la crisis de las cooperativas fue la imposibilidad de las mismas para absorber la fuerza laboral disponible, así como la débil identidad cooperativa entre las personas que así fueron asociadas. Más determinante aun fue la Ley del Régimen Especial de la Tierra en Propiedad de las Asociaciones Cooperativas, Comunales y Comunitarias Campesinas y Beneficiarios de la Reforma Agraria (más conocida como Ley Anti-Reforma Agraria, de1996), pues permitió la parcelación de las propiedades comunes cooperativas, que dio lugar a muchas ventas de tierras, en tanto que la Ley de Intermediarios Financieros no Bancarios de 2000 significó límites y restricciones al crecimiento del cooperativismo de ahorro y crédito [Guerrero, 2006:99-102].

En *Guatemala*, las primeras disposiciones normativas del Estado respecto el cooperativismo datan de 1903, y dieron origen a la formación de asociaciones gremiales y mutuales, principalmente en la ciudad capital y en Quetzaltenango. Del mismo modo, fueron las organizaciones cafetaleras —no las cooperativas— las que capitalizaron las pocas posibilidades de financiamiento dispuestas por la denominada Ley de Crédito Agrícola (acuerdo 1545 de 1939), durante el Gobierno del general Jorge Ubico [Donis Ramírez, 2003:5-6]. En la década de 1940 se formaron las primeras cooperativas de ahorro y crédito y el Departamento de Fomento Cooperativo impulsó las primeras cooperativas de producción y consumo y luego las cooperativas escolares. Las primeras cooperativas en el país se fundaron por iniciativa de sacerdotes católicos extranjeros en esta década. No obstante, los 50 años anteriores registran la promulgación normativa para el fomento cooperativo (decretos 630 de 1903, 669 de 1906, 643 de 1949 e incluso los artículos 94 y 100 de la Constitución Política de 1945).

La primera Ley General de Cooperativas estuvo vigente desde julio de 1949 hasta el 7 de diciembre de 1978. Desde esta fecha rige una nueva Ley General de Cooperativas, reglamentada el 18 de julio de 1979 [Rojas Víquez, 1990:149; Palencio y Holiday, 1996:27]. Es importante hacer notar que ambos artículos constitucionales se orientan explícitamente a las cooperativas agrícolas: "El Estado proporcionará a las colectividades y cooperativas agrícolas, instrucción técnica, dirección administrativa, maquinaria y capital", según el artículo 94, lo cual se refrenda en el artículo 100: "Se declara de urgente utilidad social el establecimiento de sociedades cooperativas de producción, así como la legislación que las organice y fomente" [Donis Ramírez, 2003:7].

Aun con el mencionado despliegue de la normativa de la primera mitad del siglo XX, las políticas estatales fueron ineficaces en la promoción cooperativa en este período "porque el Decreto 630 no precisó los objetivos, características, funciones y estructuras organizativas

de las sociedades cooperativas, más bien se les orientó como sociedades mutualistas y de ahorro", según estima hoy la Confederación Guatemalteca de Federaciones Cooperativas (CONFECOOP). A finales de la década de 1950 se deslindaron las funciones de fomento, asesoría, vigilancia y control de las cooperativas agropecuarias a cargo del Ministerio de Agricultura y las cooperativas de otros ramos bajo el control de la Superintendencia de Bancos. En esa misma fase se incrementó el número de cooperativas y también se formaron las primeras federaciones en las décadas de 1960 y 1970 [www.confe-coop.gua.coop].

A partir de la década de 1970 se experimenta un crecimiento del cooperativismo en Guatemala, y particularmente en el sector agropecuario en el número de cooperativas, y en el sector de ahorro y crédito desde el punto de vista de la cantidad de personas asociadas y el otorgamiento de los primeros créditos bancarios a organizaciones cooperativas. En este mismo período se fundó la Confederación Guatemalteca de Federaciones Cooperativas (CONFECOOP), el 19 de mayo de 1977, y con registro legal fechado el 3 de agosto de 1979 [www.confe-coop.gua.coop]. Posteriormente, se constituyó el Instituto Nacional de Cooperativas, ente gubernamental de promoción y asistencia técnica cooperativa, así como la Inspección General de Cooperativas (INGECOP) para las funciones de fiscalización; ambas entidades se rigen por la Ley General de Cooperativas de 1978 y su reglamento de 1979 [www.inacop.gob.gt]. Para 1989 se contabilizan 1.077 cooperativas, de las cuales 518 (48,1% del total) corresponden al sector agropecuario, aglutinando al 23,7% de las personas cooperativistas. En el sector de ahorro y crédito, el segundo en importancia, había 207 cooperativas (19,2%) a las cuales se asociaban 105.301 personas o el 62% [Palencio y Holiday, 1996:27; Rojas Víquez, 1990:150]. Al inicio de la década de los años noventa, el movimiento cooperativo de Guatemala presentaba propuestas para el desenvolvimiento autónomo de este sector, en áreas como la distribución y tenencia de la tierra, el abastecimiento agrícola, la urbanización, el desarrollo económico y la integración cooperativa [Cuevas Cerezo, 1989:94-97].

En *Honduras*, según un estudio que presenta los períodos de evolución del cooperativismo [Niño de Sánchez, 2004], el Estado jugó un papel importante en la promoción del mismo a partir de la segunda mitad del siglo XX (1950-1980). Con anterioridad, el cooperativismo en Honduras fue un movimiento espontáneo, enraizado en la cooperación indígena y con inspiración gremialista-mutualista. En este sentido, la literatura cita como hito relevante la formación en 1876 de la "Sociedad de Ladinos de Marcala" por un grupo de mujeres organizadas para el financiamiento de la educación de sus hijos, mediante pequeños montos de crédito resultado de sus propios ahorros [Reyes, nd; Niño de Sánchez, 2004], aunque funcionaba más como "fondo comunitario" que como cooperativa. Paulatinamente, esta experiencia se extendió a otras poblaciones, tales como Copán, Santa Bárbara e incluso las importantes ciudades de Comayagua y Tegucigalpa [Reyes, nd].

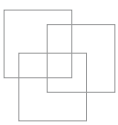
En la primera mitad del siglo XX también tiene lugar la promulgación de legislación referida a las cooperativas. Es el caso de la Ley de Sociedades Cooperativas en 1936, referida a la venta de mercaderías a plazo y ventas ambulantes, que posteriormente dieron lugar a cooperativas de consumidores. Posteriormente, en 1949 el Código de Comercio incluyó un capítulo para regular las sociedades cooperativas. En 1954 fue promulgada la primera Ley de Asociaciones Cooperativas, reglamentada en 1956, que dio lugar a la Dirección de

Fomento Cooperativo como ente de Estado para la promoción, organización, capacitación y supervisión de las cooperativas. Cinco años después, dos artículos del Código de Trabajo facultan a los sindicatos para promover y organizar cooperativas de trabajadores a su interior (Planes Cooperativos Sindicales). En los años sesenta se inicia el proceso de reforma agraria, que se refuerza al final de la década [Reyes, nd].

El cooperativismo agrícola se ve fomentado por el gobierno militar (decretos Nº 08 del 26 de diciembre de 1972 y Nº 170 del 14 de enero de 1975), que regula las cooperativas integradas por el sector campesino. Algo similar ocurre en el sector agroforestal, pues el campesinado que vive de los bosques se ve obligado a organizarse en cooperativas para beneficiarse de las reformas impulsadas, al amparo del Decreto 103 de 1974 que creó la Corporación Hondureña de Desarrollo Forestal (COHDEFOR) [Reyes, nd]. El cooperativismo del sector agropecuario y de ahorro y crédito experimentó durante esta etapa del desarrollo cooperativo hondureño la formación de diversas federaciones, proceso en el cual jugó un papel relevante la Agencia de Desarrollo Internacional de los Estados Unidos (USAID). En esta fase el cooperativismo creció considerablemente, gracias a políticas públicas de fomento tales como la concesión de ventajas tributarias y programas de crédito preferenciales, es entonces cuando el cooperativismo llega a tener participación en el Consejo Asesor del Jefe de Estado [Niño de Sánchez, 2004]. El cooperativismo hondureño también tuvo representación en la Asamblea Nacional Constituyente de 1982. El artículo 338 de la Constitución Política se refiere a la regulación por ley de la organización de cooperativas. Esta será la base para la actual Ley de Cooperativas de Honduras, promulgada el 20 de marzo de 1987 en el contexto de gobiernos de elección ciudadana, la cual promueve las cooperativas bajo la orientación de valores y principios adoptados por la Alianza Cooperativa Internacional [Reyes, nd]. La ley mencionada contiene el Título IV "Instituto Hondureño de Cooperativas (IHDECOOP), como ente público de supervisión, vigilancia y promoción del cooperativismo y de la política del Estado en esta materia [Niño de Sánchez, nd]. Por otra parte, el 30 de octubre de 1985 se había emitido y sancionado la Ley del Sector Social de la Economía, pero recién doce años más tarde, el 14 de marzo de 1998, ésta será reglamentada [Reyes, nd]. En este marco, en abril de 2001 se constituyó el Consejo Hondureño del Sector Social de la Economía (COHDESSE) como organismo de integración y representación de cuarto nivel de los siguientes sectores: trabajadores, campesino, cooperativo, mujeres campesinas.

1.6. CONCLUSIONES

En América Latina el movimiento cooperativo fue promovido por inmigrantes europeos a partir de finales del siglo XIX, y comienza a desarrollarse gradualmente durante los inicios del siglo XX. Sin embargo, en México y Venezuela ya existían emprendimientos cooperativos durante la primera mitad del siglo XIX. En 1922, en Argentina se fundó la Unión de Sociedades Cooperativas, y en Brasil se estableció en 1925 la Central Cooperativa de Bancos Populares Rurales en el Estado de Río Grande do Sul.



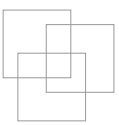
Es notorio el papel desempeñado por las cooperativas en todos los países latinoamericanos en cuanto a la generación de empleo, pero principalmente en la respuesta a las necesidades de los cooperativistas, lo cual ha reflejado la verdadera esencia de la filosofía cooperativa. El desarrollo del cooperativismo no ha sido fácil en algunos países, debido a las políticas estatales y en muchos casos a la represión sufrida por dirigentes cooperativistas durante los gobiernos militares. Aun así, aunque en los años sesenta y setenta existían gobiernos poco amigables con el modelo cooperativo, el cooperativismo ha logrado desarrollarse, tomando mayor fuerza a partir de los años ochenta, noventa y la primera década del siglo XXI.

Una de las mayores dificultades sufridas por las cooperativas ha sido la lucha por un marco legal adecuado a la verdadera doctrina cooperativa. A pesar de esto, y con la lucha tenaz de muchos dirigentes cooperativistas, a partir de la primera década del presente siglo se ha logrado promover políticas públicas favorables al sector en algunos países, como El Salvador, Costa Rica, República Dominicana, Panamá, Uruguay, Paraguay, Brasil y Argentina, entre otros.

Este análisis histórico refleja que a pesar del desarrollo logrado por las cooperativas en todos los países, existe una débil integración que limita las bondades y el poder que aquellas tienen si se esfuerzan por trabajar de manera unida e integrada. Por el contrario, las empresas capitalistas van formando grandes consorcios nacionales e internacionales. Aunque es contrario a su filosofía, las cooperativas siguen trabajando de manera individualista, razón por la cual los organismos de integración de segundo y tercer grado carecen de credibilidad y de recursos para una buena gestión. El débil nivel de integración también afecta la capacidad de negociación con los organismos estatales para promover más y mejores políticas públicas para el sector.

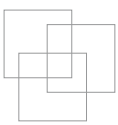
Existe también un débil soporte de información histórica bien estructurada que sirva de base para evaluar experiencias exitosas o no exitosas, como herramienta para mejorar y fortalecer los procesos de desarrollo y fortalecimiento de las actuales y nuevas cooperativas. Hasta la fecha no se cuenta con una base de datos histórica que permita conocer cuántas personas han estado dentro del cooperativismo; sobre este hecho se da una de las principales llamadas de atención de la Recomendación 193 de la OIT, cuando se refiere a la necesidad de contar con información estadística para el uso en la formulación de políticas de desarrollo.

A pesar del desempeño del sector cooperativo, no en todos los países es ampliamente reconocido por la ciudadanía en general, y esto se debe a la poca promoción que el mismo sector realiza respecto sus bondades y beneficios, principalmente por el bajo cumplimiento del quinto principio cooperativo, que se refiere a la educación, formación e información. Por lo tanto, si el mismo sector no se interesa en una propuesta integrada de promoción, todos sus logros quedarán solamente en la retina y el recuerdo de los mismos cooperativistas, ni en los de otras personas que potencialmente podrían ser parte de nuevas cooperativas en todos los países.



Pese a las dificultades y aciertos experimentados por las cooperativas en los países de la región, el cooperativismo sigue siendo un excelente modelo a seguir para la generación de nuevos empleos y disminución de la pobreza. La experiencia desarrollada durante el siglo pasado es la base para que en el presente siglo se logre desarrollar y fortalecer el cooperativismo como opción o alternativa para las personas y familias de menores recursos en toda la región.

Al desarrollar proyectos futuros, siempre es de gran valor observar la historia para evitar caer en los mismos errores en que se incurrió y también para emular los aciertos logrados.



BIBLIOGRAFÍA

ACEPESA – Asociación Centroamericana para la Economía, la Salud y el Ambiente. Página web: http://www.acepesa.org

Asociación Costarricense de Turismo Rural Comunitario – ACTUAR. Página web: http://www.actuarcostarica.com

Alcázar, J. 2007. El capital social cooperativo: el caso de COOPEAGRI en Costa Rica. *Revista Unircoop*, (5), núm. 1, pp. 76-102.

Alianza Cooperativa Internacional para las Américas 2009. *La legislación cooperativa en los países andinos*. San José de Costa Rica: Alianza Cooperativa Internacional para las Américas.

Alianza Cooperativa Internacional para las Américas 2009. *La legislación cooperativa en México, Centroamérica y el Caribe*. San José de Costa Rica: Alianza Cooperativa Internacional para las Américas.

Albrieu, Ramiro y José María Fanelli 2010. La crisis global y sus implicaciones para América Latina. *Real Instituto Elcano*, Red Iberoamericana de Estudios Internacionales. Disponible en:http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/ribei/publicacionesribei/dt40-2010

Baenza Flores, Alberto 1973. Conversación con Dante Osvaldo Cracogna: El cooperativismo en América Latina: realidades, problemas y perspectivas, en *Nueva Sociedad* Nº 6.

Bertullo, José *et al.* 2003. El cooperativismo en Uruguay, en *Revista Unircoop* (1), Nº 2: 52-74. Disponible en: www.unircoop.org/unircoop/files/revue/Release/Vol1No2. 04. Unircoop. Uruguay. crop%281%29. pdf

Bogado, Daniel, Leticia Carosini y Elisa Filippini nd. La trayectoria de las cooperativas agropecuarias en Paraguay, en Juan Pablo, s. p. i. (coord.)*Cooperativas e integración regional. La trayectoria de las cooperativas agropecuarias y de ahorro y crédito en el MERCOSUR*. Uruguay: Cooperativas e Integración Regional.

Cañada, Ernest 2009. Legislar a favor del turismo rural comunitario: el ejemplo de Costa Rica. Una conversación con Yorleny Fontana, Kyra Cruz y Olivier Pérez, en *Alba Sud, investigación y comunicación para el desarrollo*, Artículo 3. Disponible en: http://www.albasud.org/publ/docs/22.pdf

Castillo, Darío, Paulo Albuquerque, Jorge Bertullo y Mario Radrigán nd. *Desarrollo Cooperativo, Políticas Públicas e Integración Regional. Estudio de caso en el contexto del Mercado Común del Sur, MERCOSUR*. (Documento presentado en la II Jornada Universitaria sobre Cooperativismo, Economía Solidaria y Procesos Asociativos). http://www.universidadur. edu. uy/bibliotecas/trabajos_rectorado/Publicacion_II_JUCoop. pdf

Centeno, Matías 2010. *Las cooperativas en América Latina. Italia y una lección que aprender*. Tesis de Master en Internazionalizzazione di lo Sviluppo Locale, Alma Mater Studiorum, Universitá di Bologna, Italia.

CEPAL – Comisión Económica para América Latina 2010. *Panorama social de América Latina*. Disponible en: http://www.cepal.org/publicaciones/xml/9/41799/PSE-panoramasocial2010.pdf

Confederación Guatemalteca de Federaciones Cooperativas (CONFECOOP) nd *La Cooperativa. Historia en Guatemala*. Disponible en: http://www. confecoop-gua. coop/ index. php?option=com_content&view=category&id=31&Itemid=41

Cooperativa Rural de Electrificación Ltda. CRE. *Memoria 2008*. Bolivia: CRE. Disponible en: http://www.cre.com.bo/webcre/cre/pdf/Memoria2008. pdf

Coque, Jorge 2002. Las cooperativas en América Latina: visión histórica general y comentario de algunos países tipo, en *Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa* Nº 43:145-172, CIRIEC-España. Disponible en: http://redalyc.uaemex.mx/pdf/174/17404309.pdf

Cracogna, Dante 2001. *La legislación cooperativa en el mundo de hoy* (documento presentado en el Seminario de Legislación Cooperativa en Uruguay, noviembre 22, 2001). Disponible en: www. neticoop. org. uy/article166. html

Cracogna, Dante *et al.* 1978. América Latina: Economía y cooperativismo, en *Cuadernos de Cultura Cooperativa* Nº 58.

Cruz, Antonio nd. Síntese dos informes sobre cooperativas de crédito e poupança. Cap. 14 en Juan Pablo Martí, s. p. i.(coord.) *Cooperativas e integración regional. La trayectoria de las cooperativas agropecuarias y de ahorro y crédito en el MERCORSUR*. Uruguay: Cooperativas e Integración Regional, pp. 366-384.

Cuevas Cerezo, Donald Eduardo 1989. *El cooperativismo: instrumento estratégico para el desarrollo económico*. Tesis de grado en Economía, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Mariano Gálvez de Guatemala. Disponible en: http://biblioteca. umg. edu. gt/ digital/13097. pdf

Donis Ramírez, Elsa 2003. *Factores que determinan la participación de los asociados (as) en el programa de capacitación de la Cooperativa de Ahorros, Créditos y Servicios Varios –HUNACOOP*. Tesis de grado en Trabajo Social. Escuela de Trabajo Social, Universidad de San Carlos de Guatemala. Disponible en: http://biblioteca. usac. edu. gt/tesis/15/15_1200. pdf

Gentes, Ingo 2001. *Derecho de Agua y Derecho Indígena. - Hacia un reconocimiento estructural de la gestión indígena del agua en las legislaciones nacionales de los Países Andinos*. Documento conceptual para el Programa WALIR – Water Law and Indigenous Rights. Towards Structural Recognition of Indigenous Rights and Water Management Rules in National Legislation, coordinado por la Universidad de Wagening, Países Bajos y CEPAL,

Santiago de Chile. Disponible en: http://www. bvsde. paho. org/bvsacd/cd29/andinos. pdf

Guatemala nd. Instituto Nacional de Cooperativas. Educación Cooperativa. *Historia del Cooperativismo*. Disponible en: http://inacop.gob.gt/paginas. asp?id=1683&clc=277

Guerrero, Fernando 2006. Situación y proyecciones de la Economía Social en El Salvador, en La Economía Social en José Ma. Pérez y Mario Radrigán (eds.), *Iberoamérica. Un acercamiento a su realidad,* Vol. 2. Madrid: FUNDIBES. Disponible en: http://ciriec. es/ES_Iberoamerica-vol2. pdf#page=79

Hernández, Luis y Mario Radrigán 2009. Globalización, integración regional y desarrollo cooperativo: análisis del caso chileno, en *Revista de Contabilidade e Organizações* (2), Nº 4, pp. 158-179.

Hernández, Pedro Juan 1992. La situación actual del cooperativismo en El Salvador, en Roxana Rojas Víquez (ed.), *Anuario sobre el Cooperativismo en Costa Rica*, Sección V, Cooperativismo en América Central. Costa Rica: Universidad de Costa Rica.

Hirche, Herbert 1987. Paraguay, en Dieter W. Benecke y Rolf Eschenburg (organizadores), *Las cooperativas en América Latina*, Vol. II. São Leopoldo, Brasil, pp. 559-594.

Isola, Gabriel nd. La trayectoria comparada de las cooperativas agropecuarias del MERCOSUR, Cap. 8, en Juan Pablo Martí, s. p. i. (coord.), *Cooperativas e integración regional. La trayectoria de las cooperativas agropecuarias y de ahorro y crédito en el MERCORSUR.* Uruguay: Cooperativas e Integración Regional.

Malamud, Carlos y Federico Steinberg 2011. América Latina: perspectivas económicas y políticas para 2011, en *Real Instituto Elcano*, Red Iberoamericana de Estudios Internacionales. Disponible en: http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/ari42-20

Niño de Sánchez, María Luisa nd. Diagnóstico del movimiento cooperativo hondureño, en *NETICOOP*, programa de CUDECOOP Uruguay. Disponible en: http://www.neticoop.org.uy/article174. html

OIT 2007. *Conclusiones relativas a la promoción de empresas sostenibles*, Conferencia Internacional del Trabajo, junio, Ginebra.

Palencio, Tania y David Holiday 1996. Mapeo de organizaciones de la sociedad civil (OSC) en *Guatemala*, informe para el BID. Disponible en:http://davidholiday. com/publications/BID_mapeo. pdf

Pérez, Ernesto, Gabriela Martini y Mario Radrigán 2003. El sector cooperativo en Chile: balance y desafíos, en *Revista Unircoop*, (2) Nº. 3: 27-51. Disponible en: http://www.unircoop.org/unircoop/files/revue/Release/Vol1No2.03.Unircoop.Chili.crop(1). pdf

Pérez, Estela 2006. *Cooperativismo en Puerto Rico: Análisis de las Cooperativas de Trabajo Asociado Sector Industrial*. Tesis doctoral, Universidad Complutense de Madrid.

Pérez, Estela y Petrona Varela 2003. Estado actual del cooperativismo en Puerto Rico, en *Revista Unircoop,* (1) Nº. 2, pp. 162-168. Disponible en:www.unircoop.org/unircoop/index. php?q=en/node/1516

Ramírez, Benjamín 1987. Colombia en perspectiva, en Dieter W. Benecke y Rolf Eschenburg (organizadores), *Las cooperativas en América Latina*, Vol. I.:229-274. São Leopoldo, Brasil.

Ramírez García, Roberto 2010. *Sistema de Salud de Puerto Rico: aspectos políticos, retos y posibles soluciones*. Curso Medular en Salud Pública. San Juan: Escuela Graduada de Salud Pública, Universidad de Puerto Rico. Disponible en: http://www.rcm.upr.edu/PublicHealth/medu6500/Unidad_4/Roberto%20Ramirez_MEDU-2010 [1]. pdf

Ramírez García, Roberto 2008. *El sistema de salud de Puerto Rico*. San Juan: Escuela Graduada de Salud Pública, Universidad de Puerto Rico. Disponible en:http://www.rcm.upr.edu/PublicHealth/medu6500/Unidad_4/Ramirez_Lectura_Sistema-salud-PR. pdf

Reyes, Hugo Samuel nd Génesis del Sector Social de la Economía en Honduras, en Cruz M. Eda Amanda y Henry Rodríguez C. (comp.), *Economía Social en Honduras. Historia y perspectivas*. Tegucigalpa: Consejo Hondureño de Desarrollo del Sector Social de la Economía. Disponible en: http://cohdesse. org/Doc/Presentacion_Introduccion_Libro. pdf

Rojas Herrera, Juan José nd. Análisis de la política pública denominada: centros cooperativos de capacitación organizacional, en Mario Radrigán (coordinador general), *Manual de buenas prácticas de la economía social y el empleo en América Latina*. Madrid: Fundación Divina Pastora y FUNDIBES. Disponible en:, http://www.oibescoop.org/media/bank/Manual_Buenas_Practicas_ES_Empleo_Am_Latina. pdf

Rojas Víquez, Roxana 1990. *Anuario del cooperativismo en Costa Rica*, Sección VI: Datos básicos del cooperativismo en América Central. San José: Universidad de Costa Rica.

Schneider, José Odelso 1987. Brasil, en Dieter W. Benecke y Rolf Eschenburg (organizadores), *Las cooperativas en América Latina*, Vol. I. São Leopoldo, Brasil, pp. 141-192

Solano Pachecho, Leyla 2011. *El turismo rural comunitario en Costa Rica: análisis de esfuerzos conjuntos de incidencia en política pública.* http://www.turismoruralbolivia.com/

Tejeda, Eddy 2007. Ética y Derechos Humanos en América Latina: Entre espinas y rosas, en*Eikasia. Revista de Filosofía*, año III, 13 (septiembre). Disponible en: http://www.revistadefilosofia.org

Torelli, Milton y Leticia Carosini nd MERCOSUR, contexto económico regional y sector cooperativo. Cap. 2, em Juan Pablo Martí, s. p. i. (coord.), *Cooperativas e integración regional. La trayectoria de las cooperativas agropecuarias y de ahorro y crédito en el MERCORSUR*. Uruguay: Cooperativas e Integración Regional.

Torres-Rivas, Edelberto 1992. Personajes, ideologías y circunstancias. Lo socialdemócrata en Centroamérica, en *Nueva Sociedad* Nº 118, pp. 29-36.

Trejos, Bernardo 2009. Redes de apoyo al turismo rural comunitario en Costa Rica, en *Turydes. Revista de investigación en turismo y desarrollo local* (2), num. 6, Universidad de Málaga. Disponible en: http://www.eumed.net/rev/turydes/06/bt.htm

Zovatto, Daniel 2011. *Los nuevos desafíos de la Carta Democrática Interamericana*. Disponible en: http://www.nacion.com [11/9/2011].

ENTREVISTAS

Mariño, Manuel, director regional de la ACI Américas, ex director de la Oficina Regional del Centro Cooperativo Sueco para América [18 y 19/8/2011].

Gómez, John, gerente general de COMSOCIAL Colombia [24/8/2011].

Capítulo 2

Panorama actual del movimiento cooperativo en América Latina

Alberto Mora

RESUMEN EJECUTIVO

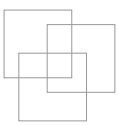
Este capítulo se refiere al panorama actual del movimiento cooperativo en la región latinoamericana, la integración y la formación de redes por parte de las cooperativas para competir más eficientemente y promover al mismo tiempo la generación de empleos decentes y la disminución de la pobreza. De manera relevante se trata el tema de la equidad de género en las cooperativas y la lucha por la igualdad de oportunidades para hombres y mujeres en los cuerpos directivos de éstas, pero también la equidad en sus remuneraciones cuando se trate de cargos gerenciales, administrativos u operativos. El capítulo culmina con una descripción sobre el papel de las cooperativas como medio de participación social y el cuidado del medio ambiente. En todo este proceso y evolución del movimiento cooperativo regional se valora la importancia de las organizaciones cooperativas de segundo y tercer grado en los procesos de integración y los servicios que éstos brindan a sus asociados y a sus comunidades.

2.1. INTRODUCCIÓN

Durante las últimas décadas del siglo XX y la primera década del XXI, el modelo cooperativo ha experimentado un crecimiento acelerado en la región latinoamericana, aunque su desarrollo no ha sido el mismo en todos los países debido a las políticas públicas propias de cada país hacia el sector cooperativo en general. Se ha podido observar que en países como Colombia y Paraguay el Poder Ejecutivo ha emitido decretos a favor del cooperativismo, para anularlos luego en menos de una semana. De la misma manera, en Ecuador se ha derogado una ley específica para cooperativas de ahorro y crédito para incluir a este sector en una ley general de economía solidaria. En Perú el Congreso aprobó la Ley sobre el Acto Cooperativo, y el Presidente de la República propuso su veto, aunque al final la ley quedó aprobada. En Argentina las cooperativas de trabajo asociado no cuentan con una ley propia para ese sector cooperativo. No obstante, en otros países, el apoyo por parte de los Gobiernos hacia el sector cooperativo es más fuerte y manifiesto, aunque en la mayoría de los casos las políticas públicas hacia el sector cooperativo siguen siendo muy limitadas para su desarrollo.

A pesar de las dificultades por parte de las cooperativas, éstas siguen siendo generadoras de desarrollo económico y social en todos los países de la región latinoamericana. Las cooperativas son creadoras de empleos directos, indirectos e inducidos, lo que las convierte en actoras en la lucha contra la pobreza y el cuidado del medio ambiente y en promotoras de la equidad social y de género, siempre de acuerdo con sus principios y valores. Las fortalezas de las cooperativas son notorias en todos los países; las oportunidades también son muchas, pero hay que analizar las debilidades y amenazas para poder plantear un relanzamiento a partir de la declaración del año 2012 como Año Internacional de las Cooperativas por parte de la Organización de las Naciones Unidas (ONU). Estas instituciones son una excelente opción para generar nuevos empleos, disminuir los niveles de pobreza, actuar en defensa del medio ambiente, y contribuir reconocidamente al producto interno bruto de cada país. El modelo cooperativo tiene mucho potencial, pero deben de abordarse algunos aspectos para lograr fortalecer su imagen, como la rendición de cuentas, una buena gobernanza, la participación democrática y un mayor involucramiento por parte de los asociados de base, a partir de procesos de educación bien estructurados.

Siendo que el modelo cooperativo de la región ha sido probado y comprobado como modelo de desarrollo basado en la participación social de sus asociados y asociadas, la Oficina Regional de la OIT en Lima, Perú y la Alianza Cooperativa Internacional para las Américas (ACI Américas), interesadas en el desarrollo y fortalecimiento del sector cooperativo, consideran de gran relevancia resaltar las bondades y virtudes de las cooperativas, con el fin de promoverlas como herramientas de desarrollo y promoción de empleo. Asimismo, se proponen promoverlas como un brazo de acción y aporte a los procesos de disminución de la pobreza y el desempleo en los países de la región, y relevar su contribución a los Objetivos de Desarrollo del Milenio de las Naciones Unidas.



Por estas y otras razones, la OIT, por medio de su Oficina Regional en Lima, Perú, y la ACI Américas, y tomando en cuenta que la ONU declaró el año 2012 como Año Internacional de las Cooperativas, acordaron elaborar el presente diagnóstico, que ofrece un panorama general del movimiento cooperativo en la región y el impacto de este sector en la promoción del trabajo decente, la equidad de género, la reducción de la pobreza y el cuidado del medio ambiente. A partir de este estudio regional se busca recomendar políticas y propuestas concretas a nivel regional que ofrezcan elementos para el diseño de un programa de cooperación técnica para el desarrollo cooperativo en América Latina.

2.2. METODOLOGÍA

La OIT desarrolló una Guía metodológica que permite recopilar la información necesaria para este estudio regional. Es así que éste se desarrolló a partir de las instrucciones contenidas en dicha guía, la cual permite tratar la información del movimiento cooperativo con relación a: (i) el entorno propicio para el desarrollo empresarial sostenible en base a las conclusiones de la Conferencia Internacional del Trabajo de 2007 (nivel macro) [OIT, 2007]; (ii) la situación del sistema cooperativo y su nivel de integración (nivel meso); (iii) la contribución en materia de empleo, protección social, derechos fundamentales y lucha contra la pobreza (nivel meso); y (iv) la compilación de información directa a través de la selección de cooperativas primarias (nivel micro). También se considera la combinación de elementos cuantitativos y cualitativos en base a: (i) una revisión de la literatura de al menos la última década sobre las cooperativas de los países tomados en cuenta para este estudio regional; (ii) la aplicación de un cuestionario especifico para cada institución, sobre la base de la guía metodológica; (iii) el desarrollo de entrevistas semiestructuradas en profundidad, con expertos en la materia y representantes del sector cooperativo (presidentes, funcionarios, miembros de cooperativas de primer y segundo grado); (iv) el uso de datos existentes del movimiento cooperativo; y (v) la Recomendación N° 193 de la OIT sobre la promoción de las cooperativas, del año 2002.

Además de lo establecido en la metodología propuesta por la OIT para el caso regional, se integró un equipo de trabajo para la investigación y verificación de la documentación de los diferentes temas desarrollados, los cuales fueron revisados, verificados y ajustados en todos los casos por los tres editores del libro.

2.3. PANORAMA ACTUAL DEL MOVIMIENTO COOPERATIVO EN AMÉRICA LATINA

Durante la reciente Asamblea General de la Alianza Cooperativa Internacional que se llevó a cabo en Cancún, México, del 14 al 18 de noviembre de 2011, el secretario general de

Naciones Unidas, Ban Ki-Moon, manifestó en su mensaje que "las cooperativas tienen una presencia única e invalorable en el mundo de hoy". En su mensaje pronunciado en esa ocasión, Ban Ki-Moon aseguró que son la unidad, la solidaridad y los valores que se promueven en las cooperativas los que dan cimiento a la paz y al bienestar en el mundo. Asimismo, felicitó al movimiento cooperativo por sus contribuciones a la comunidad, destacando que las empresas cooperativas hacen posible la inclusión social y permiten que prosperen las pequeñas empresas, al tiempo que ayudan a reducir la pobreza y generan empleos decentes. También señaló que la actual crisis económica pone de relieve, una vez más, el positivo rol que desempeñan las cooperativas en la sociedad.

De la misma manera, Juan Somavía, director general de la OIT, en su mensaje enviado a la Asamblea General de la ACI, resaltó algunos aspectos del sector cooperativo: la OIT y las cooperativas convergen en el objetivo de la justicia social en el trabajo y a través de él; el movimiento cooperativo es fuente de mucho de lo que hoy se necesita en el mundo, refiriéndose a la equidad, la solidaridad, la participación y el empoderamiento como los valores en los que se basa el modelo empresarial cooperativo; en muchas comunidades, las cooperativas permiten que siga existiendo alimento en las mesas, agua, electricidad, flujos crediticios, empleos seguros y, lo más importante, son un creciente motivo de esperanza. Somavía señaló que las cooperativas han demostrado ser un canal eficaz para promover la equidad de género en diferentes circunstancias, y que pueden tomar cualquier hoja de ruta hacia la justicia social. Asimismo, que todos los cooperativistas son agentes de cambio para la construcción de sociedades más justas, inclusivas y equitativas. Por todas estas razones es que desde 1919 la OIT ha mantenido una estrecha relación con el movimiento cooperativo, defendiendo el modelo cooperativo de empresa, promoviendo un entorno legislativo y de políticas favorables para las cooperativas y brindando apoyo técnico en la áreas de creación de empleo y protección social, a través de la Recomendación 193 sobre la promoción de las cooperativas.

Entre otras cosas, Somavía resaltó la existencia de casi mil millones de cooperativistas y la generación de 100 millones de empleos en todo el mundo. Así, las 300 cooperativas y mutuales más grandes del mundo producen 1,6 billones de dólares anuales, brindan servicios financieros a más de 857 millones de personas, y comercializan un 50% de la producción agrícola mundial. Somavía concluyo su mensaje incentivando a los cooperativistas a aceptar un gran desafío y aprovechar la gran oportunidad que ofrece el Año Internacional de las Cooperativas para generar conciencia sobre el éxito y el alcance de las empresas cooperativas en la generación de empleo y la protección de las personas, dándoles la voz y fuerza que produce la organización. Calificó a los cooperativistas como emprendedores, con el apoyo y espacio necesarios para crear un nuevo mundo.

En este mismo contexto, la presidenta mundial de la ACI, Dame Pauline Green, manifestó que desde que las Naciones Unidas declararon a 2012 como el Año Internacional de las Cooperativas, el movimiento mundial tiene una oportunidad "única en una generación" para dar un gran paso hacia adelante y conducir el crecimiento de nuestro movimiento en todas partes del mundo. Para ello, es necesario aumentar masivamente el conocimiento y visibilidad del tamaño y sostenibilidad del modelo empresarial, así como

su alcance a todas las comunidades a través del mundo. Los cooperativistas tienen que demostrar que los valores y principios que han inspirado el movimiento durante casi 200 años son aún más relevantes hoy en día, y que colectivamente somos un movimiento de creatividad, innovación y talento que está brindando soluciones a los problemas del mundo actual. Manifestó que si juntos podemos aumentar nuestro perfil global usando el 2012 para crear mensajes globales comunes y una presencia global común, entonces vamos a maximizar nuestra influencia sobre los principales tomadores de decisiones y, con su activo apoyo y ayuda, vamos a crecer más, y nuevas empresas cooperativas surgirán alrededor del mundo en las próximas décadas.

Con estos tres mensajes se establece el panorama actual y real sobre las cooperativas en el mundo y en la región latinoamericana. Es una verdad el que las cooperativas están a las puertas de una nueva etapa a partir de su más grande reconocimiento y celebración a partir del 1 de enero de 2012, Año Internacional de las Cooperativas (AIC).

Redes, visibilidad y lucha contra la pobreza

En la región existen algunas redes que funcionan dentro del marco organizacional de la ACI Américas, tales como el CREG —que es el Comité Regional de Equidad de Género—, el Comité de Juventud, el Comité de Cooperativas de Trabajo Asociado, la Red de Cooperativas de Servicios Públicos, el Comité Regional de Cooperativas Financieras y Bancos Cooperativos de la ACI Américas "COFIA", además de la Red de Parlamentarios de Latinoamérica y CICOPA Américas —que es la Red de Cooperativas de Trabajo Asociado—. En el Mercosur existe la Reunión Especializada de Cooperativas del Mercosur (RECM), que promueve la integración y las políticas públicas para las cooperativas en los países integrantes. Asimismo, existe la Red del Sur, que integra a las cooperativas de trabajo asociado en el Mercosur. Para los países de Centroamérica y el Caribe existe la Confederación de Cooperativas del Caribe y Centroamérica, que integra a las cooperativas de esas regiones, principalmente respecto a asistencia técnica y educación. La Federación Internacional de Cooperativas y Mutuales de Seguros, Asociación Regional para las Américas (ICMIF/ Américas) funciona como una red especializada en seguros para todas las cooperativas y mutuales de América. La misma ACI Américas es una organización que visibiliza al sector con gran impacto en la región y el mundo, actuando como Oficina Regional de la Alianza Cooperativa Internacional. A pesar de estas experiencias, las cooperativas tienen la oportunidad de ser aún más visibles al iniciar un proceso de integración sectorial, local, nacional e internacional que les permita mejorar su imagen y sus rendimientos al trabajar de forma conjunta. De la misma manera, se lograría una mejor imagen que ayudaría a incidir en la elaboración de las políticas públicas de interés para el sector.

Organismos cúpula e institutos de promoción

Los organismos de integración cooperativa (organismos cúpula) funcionan adecuadamente en algunos países de la región, pero en otros su funcionamiento no es el mejor, ya que están

sujetos a las capacidades o incapacidades reales de integración del mismo sector. En la actualidad, en Colombia, Costa Rica, Argentina, Guatemala, Uruguay, Paraguay y Brasil se dan niveles aceptables de coordinación entre los organismos públicos de promoción y los organismos cúpula del sector cooperativo, lo cual puede contribuir a crear las condiciones para un mejor desarrollo del sector.

En *Brasil*, la Organización de Cooperativas de Brasil, OCB, es el organismo cúpula de las cooperativas. El Departamento de Cooperativismo y Asociativismo del Ministerio de Agricultura (DENACOOP) es el responsable de la promoción cooperativa.

La Confederación de Cooperativas de *Colombia*, CONFECOOP, es el organismo de integración que representa al sector al nivel nacional ante las instituciones públicas relacionadas. La Superintendencia de Economía Solidaria es el organismo público de promoción del sector solidario, el cual incluye a las cooperativas.

En *Costa Rica*, la ley establece que el Consejo Nacional de Cooperativas (CONACOOP) es el organismo cúpula del sector cooperativo a nivel nacional. El Instituto Nacional de Fomento Cooperativo (INFOCOOP) es el instituto público de promoción y desarrollo cooperativo.

En *Guatemala*, la Confederación Guatemalteca de Federaciones Cooperativas (CONFECOOP) es el organismo cúpula del sector cooperativo. El Instituto Nacional de Cooperativas (INACOOP) es el instituto público de promoción cooperativa.

En *Honduras* se cuenta con la Confederación Hondureña de Cooperativas, CHC, y con la Federación de Cooperativas de Ahorro y Crédito, FACACH. Recientemente se ha sumado a las anteriores una nueva Federación de Cooperativas de Ahorro y Crédito y Cooperativas Mixtas. El Instituto Hondureño de Cooperativas (IHDECOOP) es el organismo de promoción cooperativa.

En *El Salvador* las confederaciones son varias, como la Confederación de Asociaciones Cooperativas de El Salvador (COACES), la Confederación de Cooperativas de la Reforma Agraria (CONFRAS) y la Asociación Salvadoreña de Cooperativas (ASALCOOP). El Instituto Salvadoreño de Fomento Cooperativo (INSAFOCOOP) es el instituto público de promoción cooperativa.

En *Nicaragua* el Consejo Nacional de Cooperativas (CONACOOP) es por ley el organismo cúpula del sector cooperativo, pero actualmente éste es un organismo muy débil por la polarización política que afecta a las cooperativas, lo cual determina la pérdida de autonomía e independencia del sector. Como organismo público de promoción del sector en Nicaragua está el Instituto Nacional de Fomento Cooperativo (INFOCOOP).

En *Perú*, la Confederación Nacional de Cooperativas (CONFENACOOP) es el organismo cúpula del sector cooperativo, en tanto que el departamento de cooperativas en el Ministerio de la Producción se dedica a la promoción del sector.

Argentina cuenta con dos confederaciones: la Confederación Inter cooperativa Agropecuaria Cooperativa Limitada (CONINAGRO), que representa a las cooperativas agropecuarias y a otros sectores, como seguros y salud. La segunda es la Confederación de Cooperativas de la República de Argentina (COOPERAR). Como ente promotor está el Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social (INAES), que es el organismo

del Estado nacional encargado de legislar, controlar y promover la economía social con respecto a cooperativas y mutuales.

La *Confederación Uruguaya de Cooperativas* (CUDECOOP) es el organismo cúpula, y el Instituto Nacional de Cooperativismo (INACOOP) es el organismo público de promoción.

La *Confederación Paraguaya de Cooperativas* (CONPACOOP), representa al sector y el Instituto Nacional de Cooperativismo (INCOOP) es el instituto público de promoción.

En *Bolivia*, la CONCOBOL es la confederación que representa al sector. Sin embargo, existe una débil integración que afecta a su reconocimiento por parte de algunos subsectores cooperativos en ese país. La Dirección General de Cooperativas es la promotora del sector.

En *Panamá*, recién en 2011 el CONALCOOP fue inscrito por ley como el organismo cupular del sector cooperativo panameño, y hace 49 años el IPACOOP fue creado como el instituto público de promoción.

Ecuador no cuenta con un organismo de integración a nivel nacional, pero sí con la Dirección Nacional de Cooperativas (DINACOOP), que es la responsable por la promoción cooperativa en ese país.

En *México* existe la Confederación Nacional de Cooperativas de actividades diversas (CNC), y una nueva confederación de cooperativas financieras. Además, actualmente funciona la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV), que en este momento es la encargada de estudiar la ley de cooperativas de México; dentro de esta comisión se creará en su momento el organismo de promoción cooperativa de ese país.

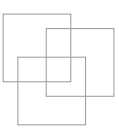
Venezuela no cuenta con un organismo cupular de integración cooperativa. La Superintendencia Nacional de Cooperativas (SUNACOOP) es el organismo de promoción cooperativa.

En *República Dominicana*, el Consejo Nacional de Cooperativas (CONACOOP) es el organismo cupular de integración, y el Instituto de Desarrollo y Crédito Cooperativo (IDECOOP), el organismo de promoción cooperativa.

Chile cuenta con la Confederación General de Cooperativas de Chile (CONFECOOP) como organismo cúpula para el sector cooperativo, pero éste actualmente tiene grandes debilidades de funcionamiento y de reconocimiento institucional. El Departamento Nacional de Cooperativas (DECOOP) se encarga de la promoción del sector.

Competencias y capacidad de las organizaciones de integración de segundo grado

Las federaciones cooperativas no siempre logran desempeñar un rol que les permita cumplir con sus objetivos de integración real, sobre todo cuando sus cooperativas de base no las apoyan financieramente para cubrir sus costos operativos. Además, pueden debilitarse por las luchas de poder que suelen darse cuando las o los dirigentes no logran quedar representados en los cuerpos directivos de aquellas, llegando en casos extremos a formar otra federación paralela que les permita lograr esta representación. Esta es una debilidad de liderazgo que afecta la gobernabilidad tanto de las federaciones como de las mismas cooperativas miembros; no hay lógica en el hecho de que una o varias cooperativas integren dos federaciones de un sector al mismo tiempo. En este sentido, se hace necesaria



una revisión y puesta en marcha del sexto principio cooperativo y ajustarse a lo establecido en la declaración de Manchester de 1995, en la que se manifiesta que las cooperativas de todo el mundo deben reconocer con frecuencia la posibilidad de aventurarse en negocios compartidos, y que deben hacerlo de manera práctica, protegiendo con recelo los intereses de los miembros, y considerar la posibilidad de integrar (cuando sea posible) negocios, productos y servicios a nivel internacional.

Sin embargo, en algunos países las organizaciones cooperativas de segundo grado cumplen efectivamente un papel muy valioso respecto a la integración de sus cooperativas de base. Estas federaciones ofrecen productos y servicios que se pueden desarrollar de manera conjunta para abaratar los costos y aumentar las capacidades de respuesta a las demandas de sus asociados de base. Ejemplos exitosos de integración que benefician a sus cooperativas miembros son la Confederación Latinoamericana de Cooperativas de Ahorro y Crédito (COLAC), establecida en Panamá, y que desde hace 41 años integra a cooperativas de todos los países de la región, brindándoles apoyo técnico y financiero para que éstas, a su vez, brinden servicios y productos de calidad a sus asociados de base. En Costa Rica, la Federación Nacional de Cooperativas Agropecuarias y de Autogestión (FECOOPA) promueve asistencia técnica, representación, incidencia política y defensa de las cooperativas del sector agropecuario y de las cooperativas de autogestión.

También la Cooperativa de Productores de Leche, en Costa Rica, a pesar de ser una cooperativa de base, se especializa en brindar asistencia técnica y financiera a los pequeños productores lecheros asociados. Además, ofrece mejores rendimientos debido a la cadena de valor agregado de productos que elabora para el mercado nacional e internacional. En Argentina, la CONINAGRO asume la defensa de las cooperativas a las que representa y promueve su desarrollo. COOPERAR, por su parte, trabaja por la defensa y el desarrollo del sector cooperativo a nivel nacional.

Cooperativas de primer grado y servicios a sus miembros

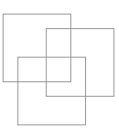
En términos generales, las cooperativas de primer grado brindan productos y servicios con buena calidad a sus asociados y asociadas, pero con cierta limitación. Si se valora el que una cooperativa se estructure para satisfacer las necesidades económicas, sociales y culturales comunes de sus asociados y asociadas, entonces en realidad la mayoría de cooperativas de la región no cumplen esta función en su totalidad. La razón principal es que cada cooperativa brinda a sus asociados los productos y servicios en los que se especializa, pero no establece convenios con cooperativas de otros subsectores que eventualmente le pueda brindar servicios a sus asociados, según sean sus necesidades. La integración se inicia a partir de la cultura de las mismas personas cooperativistas de base, pero con frecuencia éstas no reciben la educación cooperativa adecuada; entonces se tiene una masa societaria que no necesariamente entiende la doctrina cooperativa y tampoco entiende la diferencia entre ser y no ser cooperativista.

Al no recibir la educación pertinente, los asociados de base no se involucran en los procesos de gobernanza de sus cooperativas, no tienen la vivencia de los principios y

valores cooperativos y, por ende, no se comprometen con los proyectos de nuevos servicios de sus cooperativas, sobre todo cuando en el mercado existen otras opciones. Por lo tanto, las cooperativas brindan servicios a sus miembros de acuerdo con la demanda o el uso que aquellos tienen. En cuanto a información y educación sobre la doctrina cooperativa, una gran mayoría de cooperativas carece de programas formales de educación, por lo que los asociados reciben poca o ninguna inducción sobre el tema cooperativo. Al ingresar como nuevos miembros de una cooperativa, casi nunca reciben instrucción sobre cooperativismo. En la mayoría de cooperativas no existen programas de formación integral y modular con estructuras académicas que permitan formar adecuadamente a los futuros dirigentes.

Los asociados de base tienen muy pocas posibilidades de capacitarse porque los recursos de educación y capacitación están orientados principalmente a la dirigencia, lo cual tiene como resultado una baja rotación dirigencial y el casi nulo relevo generacional. Raras veces se ve a asociados de base en actividades de capacitación promovidas por sus cooperativas. En cuanto a las federaciones, algunas sí cumplen un rol muy importante en el desarrollo de procesos de capacitación para dirigentes y técnicos de sus cooperativas de primer grado, con el fin de mantenerlas actualizadas sobre normativas existentes y nuevos procesos surgidos desde los entes emisores, como es el caso de cooperativas de ahorro y crédito. En este sentido, en la región existen experiencias que han dado muy buenos resultados para sus organizaciones miembros, tales como los casos a continuación:

FEDECACES, en El Salvador, que ofrece a sus 32 cooperativas miembros un sistema de caja central, la cual administra los excesos de captación de recursos de algunas de sus cooperativas miembros, y los presta a otras de sus cooperativas que necesiten financiamiento para sus operaciones. También les brinda servicios de educación y capacitación por medio de programas integrales y modulares, que incluyen diplomados. Todas sus cooperativas utilizan el mismo perfil empresarial y sus páginas web están ligadas a la página principal de la federación. Todos los vehículos de sus cooperativas llevan el logo empresarial para dar una mejor imagen externa. Cuenta con una empresa de seguros que es propiedad de las cooperativas y que también pertenece a la federación. En este caso, todas las cooperativas miembros venden los servicios de seguros en todo el país. FEDECACES tiene un despacho de auditoría que realiza auditorías financieras, operativas y fiscales a sus cooperativas miembros. Efectúa la intermediación con organismos donantes para promover proyectos en que el beneficiario final son los asociados de las cooperativas. Por otro lado, está desarrollando encadenamientos con cooperativas de otros sectores para promover proyectos productivos que les permitan trabajar con bajos costos. Cuentan con un Directorio Nacional Cooperativo financiado con apoyo de un organismo donante; este directorio cumple funciones de incidencia política, intercambio de negocios, y es la imagen a nivel nacional. En los últimos años ha logrado convenios que le permiten cobrar recibos telefónicos de todas las empresas de telefonía celular del mercado nacional y de servicios públicos, como agua y electricidad, en todo el país. Con el Gobierno central firmó un convenio para pagar los subsidios de ayuda social que el Estado ofrece a personas de escasos recursos del país.



La Caja Popular Alianza en México, FECOOPSE en Costa Rica y FENACREP en Perú ofrecen servicios de educación y capacitación a sus cooperativas miembros, principalmente para sus cuadros directivos, con énfasis en riesgos financieros, gobernabilidad, auditoría y gestión empresarial, entre otros.

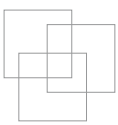
La Confederación Latinoamericana de Cooperativas de Ahorro y Crédito (COLAC) brinda apoyo técnico, financiero y capacitación a los cuadros dirigentes y personal técnico de las cooperativas de ahorro y crédito de sus países miembros.

En Paraguay, la Federación de Cooperativas de Producción Agrícola (FECOPROD) ofrece a sus cooperativas miembros asistencia técnica, venta de insumos para sus cosechas, comercialización de productos y financiamiento.

COOPSEGUROS, del Ecuador, ofrece servicios de seguros para sus cooperativas miembros, y éstas, a su vez, venden estos servicios al público, respaldadas por su organización central. También en Ecuador la Asociación de Cooperativas de Ahorro y Crédito Controladas por la Superintendencia de Bancos y Seguros (ACSB) ofrece a sus cooperativas miembros el servicio de representación técnica y política como un programa de apoyo al sistema, con el fin de beneficiarlo mediante normas propuestas por la ACSB o por otros organismos y, al mismo tiempo, minimizar el impacto de propuestas negativas de parte del Gobierno u otros sectores. Los servicios incluyen relacionamiento con organismos de cooperación internacional, publicaciones para difundir las actividades del sistema cooperativo de ahorro y crédito y difusión de la filosofía cooperativa, entre otros. Además, ofrece asesoría en temas jurídicos, asegurando que las asociadas puedan cumplir con las exigencias de las regulaciones establecidas. También facilita productos y servicios comunes que pueden ser ofertados por terceros o elaborados en la asociación para todo el sistema. Cuenta con un sistema de monitoreo de los indicadores principales de las cooperativas, a través del cual se puede hacer sugerencias para mejorar los puntos débiles de la gestión de la institución. Recientemente ha establecido dos nuevos servicios: (a) la implementación del esquema de gobernabilidad cooperativa, que parte del esquema definido por la ACI Américas, y (b) el balance social cooperativo, producto definido en la asociación con el apoyo de varios organismos de contraparte.

Equidad de género en las cooperativas

Para el movimiento cooperativo regional, alcanzar la equidad de género ha sido una preocupación permanente en función de la cual se han desarrollado muchos esfuerzos e invertido una gran cantidad de recursos desde hace más de dos décadas. Se considera que la práctica de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en las organizaciones cooperativas fortalece y le da coherencia a la filosofía cooperativa, que plantea entre sus valores la no discriminación por género. La práctica de la equidad de género es de suma importancia para el desarrollo del movimiento cooperativo. Actualmente en América Latina entre el 40 y el 50% de sus miembros son mujeres, porcentaje de asociadas que pueden estar en desventaja debido a las desigualdades de género que persisten como rezagos de una sociedad con raíces patriarcales. Lo anterior limita las perspectivas del desarrollo humano en el movimiento y, por lo tanto, restringe el desarrollo del cooperativismo en general.



La ACI fue la primera organización no gubernamental a la cual Naciones Unidas le otorgó —en 1946— estatuto consultivo. Hoy en día es una de las 41 organizaciones que figuran en la Categoría I de la lista de organizaciones que gozan de estatuto consultivo ante el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (ECOSOC). La ACI se comprometió ante las Naciones Unidas a apoyar el fortalecimiento de las mujeres cooperativistas a través de la promoción de la equidad de género en las diversas regiones. En 1996, en una reunión organizada por la ACI Américas en San José de Costa Rica, los miembros de la ACI firmaron la Plataforma de Acción de Mujeres Cooperativistas del Continente Americano, comprometiéndose así a fortalecer la participación de las mujeres, para lo cual asumieron los siguientes compromisos:

- Mantener una actitud de permanente vigilancia desde la sociedad civil y como parte del movimiento de mujeres para asegurar el cumplimiento de los acuerdos de dicha plataforma, y responder a sus acuerdos con la elaboración de estrategias y acciones concretas en aquellos aspectos que atañen directamente al cooperativismo en tanto organizaciones de carácter económico de ayuda mutua y responsabilidad social.
- Establecer un pacto para la creación de condiciones que permitan el desarrollo de todo el potencial y capacidades del movimiento mediante la organización de los Círculos de Género en las cooperativas de base, y la formación de la Red de Mujeres de América Latina y el Caribe.
- Aplicar los principios y valores cooperativos a todas las prácticas de las organizaciones, como una estrategia que sustente el desarrollo de nuevas relaciones organizativas, democráticas, justas y equitativas, de manera que se elimine la subordinación.

La ACI se comprometió a convertirse en agente de vigilancia, seguimiento y denuncia del incumplimiento de los valores y principios cooperativos como elemento central para garantizar la eliminación de la subordinación, exclusión y marginación de las mujeres cooperativistas en todos sus niveles. Asimismo, se comprometió a prestar particular atención a los siguientes aspectos:

- Toma de decisiones: introducir la perspectiva de género en todos los proyectos y programas de las cooperativas de base, organismos de integración e instituciones afines de manera gradual y progresiva.
- Psicosocial: apoyar los procesos de fortalecimiento psicosocial de las mujeres, poniendo especial énfasis en la revisión de los mandatos sobre identidad femenina y el fortalecimiento de la autoestima.
- Político: hacer visible la representación real de las mujeres en términos de cantidad y calidad, promocionando su acceso a los niveles de dirección.
- Económico: fortalecer los medios que permitan a las mujeres acceso al financiamiento y a los espacios de participación en la definición de las políticas económicas.

- Laboral y empleo: procurar que el ambiente laboral de las cooperativas sea positivo, creativo y que promueva la participación de las mujeres y sus posibilidades equitativas de ascenso.
- Legal: facilitar recursos para investigación y análisis de las leyes que limitan, discriminan o impiden la participación de la mujer, así como para la formulación de proyectos y anteproyectos, en el nivel institucional o gubernamental en cada país, que contribuyan a la equidad.
- A nivel de cooperativas: tener en mente las prioridades y particularidades de las mujeres según el sector de actividad que desarrollan las diferentes cooperativas.

Esta plataforma se constituyó en una herramienta indispensable para comprometer a la dirigencia cooperativa en el fomento y fortalecimiento de la participación de las mujeres cooperativistas.

El Comité Regional Americano de Mujeres Cooperativistas (CRAMC), que cambió de nombre en 2009 a Comité Regional de Equidad de Género (CREG), ha basado su accionar en esta plataforma y en las líneas de acción estratégicas propuestas en reuniones y eventos realizados para ese propósito. El CREG es un organismo de integración, incidencia y fortalecimiento de la condición y posición de las mujeres cooperativistas de América, que garantiza el compromiso con las relaciones, el planeamiento y la conciencia de género en el movimiento cooperativo. La temática de equidad de género en el sector cooperativo también ha sido promovida en América Latina por otros organismos cooperativos, como el Centro Cooperativo Sueco (CCS). Esta ONG sueca nacida en 1958 encauza el apoyo del movimiento cooperativo sueco hacia América Latina, África y Europa del Este por medio del financiamiento de proyectos de desarrollo. Esta instancia incorpora la temática de género de forma transversal en su estrategia mediante el Programa Regional de Equidad de Género.

Otra instancia de representación regional que también ha institucionalizado el tema de equidad de género en las organizaciones cooperativas es la Confederación de Cooperativas de Centroamérica y el Caribe (CCC-CA), a través del Comité Regional de Mujeres Cooperativistas (CRMC). Dicho comité fomenta la representación, la integración y el fortalecimiento de la participación de las mujeres con igualdad de oportunidades en Centroamérica y el Caribe, y desarrolla acciones de incidencia con el fin de garantizar el compromiso de las organizaciones cooperativas con la equidad de género.

En 2010 la ACI Américas realizó un estudio piloto denominado "Estadísticas de la membresía desagregadas por género", mediante el cual se obtuvieron resultados interesantes:

- La segregación por género muestra una participación baja de las mujeres en las políticas y decisiones cooperativas.
- Las organizaciones cuentan entre sus asociados con una presencia femenina de aproximadamente un 54%.
- El personal administrativo está compuesto por mujeres en un 59% y por hombres en un 41%.

- La presencia femenina en el consejo de administración alcanza un 16%.
- En el comité de vigilancia, un 23% son mujeres, cifra que aumenta a 38% en el comité de educación.
- En el 8% de las cooperativas la presidencia es ocupada por una mujer.
- En las cooperativas consultadas, el 25% de las gerencias están ocupadas por mujeres.
- El comité de género existe en el 26% de las organizaciones, mientras que el 35% afirma contar con políticas de equidad de género.
- El 39% de las entidades consultadas considera que las Capacitaciones en la temática y la No discriminación a la participación son necesarias para que las mujeres participen de forma activa en las organizaciones.
- Para mejorar los niveles de participación de las mujeres en las cooperativas se sugiere la Difusión de acciones exitosas (22%) y Actividades en lugares accesibles (13%).
- La Capacitación en la temática y la Concientización, con 22% cada uno, son considerados como cambios necesarios para alcanzar una participación activa de las mujeres dentro de la dirección de las cooperativas.
- Con el Aumento en la participación femenina se ha logrado cubrir las necesidades e intereses de las mujeres, según lo afirma el 26% de las organizaciones.
- Los intereses estratégicos de género están siendo alcanzados sobre todo gracias a la alta participación de mujeres, de acuerdo con el 48%.

Integración cooperativa

El cooperativismo en la región sigue funcionando con subsectores que trabajan aisladamente, sin lograr encadenamientos con otros subsectores de modo que se le dé forma real a una economía cooperativa, desde el financiamiento a la producción por parte de las cooperativas financieras, hasta el consumo final por parte de los cooperativistas. En general se puede decir que los cooperativistas usan los recursos que les generan sus cooperativas para invertirlos en las empresas mercantiles o capitalistas. Esto se debe principalmente a la vaga formación cooperativa que tiene la mayoría de asociados a cooperativas en la mayoría de países de la región. Al carecer de una verdadera formación cooperativa, el interés principal de los asociados y asociadas es el uso de los servicios que les brinda su cooperativa, lo que los convierte más en usuarios que en verdaderos cooperativistas.

El sector cooperativo de cada país debe estructurar una verdadera economía cooperativa en la región, desarrollando un plan de desarrollo cooperativo nacional en cada caso, el cual deberá ponerse en marcha a partir de acuerdos entre los diferentes subsectores cooperativos. Por ejemplo, las cooperativas financieras, las cooperativas de ahorro y crédito, los organismos cooperativos de segundo grado de carácter financiero y los fondos de empleados podrían contribuir a la formación de fondos de recursos orientados a solucionar los problemas de capital de trabajo de las cooperativas de producción agrícola e industrial. Las cooperativas de servicios financieros podrían apoyar un mejor desarrollo económico y social, orientando parte de sus recursos a la producción agropecuaria y de manufactura y a otras actividades relacionadas, financiando parte o todos los procesos productivos

cooperativos. Para ello es importante reconocer que las cooperativas de producción generan empleo y valor agregado a sus productos, que los excedentes son para sus asociados y asociadas, y que ayudan a la seguridad alimentaria en sus países.

Con excepción de Brasil y Argentina, las cooperativas de consumo no han tenido buenas experiencias, habiendo sufrido fracasos en Costa Rica, Colombia, El Salvador y Guatemala, donde han desaparecido cadenas de supermercados cooperativos, pasando a manos capitalistas. Incluso se ha dado el caso de que las mismas cooperativas han vendido sus supermercados a cadenas capitalistas. Estos fracasos se deben en parte a la poca identidad cooperativa de los cooperativistas, que tienden a comprar más en los supermercados capitalistas que en los supermercados cooperativos; en otras palabras, estos fracasos son atribuibles a la cultura generada por la falta de educación y formación cooperativa. En todo caso, en la Cooperativa Obrera de Bahía Blanca en Argentina y en la OBS de Brasil, encontramos experiencias cooperativas de consumo muy exitosas que podrían ser replicadas en todos los países de la región. Así, se podría desarrollar proyectos de manera conjunta por medio de consorcios cooperativos, en que participen cooperativas financieras, de producción y de consumo, para ofrecer los productos a los cooperativistas de cada país. En este caso, las cooperativas de consumo podrían comercializar, entre los suyos, los productos de las cooperativas de producción; al mismo tiempo, los recursos financieros de cada día podrían ser canalizados hacia las cooperativas financieras, y éstas ser responsables del pago a proveedores y, al mismo tiempo, del financiamiento a las cooperativas agrícolas.

El aprovisionamiento puede equilibrar el acceso a los insumos necesarios para la producción y con la comercialización se aseguran mejores precios a las cooperativas de producción, fortaleciendo así todos los eslabones en la cadena de negocios cooperativos. Las cooperativas dedicadas a la prestación del servicio del transporte son también parte de la cadena de valor en la economía cooperativa, y podrían tener un mayor desarrollo si las demás cooperativas adquirieran su servicios, creando así nuevos puestos de trabajo y oportunidades para personas desempleadas.

Creación de empleo, generación de ingreso y reducción de la pobreza

La Comisión Económica para América Latina (CEPAL) pronosticó para 2011 un menor dinamismo de las economías en América Latina y el Caribe. En este sentido, proyectó un crecimiento económico del 4,2%, tomando en cuenta un escenario menos optimista de la economía internacional, una disminución del impulso del gasto público y el agotamiento de la capacidad productiva, factores que se observan desde mediados de 2010. En términos generales, América Latina y el Caribe dependen aún de cuán sólida sea la recuperación de las economías desarrolladas, puesto que todavía existe incertidumbre sobre el desenvolvimiento mundial. Ejemplos de lo anterior son factores como las tensiones generadas por la sostenibilidad de la deuda pública de varios países europeos; el patrón de conducta que antecede a las drásticas subidas del barril de petróleo, la inestabilidad de los productores, mayor demanda de países emergentes, la crisis en el norte de África y la consecuente afectación de la tasa de inflación por este factor. Incluso influyen las

catástrofes naturales, como el terremoto y posterior tsunami en Japón, país que tiene una de las tres economías más fuertes del mundo, y cuya reconstrucción se estima que tomará cinco años.

Frente a este contexto regional no tan optimista, el sector cooperativo en general, pero principalmente el de ahorro y crédito en América Latina, adquiere un importante protagonismo y responsabilidad al formar parte integral del sistema financiero y ser, por un lado, un financiador real de la producción interna y, por el otro, un facilitador efectivo de oportunidades de acceso a otros servicios financieros. Este accionar cooperativo incide de manera directa en las naciones de la región y, por consiguiente, en la producción agregada de la región [Confecoop, 2010:19]. Las cooperativas de ahorro y crédito tienen la posibilidad de ofrecer oportunidades de acceso a servicios financieros al financiar iniciativas microempresariales y microproductivas, permitiendo a las personas oportunidades para su desarrollo personal, familiar y comunitario.

En cuanto a indicadores sociales, financieros, económicos y de participación de mercado, no se cuenta con datos en todos los países, pues solamente en algunos se elabora información relacionada a los empleos generados por las cooperativas. Tomemos el caso de Costa Rica, donde a partir de 2009 se viene elaborando un estudio de base que incluye datos sobre diferentes indicadores, tal como se muestra en la tabla 1.

Tabla 1

Algunos indicadores del sector cooperativo de ahorro y crédito costarricense, en colones costarricenses.

(al cierre de diciembre de 2009)

Indicadores económicos y sociales	
Activo por asociado	1.595.539,19
Patrimonio por asociado	339.467,01
Ahorro por asociado	764.812,93
Beneficio por asociado	22.917,34
Participación institucional rural	28,36%
Participación institucional urbana	71,64%
Asociados por punto de servicio	3.510,95
Asociados por funcionario	267,60
Funcionario por sucursal	13,12
Fuerza laboral del sistema financiero	5,35%
Base asociativa al PEA	33,10%
Composición por género de la base asociativa	
Mujeres	37,52%
Hombres	62,48%

Tabla 1 (continuación)

Composición por género de la fuerza laboral	
Mujeres	39,82%
Hombres	60,18%
Composición por género directivos	
Mujeres	20,90%
Hombres	79,10%
Composición por género de las gerencias	
Mujeres	17,91%
Hombres	82,09%
Asignación de recursos a crédito solidario	
Ahorro / Ahorro Nacional	7,31%
Crédito / Crédito Nacional	8,87%
Activo / Sistema Financiero	8,11%
Profundización financiera	10,09%

Fuente: R. Oconitrillo, Estudio base de datos de cooperativas financieras de Costa Rica.

Otros datos relevantes que caracterizan al sector cooperativo de ahorro y crédito de Costa Rica son los que muestra la tabla 2.

Tabla 2
Costa Rica: datos del sector cooperativo de ahorro y crédito

Cooperativas inscritas 2010	Cooperativas activas 2010	Datos de mercado 2010	Puntos de servicio		Colaboradores	
			2009	210	2009	2010
82	76	72	200	183	2.624	2.517

Nº Asociados		Relación PEA	Total Activos		Indicador de multiafiliación	
2009	2010		2009	2010	2009	2010
702.189	692.601	32,59%	1.120.370.068	1.216.421.542	15,39%	12,31%

Fuente: Rodolfo Oconitrillo Brenes; Estudio Base de Datos Cooperativas Financieras, Costa Rica 2010.

Datos de competitividad obtenidos por FECOOPSE R.L., de Costa Rica

También para el caso de Costa Rica, FECOOPSE R.L. realiza anualmente un estudio comparativo de competitividad basado principalmente en un análisis de *benchmarking,* tomando como referencia tres de sus cooperativas miembros, las cuales presentan volúmenes de activos de diferente rango, y son calificadas consecuentemente como grandes, medianas y pequeñas. En cuanto a sus características de cobertura, se dividen entre rurales y urbanas, y por aspectos de vínculo, unas son cerradas y otras son abiertas. Se las compara con dos

de los bancos estatales y al menos con un banco privado de capital costarricense en lo que se refiere a productos de ahorro y crédito, servicios virtuales, servicios de administración, puntos de servicio y medios de pago, generando el siguiente resultado:

Tabla 3
Análisis de número de productos de ahorro y crédito

Productos de ahorro	Totales
Banco Nacional	25
Cooperativa grande	16
Grupo Improsa	12
Cooperativa mediana	10
Cooperativa pequeña	10
Banco de Costa Rica	8

Productos de crédito	Totales
Banco de Costa Rica	28
Cooperativa mediana	27
Banco Nacional	23
Cooperativa grande	11
Grupo Improsa	9
Cooperativa pequeña	7

Cooperativa grande:	rural abierta
Cooperativa mediana:	urbana cerrada
Cooperativa pequeña:	rural abierta

Fuente: Benchmarking Cooperativo FECOOPSE R.L., Costa Rica.

Gráfico 1
Análisis del número de servicios

Servicios complementarios	Totales
Banco de Costa Rica	31
Cooperativa pequeña	14
Grupo Improsa	12
Banco Nacional	11
Cooperativa grande	10
Cooperativa mediana	0

Banco de Costa Rica

COOPEMEDIANA
COOPEQUEÑA

Servicios virtuales	Totales
Banco de Costa Rica	18
Cooperativa grande	18
Grupo Improsa	16
Banco Nacional	15
Cooperativa mediana	9
Cooperativa pequeña	9

Banco de Costa Rica

- Este fue el banco que siempre se mantuvo entre las primeras 3 mejores entidades.

COOPERATIVA GRANDE

- Esta fue la cooperativa que estuvo entre las 3 primeras mejores entidades, con respecto a servicios administrativos y virtuales

Servicios de administración	Totales
Banco Nacional	3
Banco de Costa Rica	3
Cooperativa grande	2
Cooperativa pequeña	1
Grupo Improsa	1
Cooperativa mediana	0

Banco Nacional

COOPEMEDIANA
Grupo Improsa

Tipos de servicios sucursales	Totales
Banco Nacional	4
Banco de Costa Rica	4
Cooperativa mediana	4
Cooperativa pequeña	2
Cooperativa grande	1
Grupo Improsa	1

Fuente: Benchmarking Cooperativo FECOOPSE R.L., Costa Rica.

Generación de empleo y otros datos en algunos países

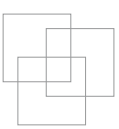
- En 2010, la ACI Américas registra una membresía de 13.589 cooperativas de base que integran 32.804.954 asociados hombres y mujeres, que generan 334.452 empleos en la región latinoamericana.
- En *Colombia*, la CONFECOOP es el organismo que efectúa los estudios más actualizados del sector. Según esta fuente, existen 8.533 cooperativas con 5.131.780 cooperativistas, cuyo aporte a la generación de empleo tiene un gran impacto, no solo por las cifras que representan sobre el total nacional, sino porque promueve la formalización y el emprendimiento entre personas que individualmente no tendrían la posibilidad de crear una unidad empresarial. El número de empleos directos del sector cooperativo es de 139.703, que representa el 93,2% de los empleados de las empresas de economía solidaria en el país. De esa cifra, el 45% son hombres y el 55% son mujeres. Existen empresas dentro del cooperativismo colombiano que se destacan por su aporte al empleo, como las empresas cooperativas de salud, las cuales tienen el 23,53% de los empleos generados por las cooperativas.
- Otros sectores que contribuyen de manera significativa a la generación de empleo en Colombia son ahorro y crédito con el 13,32%, transporte con el 11,87%, agropecuario con el 7,92% y financiero con el 6,69%. Sectores como el asegurador generan 332 empleos promedio por entidad; el financiero, 47; el de aporte y crédito, 33; transporte, 19; y el agropecuario, 14. Las cooperativas de trabajo asociado

vinculan a 610.526 personas como asociados trabajadores bajo el régimen de trabajo asociado cooperativo. En este modelo, los asociados y gestores de las empresas son a su vez quienes aportan el trabajo. La mayor parte de los puestos de trabajo que se generan en este tipo de cooperativas son proporcionados por cooperativas muy pequeñas, que en algunos casos abusan del modelo cooperativo para eludir la reglamentación laboral vigente. Este volumen de puestos de trabajo representa el 3,43% de la población económicamente activa de Colombia (que tiene una PEA total de 21,9 millones) y el 3,96% de la población ocupada del país (18,9 millones de personas) [Confecoop, 2010].

- En *Argentina*, el Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social (INAES) es la entidad que genera información estadística del sector. Según esta fuente, se tiene un registro de 9.392.713 cooperativistas, que son miembros de 12.760 cooperativas que generan 265.054 puestos de trabajo. Los sectores que más se destacan en el aporte a la generación de puestos de trabajo son: el *agropecuario*, con un 26,3% dentro del sector cooperativo, con un total de 120.000 productores empresarios asociados a cooperativas agropecuarias, 300.000 trabajadores permanentes y transitorios en esas unidades agrarias, 40.000 puestos de trabajo que están en forma directa en las cooperativas agropecuarias de primer y segundo grado, 20.000 puestos de trabajo adicionales que dependen de estas cooperativas en forma indirecta por la tercerización de los servicios de transporte y distribución. Más de 500.000 personas dependen directamente del complejo agrario cooperativo que se expande desde las pequeñas comunidades en que actúan directamente hasta las góndolas de los supermercados y los puertos. Las cooperativas agropecuarias facturan más de ARS 7.500 millones por año. Sus exportaciones superan los ARS 3.000 millones anuales, y contribuyen con el 6% del producto bruto interno. Representan el 9% del total de la industria agroalimentaria, participan en el 5,6% del total de las exportaciones primarias y agroindustriales. Comercializan aproximadamente el 22% de la producción del campo, entre la cual corresponde mencionar especialmente granos, 20,5%; arroz, 20%; algodón, 14%; lana, 7,5%; yerba mate, 25%; té, 45%; lácteos, 26%; miel, 20%; vacunos, 7%; vino, 13%; mosto, 17%; tomate 20%, pimiento 20%, tabaco 45%.

  El sector de *crédito y ayuda económica* cubre en Argentina el 21,1%; el de *servicios públicos*, un 20,1%, dentro de los cuales destacan:

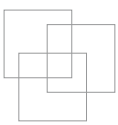
  (a) *Servicios eléctricos*, con más de 600 cooperativas que distribuyen energía eléctrica en dos mil localidades del país y sus zonas rurales, abasteciendo a un millón 1.800.000 usuarios y proveen de energía a más de 5.500.000 habitantes. En conjunto distribuyen el 11% de la energía del país.
  (b) *Servicio de telecomunicaciones*: 300 cooperativas prestan el servicio telefónico, contando con más de 500.000 líneas, cubriendo así un universo de 2.500.000 habitantes. Reúnen el 6% del parque nacional de la telefonía fija. Además, prácticamente todas han llevado internet a sus localidades.



(c) *Servicio de provisión de agua potable y cloacas*: el 11% de la población es abastecida por las casi 600 cooperativas que distribuyen agua potable, principalmente en pequeñas y medianas localidades del interior.

Servicios financieros: el sector cooperativo está representado casi exclusivamente por el Banco Credicoop, ubicado entre los primeros bancos privados de la Argentina, con una participación del 3% del mercado. *Salud,* con un 10,6% y *educación,* con un 7,1%. *Cooperativas de trabajo*: del total de cooperativas registradas, 3.848 pertenecen al subsector de trabajo asociado con más de 60.000 trabajadores asociados. Es la forma más elegida para hacer frente al desempleo y para rescatar a muchas empresas que entraron en crisis. Están ligadas a una amplia gama de actividades como la pesca, metalurgia, transporte, construcción, alimentación, gráfica, textil, etc. *Servicio de gas*: más de un centenar de cooperativas distribuyen gas envasado. *Servicio de farmacia*: participa de más del 15% del total de la distribución de medicamentos del país, con una facturación total anual superior a ARS 600 millones anuales. *Servicios de seguros*: existen 17 cooperativas que participan del 11,50% del mercado asegurador. Prestan seguro de vida, incendio, granizo, automóviles, riesgo del trabajo y jubilación. Algunas de las cooperativas de este sector ocupan los primeros lugares entre las empresas aseguradoras del país, como es el caso de Sancor Seguros, con más de 59 años de actuación en el mercado y 600.000 asociados, y el Grupo Asegurador La Segunda de Seguros Generales, con una base de 500.000 asegurados en todo el país. *Servicios de salud:* numerosas cooperativas en todo el país brindan servicios de emergencias, ortopedia, enfermería y otras prestaciones sanitarias. En 1999 nace FAESS —Federación de Entidades Solidarias de Salud—. *Servicio de vivienda*: existen alrededor de 700 cooperativas de vivienda promovidas en las modalidades de construcción directa y de autoconstrucción para afrontar la crisis de vivienda de vastas franjas de la población, especialmente en la de menores recursos. *Cooperativas de consumo*: se destaca en este sector la Cooperativa Obrera, creada en el año 1920 en Bahía Blanca, que compite de igual a igual con las principales empresas del ramo. Actualmente cuenta con 540.000 asociados, 66 sucursales y distribuye productos de sus marcas propias: Cooperativa, Ecoop, Sombra del Toro y Primer Precio. En resumen, el cooperativismo argentino genera 160.000 puestos de trabajo directo, 12.000 millones de pesos de facturación anual de las cooperativas de servicios, 10 millones de personas reciben un producto o servicio producido por una cooperativa y una presencia de más de 100 años [INAES, 2010].

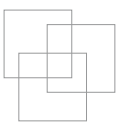
- En *Brasil*, la Organización de Cooperativas de Brasil (OCB) registra 6.652 cooperativas que integran a 9.016.527 cooperativistas, y que generan 298.182 empleos. Los subsectores que dan su mayor aporte a la generación de empleo son: agropecuario, con 146,011 (48,96%); crédito, con 56.178 (18,84%); y salud, con 56.776. Del total, 1.024 son cooperativas de trabajo, con 217.127 asociados trabajadores que además generan 3.879 empleos adicionales a no asociados para un 1,3%; sumando ambas cantidades, este modelo cooperativa genera un 74,11% de empleos dentro del sector de las cooperativas en Brasil [OCB, 2010].



- En *Chile* se registran 2.186 cooperativas con personalidad jurídica, de las cuales se mantienen activas 912. Si bien la cantidad de cooperativas activas ha disminuido, el número de socios ha crecido un 188% desde 1991, al pasar de 581.593 a 1.093.9901. El cooperativismo es variado en cuanto a los tipos de cooperativas y está extendido geográficamente por todo el país. De ellas, las que han mostrado mayor capacidad de adaptación a las circunstancias económicas son las de ahorro y crédito y las de vivienda abiertas, mientras que las más débiles e inestables son las de producción y trabajo [DECOOP, 2004].
- *República Dominicana* cuenta con 542 cooperativas, que integran 921.564 cooperativistas, generando 38.201 empleos en 2010 [IDECOOP, 2010].
- Con más de cien años de existencia, el cooperativismo en *Uruguay* se ha caracterizado por tener un desarrollo sostenido y creciente, lo que se fundamenta básicamente en su capacidad de alcanzar logros que repercuten directamente en una mejora de la calidad de vida de la gente. A septiembre de 2004 existían 179 cooperativas agropecuarias, con 39.049 asociados; 60 cooperativas de ahorro y crédito, con 539.295 asociados; 38 cooperativas de consumo, con 231.890 asociados; 270 cooperativas de producción y trabajo asociado, con 8.365 asociados y 685 cooperativas de vivienda, con 26.332 asociados, sumando un total de 844.931 asociados en todo el país. Las *cooperativas agropecuarias y sociedades de fomento rural* agrupan más de 20.000 productores rurales. Desempeñan un rol fundamental apoyándolos en el abastecimiento de insumos, el financiamiento, la transferencia de tecnología, la planificación, la gestión y la comercialización de sus producciones. A través de las centrales cooperativas —y de nuevos modelos de *integración* entre cooperativas de reciente gestación—, el sector mantiene una participación muy importante en algunos de los principales rubros productivos del país. Así, las cooperativas uruguayas industrializan y comercializan más del 90% de la producción de leche y derivados. Comercializan en el exterior más del 12% de la zafra lanera y manejan alrededor del 30% de la producción de cultivos de invierno y de verano. Disponen de la red más importante de almacenaje de granos con plantas de silos en todo el litoral, desde Salto hasta Colonia.

  Las cooperativas son en Uruguay importantes exportadores de girasol y soja, y constituyen referentes en el mercado a la hora de fijar precios en estos rubros. Son responsables por la comercialización de cerca del 40% de la miel y de la exportación de casi un 10% de la misma. Por su parte, *las cooperativas de ahorro y crédito* son las únicas organizaciones privadas de capitales 100% nacionales que actúan en el sistema bancario y de intermediación financiera. Hoy en día, la primera red privada de servicios financieros del país es una empresa cooperativa y el sector en su conjunto brinda servicios a más de medio millón de asociados. La mayoría de las cooperativas de ahorro y crédito han salido fortalecidas de la grave crisis financiera de 2002, demostrando la solidez de sus situaciones patrimoniales y la ventaja comparativa que representa el manejo transparente y honesto de los ahorros de los uruguayos. A través de las cooperativas de ahorro y crédito se canaliza una porción

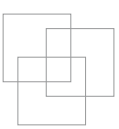
muy importante de los fondos de origen internacional dirigidos a la concesión de créditos de desarrollo, cuyos beneficiarios son titulares de las pequeñas y medianas empresas de todo el país, lo que se ha conseguido porque constituyen la red con mayor penetración social y geográfica. Las *cooperativas de consumo* facilitan el acceso financiado a bienes y servicios para más de 150.000 familias uruguayas. Las empresas del sector han evolucionado desde pequeñas entidades creadas en las primeras décadas del siglo pasado para dedicarse básicamente a la compra conjunta de alimentos, hasta su actual realidad de empresas cuya función distributiva comprende la más amplia gama de rubros, lo que se complementa con diversos servicios sociales a sus afiliados, como bibliotecas, servicios médicos y odontológicos, consultorios jurídicos, servicios fúnebres, seguros y turismo social.
El *cooperativismo de vivienda* uruguayo es tomado como modelo a imitar por Gobiernos, municipios y movimientos cooperativos de otros países. En un país con un déficit habitacional estimado en unas 100.000 viviendas y con un crecimiento constante de los cinturones de marginalidad en las principales ciudades, las cooperativas han demostrado ser una solución viable para los sectores de más bajos ingresos. Para buena parte de la población, no comprendida en las soluciones ofrecidas por el Gobierno, la opción cooperativa representa la única alternativa para acceder a una vivienda digna. Las cooperativas de vivienda uruguayas han desarrollado modelos de construcción y de gestión que reducen notoriamente los costos. Las casi 20.000 viviendas edificadas por el sistema ponen en evidencia un hecho innegable: el cooperativismo de vivienda brinda soluciones habitacionales más baratas y de mucho mejor calidad que cualquier otro sistema, público o privado, de construcción de vivienda social. En lo que refiere a las *cooperativas de trabajo*, existen más de 400 que reúnen a unas 12.000 personas y actúan en los más diversos rubros de producción y servicios. En un momento como el actual, en el que la desocupación es uno de los temas centrales de la agenda nacional, no es menor el tipo de aporte que estas cooperativas pueden realizar para la recuperación y el mantenimiento de puestos de trabajo en riesgo. Un claro ejemplo de lo mucho que las cooperativas de trabajo tienen para aportar al país es la multiplicidad de experiencias recientes en las que los trabajadores asumieron el control de empresas quebradas en forma autogestionaria. Las *cooperativas médicas y odontológicas* proveen servicios de salud a más de medio millón de uruguayos, con una red de centros asistenciales presente en los 19 departamentos y con áreas de cobertura que abarcan a prácticamente todos los rincones del país.
Por otro lado, en los últimos años el movimiento cooperativo ha dejado demostrado su dinamismo y su capacidad de respuesta y de iniciativa incursionando en nuevos sectores de actividad como los seguros, los fondos de ahorro previsional y los fondos de garantía. En su conjunto, las cooperativas uruguayas dan empleo directo o indirecto a más de 40.000 compatriotas y son responsables de una cifra que oscila entre un 5 y un 7% de las exportaciones del país. Pero el aporte del movimiento cooperativo a la sociedad uruguaya no solo se reduce a la atención de



necesidades básicas de miles de familias. Las cooperativas son auténticas escuelas de democracia y participación y tienen un papel insustituible en los procesos de promoción social y de desarrollo local. La necesidad permanente de análisis y decisión colectiva no solo desarrolla una conciencia crítica sobre la realidad en la que se inserta la cooperativa, sino que además activa mecanismos de solidaridad social, promoviendo la participación responsable y madura, y dando un profundo significado a los procesos más generales de toma de decisiones democráticas [CUDECOOP, 2004].

- *En Venezuela*, la Superintendencia Nacional de Cooperativas (SUNACOOP) reporta en 2004 la existencia de 601.732 cooperativistas mayores de 15 años, de los cuales el 75% son varones y el 25% son mujeres. A esa fecha existían 102.568 cooperativas, de las cuales 51.456 se dedican a la prestación de servicios, 35.894 a producción, 3.589 a protección social, 1.805 a consumo, 672 a ahorro y crédito, 144 a vivienda y el resto no identificadas [SUNACOOP, 2004].
- *En Costa Rica* el último censo cooperativo realizado en 2008 muestra la existencia de 550 cooperativas con 750.121 asociados y asociadas. Dentro de estos datos generales, existen 76 cooperativas de ahorro y crédito, que integran a 692.601 cooperativistas de base y generan 2.517 empleos, de los cuales un 39,82% está ocupado por mujeres y un 60,18% por varones. La composición por género en el grupo gerencial es de un 17,91% mujeres y un 82,09% varones, mientras que en cargos directivos es de 20,90% mujeres y de 79,10% varones. En cuanto a la generación de empleo y autoempleo, en el modelo de cooperativas de trabajo asociado (en Costa Rica se le denomina autogestión) sus asociados también son trabajadores; en algunos casos, estas cooperativas generan empleos temporales que favorecen a personas externas no asociadas [INFOCOOP, 2008].

El modelo de cooperativas de trabajo asociado se ha desarrollado en Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica, Uruguay y México, y recientemente en Paraguay. El modelo se identifica por el aprovechamiento racional de las fuerzas laborales y el trabajo colectivo de sus asociados y asociadas. En el caso de las verdaderas cooperativas de trabajo asociado creadas y controladas por sus miembros, éstas pueden contribuir al desarrollo económico y social en los países de la región, a partir de la identificación de oportunidades de brindar productos y servicios, ya sea para el mercado privado o cuando se identifican oportunidades para satisfacer a los Gobiernos, por medio de las licitaciones públicas que se estilan en varios países de la región. Además, jóvenes y mujeres tienen la oportunidad de organizarse por medio de este modelo para ofrecer nuevos servicios y productos a las cooperativas ya existentes, como es el caso de los servicios funerarios, limpieza de oficinas, administración de las flotas de vehículos, servicios de alimentación, entre muchos otros que se identifiquen. De esta manera se estaría contribuyendo al desarrollo de nuevas fuentes de trabajo y, por ende, al alivio de la pobreza para muchos jóvenes y mujeres que hoy no tienen una opción laboral formal ni informal. En términos generales, las cooperativas son en la región una fuente importante en la generación de empleos y autoempleos, y los términos laborales se



ajustan a las condiciones establecidas a las leyes laborales de cada país, cumpliendo con las normas de trato y seguridad laboral para sus trabajadores.

2.4. ROL DE LAS COOPERATIVAS EN EL CUIDADO DEL MEDIO AMBIENTE Y EN PARTICIPACIÓN SOCIAL

Actualmente, la humanidad encuentra el desafío ecológico o ambiental como uno de los desafíos globales. El desafío consiste en evitar daños irreversibles en la naturaleza y revertir los desequilibrios en el ambiente; es decir, que la acción humana contenga las condiciones para la sostenibilidad de la naturaleza [Gallardo, 1996]. Este desafío tiene sus raíces en la forma en que se organiza socialmente el trabajo humano y en que se relaciona con la naturaleza. Las cooperativas materializan su compromiso ambiental mediante procesos de toma de conciencia ambiental, fomento de una cultura ecológica y aplicación de determinadas medidas en su quehacer.

En un movimiento creciente, las cooperativas analizan si sus actividades fundamentales producen lesiones irreversibles a la naturaleza y al ambiente, y de qué manera promueven condiciones de sostenibilidad. También fomentan una cultura ecológica con prácticas de cuidado de las personas y de la naturaleza tanto en el quehacer cotidiano como en su influencia política y cultural. De tal manera que la gestión cooperativa contiene el sostenimiento de la vida humana y de la naturaleza como parte de su identidad y de su lógica de funcionamiento. Busca no solo "salvar" las cooperativas, sino también aportar a una resolución de los desafíos ecológicos globales. Respondiendo a este creciente movimiento a nivel local y a las organizaciones de integración cooperativa, la ACI ha formulado diversos posicionamientos sobre la sostenibilidad ambiental y el desarrollo humano sostenible.

En su Declaración sobre la Identidad y Principios Cooperativos, en 1995, la ACI vincula la vocación social cooperativa con el desarrollo sostenible, explicitado en el Séptimo Principio Cooperativo: "Compromiso con la comunidad. La cooperativa trabaja por el desarrollo sostenible de su comunidad por medio de políticas aceptadas por sus miembros".

Y se detalla como sigue:

> Las cooperativas son organizaciones que existen en primera instancia para el beneficio de sus miembros. Por esta fuerte asociación con sus miembros, casi siempre en un espacio geográfico específico, la mayor parte del tiempo las cooperativas están íntimamente ligadas a sus comunidades. Tienen la *responsabilidad* especial de asegurar la continuidad del desarrollo de su comunidad en los aspectos económico, social y cultural. Tienen la *obligación* de trabajar constantemente por la protección ambiental de su comunidad. Queda en manos de sus miembros, sin embargo, decidir qué tanto y en qué forma una cooperativa debe contribuir con su comunidad. Empero, esto no es una serie de responsabilidades que los miembros puedan dejar de aceptar.

Este principio se refiere a la dimensión ambiental del desarrollo sostenible ligada con la noción de "comunidad": la gestión cooperativa busca beneficios inmediatos y de largo plazo, en favor de *sus miembros y de sus comunidades*. Es un proceso abierto, que implica tensión entre los principios y la identidad cooperativa y las exigencias del contexto cambiante, lo cual incluye el ambiente natural en que se encuentran las cooperativas. Por esta razón, la ACI evalúa el desafío ambiental del siglo XXI: "una crisis en la forma como la gente trata su ambiente", así como algunos de los factores que han conducido a dicha crisis: el crecimiento poblacional, el movimiento del capital y la producción sin control en el mundo, el mal uso de la ciencia y la tecnología y la tendencia productivista que es ciega a las consecuencias.

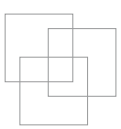
En América, la ACI formuló una perspectiva sobre las cooperativas y el desarrollo humano sostenible [ICA, 1995]. Según este documento, la definición la identidad cooperativa está vinculada directamente al desarrollo humano sostenible:

> El vínculo entre cooperación y desarrollo humano sostenible es evidente cuando las cooperativas actúan como agentes económicos y como agentes sociales, cuando promueven la participación, cuando desarrollan nuevas tecnologías y medios de producción, cuando dan a los consumidores (y consumidoras) acceso a productos de calidad a precios razonables. Cuando las cooperativas promueven niveles de productividad y eficiencia, cuando buscan incrementar el potencia de sus miembros y, sobre todo, cuando devienen en un mecanismo efectivo para promover la equidad y reducir la pobreza, dando oportunidades para todas y todos, las cooperativas se convierten en verdaderos agentes de desarrollo humano sostenible [traducción libre del idioma inglés].

La gama de posibilidades de acción de las cooperativas las convierte en potenciales "agentes" de desarrollo y las compromete al cuidado del ambiente y la naturaleza: "las cooperativas del continente están directamente involucradas en sus respectivos sectores en la conservación de recursos naturales […] En general, las cooperativas funcionan como sistemas de apoyo para el uso racional y la rehabilitación de todos los (eco) sistemas".

Esto significa que el compromiso por un mundo habitable ambientalmente es parte de la herencia de las cooperativas para las futuras generaciones. De esta manera, las cooperativas actúan a favor del ambiente como parte de un compromiso con la comunidad. Es una actuación intrínseca a su propia identidad. Es parte de su ser, una responsabilidad y una obligación ineludible.

El Séptimo Principio contiene una concepción amplia de "comunidad", sin reducción geográfica, de acuerdo con el alcance de las cooperativas. Así, incluye espacios geográficos delimitados (una comarca, una provincia, una región interfronteriza), pero también a las comunidades de intereses (como una red de organizaciones).



Seguimiento a la temática ambiental en las cooperativas de América Latina

La Alianza Cooperativa Internacional, por medio de su Oficina Regional para las Américas, organizó la I Cumbre Cooperativa de las Américas con el tema central "El modelo cooperativo: respuesta a las crisis mundiales" (Guadalajara, México, del 21 al 25 de septiembre de 2009). Previamente al evento internacional se realizaron actividades de consulta y definición de posiciones en varios países en torno a los temas de la Cumbre. Uno de los temas de esta Cumbre fue la crisis ambiental y la responsabilidad cooperativa.

Como resultado de la I Cumbre Cooperativa, se emitió una Declaración final con un conjunto de variados compromisos. Dicha Declaración operacionalizó los resultados de la discusión y posicionamiento sobre la crisis ambiental en cuatro grandes compromisos que asumieron las organizaciones en esta I Cumbre Cooperativa, los cuales se pueden sintetizar como sigue:

- elevar la conciencia ambiental de las personas cooperativistas y de la comunidad donde se asientan las cooperativas mediante campañas educativas y programas de acción ambiental;
- asumir y promover el Pacto Verde Cooperativo como una herramienta de sensibilización ambiental que visibiliza el posicionamiento del cooperativismo en esta materia y fomenta el compromiso y emprendimientos ambientales concretos de las cooperativas;
- incidir en políticas públicas relativas a las temáticas ambientales, tecnologías limpias, producción sostenible y similares;
- discutir y proponer desde ACI Américas el contenido del Séptimo Principio y la posibilidad de modificarlo para explicitar el compromiso ambiental a nivel de la Alianza Cooperativa Internacional en su conjunto.

La Oficina Regional de ACI para las Américas ha dado seguimiento a la promoción del Pacto Verde Cooperativo. Según datos de junio de 2011, la ACI Américas había registrado hasta entonces 86 organizaciones y empresas cooperativas que suscribieron los Compromisos del Pacto Verde Cooperativo. Argentina es el país que destaca en las adhesiones, seguido por Colombia, Costa Rica, Ecuador, México, Panamá, Uruguay y Venezuela. El contenido del Pacto Verde Cooperativo consiste en seis grandes compromisos que asumen las organizaciones cooperativas que se adhieren a él, a saber:

- compartir sus buenas prácticas ambientales con la ACI Américas y en sus comunidades y región;
- promover el Pacto Verde Cooperativo para que se adhieran más organizaciones cooperativas;
- velar por el cumplimiento de los acuerdos estipulados por el Pacto Verde Cooperativo;
- aprovechar la adhesión al Pacto Verde Cooperativo como un medio para concientizar a los asociados y asociadas, a la comunidad o a la región sobre la actual crisis ambiental y las posibles soluciones para conservar el ambiente;

- incrementar la participación y/o propuesta de programas amigables con el ambiente;
- adoptar el logo como un distintivo de las campañas y programas que emprenda la organización cooperativa para preservar los recursos naturales.

Además, la temática ambiental tuvo seguimiento en la XVII Conferencia Regional de la ACI Américas realizada en Buenos Aires, Argentina, del 22 al 26 de noviembre de 2010. El lema de esta Conferencia fue "Compromiso cooperativo para la preservación del planeta", por lo cual cada una de las actividades académicas analizó la temática y emitió las conclusiones correspondientes.

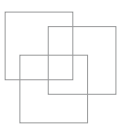
La Oficina Regional de la ACI Américas da seguimiento a estos esfuerzos cooperativos y estimula la incorporación y el fortalecimiento del compromiso ambiental de las cooperativas, mediante la comunicación virtual y el posicionamiento de la temática en las actividades académicas e institucionales. Una de las más recientes iniciativas programáticas que ha tomado la ACI Américas consiste en desarrollar una Guía de Oficina Verde adaptada a las condiciones generales de las cooperativas, para que éstas puedan aplicar y dar seguimiento gradual a medidas y orientaciones ambientales en el funcionamiento diario de las oficinas administrativas.

Impacto de las cooperativas como medio de participación social

Es una característica de las cooperativas el tener una base social con muy alta proyección en sus comunidades, tal como lo establece el Séptimo Principio Cooperativo. Algunas cooperativas con programas más desarrollados que otras tienen una permanente comunicación social en sus comunidades, asociada al reconocimiento debido a su participación también en el desarrollo económico de esas comunidades. En la mayoría de los casos, las cooperativas son el principal ente de desarrollo de sus comunidades, creando fuentes de trabajo que ayudan al enriquecimiento local, no solo económico, sino en lo social y cultural, además de ser un referente de la imagen de una comunidad. En las áreas rurales, las cooperativas son sin duda un referente de las comunidades donde se establecen, llegando a convertirse en la principal fuente generadora de empleo y el desarrollo local de esas comunidades.

Participación de los órganos cooperantes

The Belgian Higher Institute for Labour Studies realizó un estudio en 2004 para averiguar qué papel juegan las cooperativas nórdicas en el apoyo a sus colegas del sur. El estudio, titulado "Cooperación para el desarrollo: cómo lo hacen las cooperativas", fue emprendido por Patrick Develtere, profesor de Cooperación para el Desarrollo en la Universidad de Lovaina, Bélgica, e Ignace Pollet, investigador senior, también de la Universidad de Lovaina. La investigación [Develtere y Pollet, 2004] estuvo basada en la consulta a 45 agencias cooperativas de desarrollo del norte. Entre las agencias que fueron parte del relevamiento y que han destinado fondos para el desarrollo cooperativo en América Latina



figuran: Agricord (internacional), BRS (Bélgica), CCA (Canadá), CICM (Francia), CHF Internacional (EE UU), Confcoop Piemonte (Italia), Confcooperative (Italia), Co-operative Group (Reino Unido), Cooperativa Sociale Spazi Mediani (Italia), COPAC (internacional), DGRV (Alemania), DID (Canadá), FAO (internacional), FDC (Dinamarca), Federcasse (Italia), Federcopesca (Italia), FOS (Bélgica), ACI (internacional), IFCD (Irlanda), ILO-Coop (internacional), IRU (internacional), Land O'Lakes (EE UU), Legacoop (Italia), Pellervo (Finlandia), NCBA (EE UU), NRECA (EE UU), NORCOOP (Noruega), OCDC (EE UU), Rabobank Foundation (Países Bajos), CCS (Suecia), SOCODEVI (Canadá), United Nations (internacional), USAID (EE UU), WOCCU (internacional), Banco Mundial y WSM (Bélgica).

La consulta mostró que se ha realizado una cantidad considerable de actividades relacionadas con el desarrollo cooperativo. Asimismo, en América Latina se implementan una variedad de enfoques institucionales y de financiamiento, lo cual refleja las historias de las diversas organizaciones implicadas en la región. En muchos casos las cooperativas representan la mejor práctica en el campo. Los autores estiman que las agencias que participaron en el relevamiento gastan colectivamente entre 500 y 1.000 millones de euros en sus actividades de cooperación para el desarrollo. Cabe destacar que la cooperación internacional en los últimos años, aunque sigue destinando recursos económicos a proyectos de desarrollo en América Latina, ha disminuido considerablemente su cooperación y está redireccionando los fondos a países de África. Se debe destacar que la cooperación está muy sectorizada y focalizada según los objetivos y las líneas estratégicas de las organizaciones internacionales. A continuación se citan algunos ejemplos de organizaciones que tienen programas de cooperación dirigidos a las cooperativas en América Latina.

Centro Cooperativo Sueco (CCS)[6]

El Centro Cooperativo Sueco (CCS) apoya a cooperativas y grupos organizados de los sectores populares con herramientas para luchar contra la pobreza y la injusticia en base a su propio esfuerzo. Es una organización sin fines de lucro y sin afiliación política ni religiosa. Está integrada por unas sesenta compañías y organizaciones que tienen su origen en el movimiento cooperativo sueco. Las actividades del CCS son financiadas principalmente por la Agencia Sueca de Desarrollo Internacional (ASDI). Los fondos son recaudados en Suecia a partir de la solidaridad y apoyo de la ciudadanía, principalmente de cooperativistas. Desde su establecimiento, en 1958, la "ayuda para la autoayuda" ha sido el lema de esta organización. Trabaja en 25 países, sobre todo en África y América Latina, pero también en el oeste de Europa y en Asia. Según la Estrategia 2007-2011, durante este período ampliará y profundizará la cooperación en Guatemala, Nicaragua, Honduras, El Salvador, Paraguay, Brasil y Bolivia. El CCS trabaja principalmente en áreas donde tiene experiencia y conocimientos técnicos, lo que redunda en un valor agregado. Sus áreas prioritarias de acción son: desarrollo rural, vivienda y hábitat y servicios financieros. La mayoría de los

6 Este apartado está basado en información institucional del Centro Cooperativo Sueco [CCS, 2007].

proyectos y programas a nivel mundial se llevan a cabo con contrapartes que trabajan en la organización de campesinos y el mejoramiento de su producción y comercialización.

Especialmente en América Latina, el CCS ha tenido logros importantes promoviendo cooperativas de vivienda. A fin de fortalecer las acciones en ambas áreas, el CCS promueve el desarrollo de organizaciones que prestan servicios financieros y ofrecen oportunidades de inversión a las personas pobres, sobre todo en las zonas rurales. Para tener éxito, el CCS también trabaja con temas transversales importantes que promueven la obtención de resultados positivos sostenibles: participación democrática, equidad de género, desarrollo ambiental sostenible y lucha contra el VIH y el sida. La situación y las necesidades en las distintas regiones determinan cuáles áreas serán prioritarias en los próximos años. En el ámbito regional, efectuó un análisis contextual para identificar áreas y enfoques prioritarios con el fin de contribuir con impactos positivos y cambios en la región. En América Latina durante el período 2007-2011, el CCS se concentra en cuatro áreas prioritarias:

- Desarrollo rural
- Vivienda y hábitat
- Participación democrática
- Equidad de género

Estas prioridades se relacionan con cambios en la sociedad, y dentro de cada una se contemplan acciones desde una perspectiva integral. Los principales criterios para seleccionar países (y regiones dentro de cada país) en donde trabajar son: el nivel de desarrollo humano, pobreza e injusticia, la existencia de movimientos sociales u organizaciones que posean potencial de desarrollo y capacidad para lograr cambios en la sociedad y la existencia de organizaciones que trabajen eficazmente en el combate de la pobreza y la injusticia.

Sociedad de Cooperación para el Desarrollo Internacional (SOCODEVI)[7]

Desde Canadá, la Sociedad de Cooperación para el Desarrollo Internacional (SOCODEVI) es una red de empresas cooperativas y mutualistas que comparte su experiencia técnica y sus conocimientos con sus socios en los países en desarrollo con el objetivo de crear, proteger y distribuir la riqueza. La intercooperación es la razón de ser de SOCODEVI. Para los dirigentes de esta sociedad, la cooperación con organizaciones cooperativas y mutualistas de países en desarrollo representa la base de su organización. Esta característica los ha llevado a acompañar a más de 600 empresas y organizaciones cooperativas y mutualistas en unos treinta países en desarrollo. SOCODEVI tiene como objetivo crear y consolidar empresas cooperativas y mutualistas cuyos principales objetivos son brindar servicios de calidad y enriquecer a sus miembros. En América Latina apoya diversos proyectos, con énfasis en las cooperativas, tal como figuran en la tabla 4.

7 Este apartado está basado en información institucional de SOCODEVI, de su página web [SOCODEVI]

Tabla 4
SOCODEVI: proyectos apoyados a organizaciones cooperativas en América Latina

País	Tipo de proyecto
El Salvador	• Fundación SOCODEVI - Apoyo a las cooperativas de seguros. • Apoyo al desarrollo de la eficiencia empresarial de las cooperativas ganaderas afiliadas al sistema COACES.
Guatemala	• Programa de desarrollo empresarial de dos federaciones cooperativas (PRODEF). • Proyecto de apoyo a la creación de un departamento forestal en FEDECOVERA. • Fundación SOCODEVI - Proyecto de emergencia para apoyar las familias y los miembros de la cooperativa Palopó afectada por la tormenta tropical Earl.
Haití	• Fundación SOCODEVI - Proyecto de rehabilitación de las actividades de producción hortícola de los productores de la red cooperativa ASKOM. • Fundación SOCODEVI - Ayuda a la reconstrucción de las cooperativas y casas destruidas por el terremoto del 12 de enero del 2010.
Honduras	• Fundación SOCODEVI - Centro de aprovisionamiento de café con secadora solar para la cooperativa Primera Alianza. • Fundación SOCODEVI - Construcción final de la bodega de café de la cooperativa Cafetalera Las Lomas Ltda.
Nicaragua	• Consolidación de las actividades agroforestales de la COOFOCHINOR y fortalecimiento de las empresas asociativas forestales de Nueva Segovia.
Uruguay	• Proyecto de transferencia de tecnología forestal a asociaciones y cooperativas forestales del Uruguay.
Regional Américas	• Programa Andino de Desarrollo Cooperativo (PADECO) (Bolivia y Perú).

Fuente: Página web de SOCODEVI[8].

Asociación Cooperativa Canadiense (CCA)[9]

La Asociación Cooperativa Canadiense (CCA por sus siglas en inglés) apoya a cooperativas y uniones de crédito en más de 20 países para que éstas presten los servicios y las oportunidades necesarias para sus miembros. En las Américas, los socios de la CCA se dedican a una amplia gama de actividades agrícolas, entre las que sobresalen: la comercialización de los cultivos tradicionales, la diversificación de los cultivos comerciales, la realización de procesos de valor agregado y la creación de puestos de trabajo.

8 http://www.socodevi.org/es/projets
9 Página web: http://www.coopscanada.coop

Un caso que ejemplifica los proyectos que apoyan en América Latina es el de la Sociedad de Cooperativas Productores de Marañón (SPCM) en El Salvador, que ha tenido éxito en la producción, beneficios y puestos de trabajo. SCPM gestiona actualmente más del 60% del mercado de semillas de marañón y es pionera en el procesamiento de jugos a base de pulpa de marañón. Esta cooperativa ha contribuido en el equipamiento comunitario de escuelas, agua potable, servicios de guardería, entre otros.

Confederación Alemana de Cooperativas (DGRV)[10]

La Confederación Alemana de Cooperativas (DGRV, por sus siglas en alemán) es una organización cúpula de tercer grado del sector cooperativo de Alemania y se constituye como una institución sin fines de lucro que participa en actividades de desarrollo cooperativo a nivel mundial. Las actividades de la DGRV tienen como fin contribuir a mejorar el desempeño de las cooperativas, colaborando así también con la estabilidad general de los sistemas financieros nacionales en América Latina y permitiendo de esta manera el acceso de la población, de una forma equilibrada y justa, a los servicios financieros. El financiamiento proviene del Ministerio de Cooperación Económica y Desarrollo (BMZ) de Alemania. El Proyecto Regional de la DGRV para América Latina y el Caribe se inició en 1992, y actualmente está establecido en São Paulo y Salvador (Brasil) y en Quito (Ecuador).

El principal objetivo de este proyecto es fomentar el cooperativismo de crédito de la región, ya que las cooperativas ofrecen servicios financieros de ahorro y crédito, inclusive microcrédito, remesas, pagos, entre otros, a los sectores de la población y a las regiones que no están siendo atendidas por la banca tradicional. El fomento del sector se da por medio de seminarios, cursos nacionales e internacionales, asesorías, edición de artículos y elaboración de estudios especializados sobre temas de interés para dicho sector. Los temas que abarca el trabajo del proyecto regional son:

- Derecho y filosofía cooperativas, CSR y balance social
- Supervisión y regulación
- Auditoría
- Seguro de depósitos y seguro de fondos de liquidez
- Caja central
- Sistema de pagos incluidas remesas
- Gobierno corporativo
- Revisión interna y sistema de control interno (SCI)
- Contabilidad / NIIF
- Fusiones
- Gestión
- Riesgos
- Microfinanzas
- Capacitación
- Sector real, cadenas de valor agregado, circuitos económicos regionales

10 Este apartado está basado en información institucional de DGRV [2011].

El proyecto regional mantiene una colaboración directa con los bancos centrales y superintendencias de diferentes países latinoamericanos, con el fin de promover la introducción de las cooperativas en el mercado financiero, regulado y fiscalizado, fomentando así la inclusión bancaria. El apoyo y asesoría a las cooperativas se da principalmente a través de las federaciones y otros tipos de instituciones centrales, por medio de seminarios organizados en conjunto y cursos que tienen como finalidad principal fortalecer a las cooperativas en la supervisión de que son objeto por parte de las superintendencias.

Para realizar sus trabajos, el proyecto cuenta con la colaboración de diferentes instituciones. Un buen ejemplo es el trabajo conjunto con el Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos (CEMLA), con sede en México, para la realización de estudios como: Regulación y Supervisión de Cooperativas de Crédito, Inclusión de CAC en los Sistemas de Pagos en América Latina, Remesas y CAC y Microfinanzas.

Consejo Mundial de Cooperativas de Ahorro y Crédito (WOCCU)[11]

A partir de 1960, el gobierno de los EE UU ha fomentado el desarrollo de cooperativas financieras y comerciales por medio de legislación sobre ayuda extranjera. Se enmendó el Acta Sobre Ayuda Extranjera en 1961 para facilitar el uso y desarrollo de cooperativas financieras y no financieras en países en vías de desarrollo. El Consejo Mundial de Cooperativas de Ahorro y Crédito (WOCCU, por sus siglas en inglés) se constituyó en la ciudad de Madison, Wisconsin, EE UU, el 10 de noviembre de 1970, y comenzó a funcionar a partir del 1 de enero de 1971. Desde entonces, WOCCU ha tenido un rol importante en el sistema de cooperativas internacionales, no solamente por sus programas de asistencia técnica para cooperativas, sino también por sus actividades como asociación gremial del sistema internacional de cooperativas. WOCCU tiene programas internacionales de desarrollo cuyo objetivo es ayudar a las cooperativas de crédito y las asociaciones nacionales y regionales en la reconstrucción durante y después de situaciones de conflicto, facilitando el acceso de las personas de menores ingresos al desarrollo de redes integradas de negocios. Asimismo, busca apoyar a comunidades en riesgo y la reconstrucción después del desastre; el fomento de la reforma legislativa y el desarrollo del sistema normativo también figuran dentro de sus prioridades.

WOCCU es financiado por cuotas de los afiliados, agencias del Gobierno y donaciones de fundaciones y donaciones anuales de sus asociados. Tiene influencia en diversas áreas geográficas, entre éstas: Afganistán, Etiopía, Kenia, Sri Lanka y Tanzania. En América Latina apoya iniciativas únicamente en dos países: México y Haití. En México, el programa de expansión de cooperativas de ahorro y crédito (CAC) rurales de WOCCU (enero de 2008-junio de 2011) ayuda a 31 CAC en 17 estados mexicanos a extender sus servicios a comunidades rurales marginadas con menos de 15.000 habitantes. Con financiamiento del Banco Nacional de Ahorros y Servicios Financieros (BANSEFI), a través de su Programa de Asistencia Técnica al Microfinanciamiento Rural, WOCCU está ayudando a

11 La síntesis de WOCCU fue tomada de: http://www.woccu.org/financialinclusion/programs/

las instituciones participantes a emplear nuevas tecnologías para abrir puntos de servicio adicionales y a expandir los servicios financieros a 240.000 personas marginadas en tres años y medio. La Agencia de EE UU para el Desarrollo Internacional (USAID) designó a WOCCU como encargado de la ejecución de un fondo de 34,4 millones dólares para fortalecer el desarrollo empresarial y promover la creación de empleo en zonas rurales de Haití. Como parte del programa, WOCCU trabajará con las instituciones financieras de Haití, incluyendo los bancos, para generar condiciones rentables y opciones de financiamiento para las MIPYMES que participan en las cadenas de valor establecido (grupos de personas o empresas que llevan un producto desde su concepción hasta el mercado). WOCCU también trabajará con las instituciones para empezar a ofrecer servicios de transferencia de dinero y productos relacionados con las remesas [WOCCU, 2010].

2.5. CONCLUSIONES

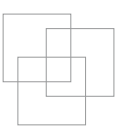
En el ámbito regional, el cooperativismo tiene grandes fortalezas y oportunidades en todos los países, pero al mismo tiempo son notorias una serie de debilidades propias del sector, las cuales limitan su desarrollo y consolidación. El bajo nivel de integración se opone a los mismos principios y valores de la filosofía cooperativa, limitando el crecimiento y los resultados que se podrían lograr si las organizaciones cooperativas trabajaran de manera coordinada e integrada a nivel local, nacional e internacional.

Pese a que existe un sector cooperativo con grandes fortalezas, se carece de una metodología que facilite el levantamiento de datos estadísticos sobre el sector cooperativo de cada país de la región, de manera que se permita visibilizar en forma clara la contribución del sector al desarrollo económico y social.

El nivel de educación y formación que se brinda a los asociados de base es muy bajo, lo cual hace que los asociados no reconozcan la diferencia entre lo que es y lo que no es el cooperativismo, dando como resultado que los asociados de las cooperativas se comporten como usuarios de los servicios y productos que brindan sus propias cooperativas, pero sin sentirse dueños de éstas.

No existe un modelo de educación modular para la formación de cooperativistas que les permita responder a la propia doctrina cooperativa; en su lugar, se efectúan actividades aisladas con las cuales los participantes no logran una formación adecuada.

El sector cooperativo tiene una excelente oportunidad para fortalecer una economía cooperativa integrada, sobre todo si lleva a cabo un proceso de educación para sus propios asociados y asociadas, y pone en marcha acciones de integración que le permitan mejorar su imagen ante la sociedad en general. La integración también es clave para fortalecer la capacidad de incidencia en políticas públicas por parte de líderes cooperativistas bien capacitados y bien relacionados, con una mayor capacidad de negociación ante las instancias de los Gobiernos para mejorar los marcos legales cooperativos, en cada país.



2.6. RECOMENDACIONES

Integración

- Llevar a la práctica el principio de integración a partir de un proceso de asociación entre cooperativas de cualquier grado y actividad económica, para intercambiar servicios, celebrar contratos de participación y acuerdos de colaboración, complementar actividades y cumplir de manera adecuada el objeto social, por ejemplo: ferias y exposiciones internacionales y nacionales por sector; mesas de negocios; intercambio de experiencias; pasantías con objetivos establecidos y productos esperados.
- Establecer acuerdos de integración regional para desarrollar cooperativas binacionales o multinacionales.
- Promover la asociación de cooperativas con otras personas de diferente carácter jurídico, para expandir su quehacer y fortalecer su objeto social.
- Crear redes de crédito y microcrédito, con metodologías modernas de colocación, con modelos administrativos, objetivos y procesos de asistencia técnica.
- Establecer canales de distribución para productos y servicios cooperativos.
- Promover la creación, en los países donde no existan, confederaciones nacionales que integren a las federaciones sectoriales.

Gobernabilidad

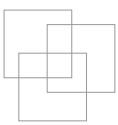
- Promover en cada cooperativa un modelo de gobernabilidad que establezca claramente las funciones de la asamblea general, cuerpos directivos, de vigilancia, educación y gerencias.
- Promover la certificación de idoneidad en el ejercicio de la administración, en cuanto a su gobernabilidad, ética y liderazgo.

Incidencia

- Participar activamente en las cámaras sectoriales, en las asociaciones grupales, y en agrupaciones comunales como representantes con voz y voto.
- Desarrollar y fortalecer las capacidades de negociación ante los congresos y otras instituciones públicas, para promover y participar en la formulación de políticas públicas propias del sector cooperativo.

Fortalecimiento financiero

- Promover que organizaciones cooperativas de cualquier grado, entidades sin ánimo de lucro, agencias nacionales e internacionales de fomento y desarrollo



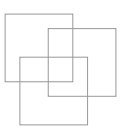
sean asociados, aunque no utilicen los servicios, siempre que lo hagan para apoyar el desarrollo empresarial de las cooperativas, tal como lo plantea la Ley Marco para las Cooperativas de América Latina de la ACI Américas.
- Promover políticas orientadas a que los asociados capitalicen sus excedentes cada año.

Fortalecimiento de la gestión

- Crear metodologías para la evaluación de la calidad con indicadores y medios de verificación.
- Promover la apropiación de tecnologías y estructurar metodologías para socializarlas y desarrollar tecnologías propias.
- Impulsar el desarrollo de investigaciones conducentes a mejorar la productividad y competitividad de las cooperativas.
- Desarrollar unidades especializadas en asistencia técnica.
- Promover el desarrollo e implementación del balance social en todas las cooperativas.

Educación, formación e información

- Desarrollar, en coordinación con el respectivo organismo del Estado, una base de datos confiable a nivel de cada país.
- Desarrollar campañas publicitarias y educativas dentro del sector, promoviendo la solidaridad y el modelo cooperativo.
- Incorporar nuevos procesos de información a partir de las tecnologías de información y comunicación (TIC).
- Desarrollar un formato de información similar para todos los países, que permita elaborar informes estadísticos anuales con datos que puedan ser comparados entre países, y que además sirvan de base para la promoción del mismo sector regionalmente.
- Coordinar los procesos de educación y formación con entes especializados en la parte académica.
- Desarrollar un modelo de educación modular, de manera metódica y con respaldo académico, para garantizar procesos de enseñanza adecuados y modernos.
- Establecer un proceso de verificación del cumplimiento del Quinto Principio Cooperativo por parte de las cooperativas.



BIBLIOGRAFÍA

Albrieu, Ramiro y José María Fanelli 2011. La crisis global y sus implicaciones para América Latina (DT), en *Crisis económica y nueva gobernanza internacional. Ponencias I Conferencia Internacional RIBEI*. Fundación Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos. Disponible en: http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/0bfb2680479235f1aa3efa3b4c5060ba/Crisis_economica_nueva_gobernanza_global.pdf?MOD=AJPERES

Alianza Cooperativa Internacional para las Américas 2011. *Documento de política ambiental* (borrador). Documento interno.

___nd Alianza Cooperativa Internacional para las Américas, ACI Américas nd. Página web: www.aciamericas.coop

Canadian Cooperative Association. Página web: http://www.coopscanada.coop/en/international_dev/CCA_in_the_World/Our-Projects

Centro Cooperativo Sueco 2007. *Estrategia Regional para América Latina 2007-2011*. San José de Costa Rica: CCS.

Comisión Económica para América Latina 2010. *Panorama Social de América Latina*. Santiago de Chile: CEPAL. Disponible en:http://www.eclac.cl/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/9/41799/P41799.xml&xsl=/dds/tpl/p9f.xsl&base=/tpl/top-bottom.xslt

Confederación de Cooperativas de Colombia 2010. *Desempeño del sector cooperativo colombiano 2010*. Disponible en: http://www.confecoop.coop/images/informes_anuales/sc2010/files/informe_anual_2010.pdf

Develtere, Patrick e Ignace Pollet 2004. *Cooperación para el desarrollo: cómo lo hacen las cooperativas*. Bélgica: Belgian Higher Institute for Labour Studies.

DGRV 2011. Proyecto Regional para América Latina y el Caribe nd. Página web:www.dgrv.org.

Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social nd. *Las cooperativas y las mutuales en Argentina. Reempadronamiento nacional y censo económico sectorial de las cooperativas y mutuales*. Disponible en: http://www.inaes.gob.ar/es/

Malamud, Carlos y Federico Steinberg 2011. *América Latina: perspectivas económicas y políticas para el 2011*. España: Instituto Real Elcano. Disponible en: http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/america+latina/ari42-2011

Oconitrillo, Rodolfo 2010. *Estudio Base de Datos Cooperativas Financieras*. San José de Costa Rica. Documento inédito.

OEA – Organización de los Estados Americanos 2001.*Carta Democrática Interamericana* (aprobada en la primera sesión plenaria de laAsamblea General de la OEA celebrada el 11 de septiembre de 2001). Disponible en:http://www.oas.org/OASpage/esp/Documentos/Carta_Democratica.htm

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo 2010. *Informe Regional sobre el Desarrollo Humano para América Latina y el Caribe 2010: Actuar sobre el futuro: romper la transmisión intergeneracional de la desigualdad*. PNUD:San José de Costa Rica. Disponible en: http://hdr.undp.org/es/informes/regional/destacado/RHDR-2010-RBLAC.pdf

SOCODEVI – Sociedad de Cooperación para el Desarrollo Internacional nd. Página web: http://www.socodevi.org

Tejeda, Eddy 2007. Ética y Derechos Humanos en América Latina: Entre espinas y rosas, en *Eikasia. Revista de Filosofía* num.13:107-115. Disponible en: http://www.revistadefilosofia.com/13-06.pdf

WOCCU – World Council of Credit Unions nd. *Current Programs*. Disponible en http://www.woccu.org/financialinclusion/programs/

Zovatto, Daniel 2011. Los nuevos desafíos de la Carta Democrática Interamericana, en *La Nación*, Opinión, 11/09, San José de Costa Rica. Disponible en: http://www.nacion.com/2011-09-11/Opinion/los-nuevos-desafios-de-la-carta-democratica-interamericana.aspx

Zovatto, Daniel y Marcelo Varela-Erasheva 2005. Diálogos nacionales: lecciones aprendidas en diversas experiencias de América Latina, en Ada Piazze y Nicolás Flaño Calderón (eds.) *Diálogo social en América Latina: un camino hacia la democracia ciudadana*. Washington: Banco Interamericano de Desarrollo, pp. 19-36. Disponible en http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=800391

ENTREVISTAS

Mariño, Manuel, director regional de la ACI Américas, ex director de la Oficina Regional del Centro Cooperativo Sueco para América [2 y 3 septiembre de 2011].

Capítulo 3

Un modelo singular de desarrollo cooperativo en Bolivia

Rodrigo Mogrovejo
Philippe Vanhuynegem

RESUMEN EJECUTIVO

Este capítulo ofrece, en tres grandes apartados, una visión panorámica del sistema cooperativo en Bolivia y su contribución en la lucha contra la pobreza y la promoción del trabajo decente. En la primera parte se detalla el entorno que rodea a las empresas y organizaciones de la economía social. En este sentido, se analiza los factores externos que promueven o impiden el desarrollo sostenible de las empresas y, más específicamente, de las cooperativas.

En la segunda parte se describe la situación del sistema cooperativo en Bolivia, a través de su historia, su entorno legal e institucional, su importancia, representatividad, integración y dinámica y, finalmente, su apoyo institucional. En el tercer y último apartado se estudia y estima el impacto del sistema cooperativo en la creación de empleo, la generación de ingresos y la lucha contra la pobreza. Además, se examina aspectos sociales y ambientales que el movimiento cooperativo promueve o requiere, como la equidad de género, la protección social, la participación social y el cuidado del medio ambiente.

Finalmente, arriba a las conclusiones, que conducen a un conjunto de recomendaciones para el desarrollo institucional del sistema cooperativo que, se espera, nutran las políticas públicas que impliquen directamente al sistema cooperativo.

3.1. INTRODUCCIÓN

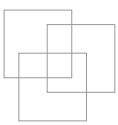
El sistema cooperativo en Bolivia se caracteriza por tener una elevada composición de cooperativas de trabajadores del sector minero, que se desarrolló desde los años ochenta como una alternativa de autoempleo y subsistencia a partir de las severas medidas macroeconómicas que Bolivia adoptó en el marco del que posteriormente se llamó el Consenso de Washington. La representatividad de este sector —que aunque denominado productivo, por su naturaleza es mayormente extractivo— se diferencia de otro sector cooperativo significativo orientado hacia los servicios, principalmente de comunicaciones y de ahorro y crédito, caracterizado por tener inversiones, organización empresarial y tecnología muy desarrolladas. Ambas visiones del cooperativismo definen a un movimiento que experimenta grandes cambios legislativos y de posicionamiento económico estratégico. Todo ello, con grandes desafíos para su integración y con problemas institucionales que impiden mostrar su verdadero impacto en la generación de ingresos y empleo, así como su contribución en la lucha contra la pobreza y el fomento del trabajo decente.

Con tal antecedente, y frente a la declaratoria por las Naciones Unidas del año 2012 como Año Internacional de las Cooperativas, la Oficina Internacional del Trabajo (OIT), juntamente con la Alianza Cooperativa Internacional (ACI Américas), promueven esta investigación con los objetivos de: (i) realizar un análisis que identifique cuáles son las condiciones idóneas para generar entornos propicios para contribuir al desarrollo de las cooperativas de una manera sostenible; (ii) elaborar un diagnóstico que ofrezca un panorama general del movimiento cooperativo; (iii) estimar el impacto de este sector en la promoción del trabajo decente, la equidad de género, la reducción de la pobreza y el cuidado del medio ambiente; y (iv) elaborar recomendaciones de política y propuestas concretas.

En tres grandes apartados, además de las recomendaciones, se intenta alcanzar los objetivos planteados para ofrecer al conjunto del sistema cooperativo y a los decisores de políticas públicas una visión panorámica del movimiento cooperativo en Bolivia que ayude a identificar su contribución y desafíos.

3.2. METODOLOGÍA

La metodología del presente capítulo atiende los instructivos de una guía diseñada por la OIT (2011), que permite tratar la información del movimiento cooperativo respecto a: (i) el entorno propicio para el desarrollo empresarial sostenible en base a las conclusiones de la Conferencia Internacional del Trabajo de 2007 (nivel macro) [OIT, 2008]; (ii) la situación del sistema cooperativo y su nivel de integración (nivel meso); (iii) la contribución en materia de empleo, protección social, derechos fundamentales y lucha contra la pobreza (nivel meso); y (iv) la compilación de información directa a través de la selección de cooperativas primarias (nivel micro).



La metodología considera, además, la combinación de elementos cuantitativos y cualitativos en base a: (i) una revisión de la literatura de la última década sobre las cooperativas en el país; (ii) la aplicación de un cuestionario específico para cada institución, sobre la base de la guía metodológica; (iii) el desarrollo de entrevistas semiestructuradas en profundidad con expertos en la materia y representantes del sector cooperativo (presidentes, funcionarios, miembros de cooperativas de primer y segundo grado) y otros actores clave (ONG, sindicatos, etc.); (iv) el uso de datos existentes sobre el movimiento cooperativo; (v) las conclusiones de la Conferencia Internacional del Trabajo 2007 sobre las empresas sostenibles; y (vi) la Recomendación 193 de la OIT sobre la promoción de las cooperativas, adoptada en 2002 durante la Conferencia Internacional del Trabajo de ese año.

Las entrevistas fueron dirigidas a: (i) autoridades gubernamentales y técnicos de instituciones relevantes (Viceministerio de Empleo, Servicio Civil y Cooperativas, Dirección General de Cooperativas y Comité de Hidrocarburos y Minería de la Cámara de Senadores); (ii) presidentes y funcionarios de la confederación y federaciones cooperativas con una importante incidencia (CONCOBOL, FENCOMIN, FECOTEL, FEBOCAC y FECOTRANS); (iii) presidentes y miembros del comité de vigilancia de cooperativistas de reconocida trayectoria (El Ceibo, COBOCE, COMTECO, CRE, SAGUAPAC, Jesús Nazareno, El Buen Samaritano y TASNA); (iv) agentes de la cooperación internacional e instituciones que investigan el sector cooperativo (SOCODEVI, Universidad Católica Boliviana – UCB y Universidad Mayor de San Andrés – UMSA; (v) representantes de la Federación de Empresarios Privados de La Paz; y (vi) dirigentes de la Central Obrera Boliviana (COB).

3.3. BREVE DIAGNÓSTICO DEL CONTEXTO ECONÓMICO, SOCIAL Y POLÍTICO EN BOLIVIA

El apartado analiza brevemente el contexto en el cual se desarrollan las cooperativas y otras empresas en Bolivia, tomando como referencia algunos elementos de las conclusiones relativas a la promoción de las empresas sostenibles [OIT, 2008:3] y de la Recomendación 193 sobre la promoción de las cooperativas [OIT, 2002][12].

El entorno propicio para la creación y expansión de empresas y/o organizaciones sobre una base sostenible combina la búsqueda legítima de la generación de ingresos (ganancias), uno de los principales motores del crecimiento económico, con el respeto por la dignidad humana, la sostenibilidad ambiental y el trabajo decente, factores que promueven el desarrollo más integral de un país. Por lo tanto, el entorno propicio para el desarrollo de tales empresas y organizaciones abarca un gran abanico de factores, cuya importancia relativa puede variar en diferentes etapas del desarrollo y en contextos culturales

12 Este subtítulo no pretende evaluar las condiciones de entorno favorables para promover empresas sostenibles, sino que intenta proporcionar algunos elementos de reflexión más relevantes del sistema en el cual se desarrolla las cooperativas, partiendo de las conclusiones relativas a la promoción de las empresas sostenibles de 2007 de la OIT y de la Recomendación 193 de la OIT.

y socioeconómicos distintos [OIT, 2008]. Ahora bien, hay algunas condiciones básicas que generalmente se consideran esenciales y que se interrelacionan y refuerzan mutuamente. En el siguiente apartado se analiza estas condiciones básicas, con un claro enfoque hacia las cooperativas en Bolivia.

Estabilidad política, diálogo social, respeto a los derechos humanos e inclusión social

La *paz y la estabilidad política* son condiciones previas básicas para impulsar la constitución y el crecimiento de empresas y organizaciones sostenibles, mientras que los conflictos sociales son factores que desincentivan significativamente la inversión y el desarrollo del sector privado y de la economía social [OIT, 2008].

En los últimos treinta años, Bolivia ha experimentado varios escenarios políticos que sucesivamente impidieron e impulsaron la inversión empresarial y la promoción de un desarrollo económico y social. A principios de los años ochenta, luego de un prolongado período de dictadura, el reencuentro con la democracia trajo consigo unas condiciones de estabilidad que vislumbraban la promoción de un tejido empresarial sostenible en el país[13]. Así, en los años ochenta, el presidente Hernán Siles Zuazo apostó por el sistema cooperativo, no solo como sistema de gobierno y de participación política, sino como un medio y un escenario para resolver los apremiantes problemas de marginalidad y de pobreza que acosaban al país [MDH, 1966].

Sin embargo, la fulgurante crisis económica y social de los años ochenta trajo nuevamente consigo una inestabilidad política que frenó la inversión y la actividad empresarial más convencional. En el punto más álgido de aquella crisis un nuevo Presidente, Víctor Paz Estensoro —quien había conducido en los años cincuenta la reforma estructural más importante del Estado boliviano—, instauró en agosto de 1985 una nueva política económica en base a un modelo de desarrollo denominado "contrarrevolución neoclásica", modelo que años después se reflejaría en el Consenso de Washington [Mogrovejo, 2011:233-234]. Esta nueva política económica frenó la espiral inflacionaria por la que atravesaba el país (del orden del 14.000%) y consiguió, con otras medidas macroeconómicas —como el recorte del elevado déficit fiscal—, equilibrar la economía, pero con un costo social muy alto.

El proceso de recorte comenzó con el despido de 35.000 trabajadores públicos dependientes de la Corporación Minera de Bolivia, proceso denominado "relocalización" [Ascarrunz, 2009:14-15]. Este hito supuso el resurgimiento de un nuevo cooperativismo minero como mecanismo de subsistencia y autoempleo. De hecho, la respuesta a las políticas de ajuste estructural planteadas por la nueva política económica durante la siguiente década fue la expansión de las organizaciones solidarias en ámbitos no solo urbanos, sino también rurales [Luzzati, 2006:11].

Durante los años noventa se retornó a una estabilidad política que incentivó la inversión extranjera directa en el país, ya que Bolivia cumplía como buen alumno con todas las directrices emanadas de organismos internacionales [Mogrovejo, 2011]. A su

13 En octubre de 1982 Bolivia retornó a la democracia con la llegada al poder del doctor Hernán Siles Zuazo.

vez, la economía social y, concretamente, las cooperativas se iban fortaleciendo como una alternativa de autoempleo.

Posteriormente, en el año 2000, se desarrolló un *proceso de consulta* a la sociedad civil denominado Diálogo 2000, que funcionó mediante mesas de diálogo, análisis y concertación territorializadas (municipales, departamentales y nacionales), a fin de establecer un marco de entendimiento entre el Gobierno y la ciudadanía. En dicha consulta el sector privado y el movimiento cooperativo exigieron estrategias de desarrollo económico social por parte del Estado. Este proceso concluyó dos años más tarde con el establecimiento de programas productivos que no solo plantearon propuestas específicas para el sector privado y el cooperativo (economía social), sino también estrategias de carácter muy general [Mogrovejo, 2010b:14]. Ese mismo año, el Gobierno de Sánchez de Lozada incrementó los precios del agua y del gas con la intención de adecuarlos al mercado internacional. Esta medida generó el rechazo popular e inició el levantamiento de diversos movimientos sociales[14], que en 2003 provocaron la renuncia de este mandatario, y en junio de 2005 la de Carlos Mesa[15]. Así pues, desde el año 2000 los conflictos sociales y la incertidumbre política desincentivaron la inversión interna y externa en Bolivia.

La escalada de convulsión social y política dio lugar a un nuevo período de transición democrática y a un cambio de modelo de desarrollo en el país[16]. La llegada de Evo Morales a la Presidencia en 2006 derivó en el replanteamiento de la Constitución Política del Estado el siguiente año, a través de la Asamblea Constituyente, que supuso un *nuevo diálogo nacional* que incluía a los movimientos sociales e instituciones más representativas del país. Participaron también representantes cooperativistas, que exigieron el reconocimiento constitucional del sector, logrando dos años después la inclusión de más de 13 artículos relacionados con el movimiento cooperativo en la nueva carta magna.

Es importante resaltar que la nueva Constitución boliviana tiene un fuerte carácter de *inclusión* de los grupos más vulnerables del país. En ella se promueven los derechos económicos de los pueblos indígenas[17] y la igualdad de género y los derechos de las mujeres[18].

14 Entre los movimientos sociales más importantes se puede mencionar a: la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia, la Federación de Cocaleros, la Confederación Rural de Maestros y la Federación Nacional de Cooperativas Mineras.

15 En ese lapso fue relevante la acción del sector cooperativo: los cooperativistas mineros se dirigieron a Sucre, capital de Bolivia, rechazando la sucesión constitucional e impidiendo la ascensión del presidente del Senado a la Presidencia de la República.

16 Según el programa político del año 2006 del Movimiento al Socialismo (MAS), las diferencias entre el Gobierno de Evo Morales y los anteriores Gobiernos radicarían en la composición de su movimiento, en la dirección de su política y en la orientación ideológica de sus reformas. Entre éstas destacan la inclusión de dirigentes sociales e indígenas en el gabinete ministerial, la nacionalización parcial del sector de hidrocarburos y el cambio ideológico en transformaciones que se venían implementando desde los años noventa, como las reformas de salud, de educación, de comunicaciones y de vivienda [Mogrovejo, 2011:339].

17 Por ejemplo, en el marco de esta ampliación de derechos de los pueblos indígenas se menciona la titulación colectiva de tierras, la propiedad intelectual colectiva de los saberes, las ciencias y los conocimientos de estos pueblos, así como su uso, promoción y desarrollo. Asimismo, se señala la participación de los pueblos indígenas en los beneficios de la explotación de los recursos naturales en sus territorios, la gestión territorial indígena autónoma y el uso y aprovechamiento exclusivo de los recursos naturales renovables que existen en sus territorios [República de Bolivia, 2009:artículos 30 II, 6, 11, 16 y 17].

18 La Constitución boliviana incluye la igualdad de género y los derechos de las mujeres en aspectos como: (i) la positivización del principio de igualdad y de no discriminación; (ii) las garantías normativas y protectivas para el logro de la equidad de género bajo la perspectiva de los derechos de las mujeres; y (iii) el reconocimiento y valorización del trabajo doméstico [República de Bolivia, 2009:artículos 15, 79, 172].

En muchos países occidentales los derechos civiles y políticos son considerados como auténticos derechos, en tanto que se tiende a olvidar los derechos sociales y económicos o a considerarlos como meras aspiraciones o fórmulas retóricas. En el fondo, la gran diferencia entre el pensamiento y las políticas de derecha y de izquierda radica precisamente en ignorar o promover los derechos socioeconómicos. Por eso vale la pena destacar que la nueva Constitución boliviana ha supuesto un paso adelante en constitucionalizar esos derechos, que a la postre son un factor que genera oportunidades de empleo [Mogrovejo, 2010a:17]. Además, este marco jurídico está en sintonía con las normas internacionales del trabajo, especialmente respecto a la libertad sindical y de asociación y a la negociación colectiva, la abolición del trabajo infantil, del trabajo forzoso y de todas las formas de discriminación.

En definitiva, desde el ascenso de Evo Morales al poder, la convulsión social y política en Bolivia se fue disipando, pese a ciertas confrontaciones internas con algunas regiones del país, especialmente en el proceso de elaboración de su nueva Constitución. Este ambiente de estabilidad provocó que se presentara gradualmente un nuevo marco favorable para el incentivo de la inversión y el desarrollo de una actividad empresarial[19] y, como se señaló en párrafos anteriores, para el fortalecimiento del sector cooperativo que había resurgido como un modelo alternativo en la generación de autoempleo. Finalmente, si bien existe un nuevo marco normativo y un proceso de diálogo que impulsa la inclusión social y el respeto por los derechos humanos universales y las normas internacionales del trabajo, todavía no se han articulado o fortalecido mecanismos más concretos que hagan de este marco jurídico el generador de las condiciones propicias para el adecuado funcionamiento de las empresa privadas u organizaciones de la economía social de una manera más sostenible[20].

Gestión de la economía, comercio exterior, acceso a servicios financieros, cultura empresarial, competencia leal y educación

Las políticas macroeconómicas deberían garantizar condiciones económicas estables y predecibles. Una *gestión económica* racional debería equilibrar dos objetivos: (i) crear más y mejores empleos y combatir la inflación, y (ii) prever políticas y reglamentaciones que estimulen la inversión productiva a largo plazo. Como se detalló en el anterior apartado, Bolivia adoptó en 1985 una nueva política económica que se orientó principalmente a frenar la hiperinflación. En un período relativamente corto, el país logró alcanzar una estabilidad macroeconómica y sentó las bases para una liberalización externa, y pese a que en 1987 se produjo una fuerte caída de los precios internacionales de sus principales productos de exportación, su actividad productiva se recuperó progresivamente. Todo ello ocasionó que entre 1985 y 1990 el crecimiento del PIB registrara una tasa promedio anual del 2,3%, y desde 1990 hasta el año 2000, una tasa promedio del 3,8%. Sin embargo,

19 La actividad empresarial desde el año 2006 —inicio del Gobierno de Evo Morales— a la fecha (2011) ha registrado la creación de un 39% de nuevas empresas. Las sociedades de responsabilidad limitada crecieron en 22% y las empresas unipersonales en 45%. Respecto a estas últimas, muchas de ellas salieron de la informalidad y los rubros más destacados fueron el comercio y la construcción [Fundempresa, 2011]. En el caso de las cooperativas, como se detallará más adelante en este subtítulo, entre los años 2005 y 2010 las cooperativas crecieron en un 69%.

20 Desde 2006, Bolivia cayó del puesto 126 al 153 en la clasificación internacional de países con mejores condiciones para hacer negocios debido a la falta de un marco legal que posibilite el ágil establecimiento de nuevas iniciativas privadas [Banco Mundial, 2011a].

a partir de 1999 el crecimiento empezó a desacelerarse, principalmente a consecuencia del estancamiento de la demanda interna, ocasionada por los impactos negativos externos derivados de la crisis internacional y de factores políticos internos señalados anteriormente. De este modo, la tasa de crecimiento entre 2000 y 2005 se situó en promedio en el 3,5%. No obstante, a partir del año 2006, en el marco del nuevo Plan Nacional de Desarrollo (PND) del Gobierno de Evo Morales, la tasa de crecimiento subió del 4,42% en 2005 al 6,15% en 2008, la tasa más alta registrada en los últimos 30 años[21], aunque en 2010 la tasa volvió a bajar a 4,2% [Mogrovejo, 2011:333; Banco Mundial, 2011b].

De este modo, el equilibrio macroeconómico creó las condiciones necesarias, pero no suficientes, para el desarrollo de un tejido empresarial y la creación de empleos de una manera sostenible. Por ejemplo, aun en la fase de crecimiento económico sostenido que experimentó Bolivia desde los años ochenta, con una estabilidad en los precios internacionales de sus productos de exportación, su estructura productiva no varió significativamente. A partir de los años noventa, la agricultura, la extracción de recursos naturales (minería e hidrocarburos), la industria manufacturera (agroindustria, textil y refinerías de petróleo) y el comercio han representado más del 50% de su valor agregado. Asimismo, en este período, los sectores más dinámicos de la economía boliviana han sido el transporte, la comunicación, el sector eléctrico y el sector de hidrocarburos, los cuales han doblado su participación en el PIB desde 1980 [INE, 2011; Mogrovejo, 2010b:8].

En cuanto al empleo, según afirma Benjamín Grossman [2000:259-263], no es exagerado sugerir que el ajuste estructural de los años ochenta haya ocasionado una mayor precarización de las condiciones de trabajo. En efecto, en el período entre 1989 y 2007, ocho de cada diez empleos nuevos han sido generados por el sector informal, predominando los trabajadores por cuenta propia y familiares no remunerados. Asimismo, el sector privado empresarial o el cooperativo, que debieron haber relevado al sector público en la creación de empleo, se mostraron incapaces de absorber esta mano de obra, que fue a engrosar los sectores informales, precisamente aquellos con menores niveles de productividad y de empleo digno [UDAPE, 2011].

Es importante resaltar que el actual Plan Nacional de Desarrollo (PND) establece como prioridad el potenciamiento de la actividad productiva, la cual, como se analizó, no ha experimentado un desarrollo. En el plano del impulso a las cooperativas, este plan se enfoca prioritariamente en el sector cooperativo minero mediante dos programas: de asistencia técnica y financiera y de gestión ambiental. Con estos programas el Gobierno pretende promover el desarrollo de la minería cooperativa dentro de una cadena productiva (producción, diversificación y control), lo que permitiría mejorar las condiciones de empleo y la calidad de vida de los trabajadores, preservar la biodiversidad y obtener un mayor ingreso fiscal a través de la recaudación [Entrevistas a Herbas y a Ontiveros].

Así pues, a pesar de la apertura del actual Gobierno al movimiento cooperativo, la nueva administración pública concilia políticas especialmente con el sector minero y, en

21 Es importante señalar que la economía boliviana se sustenta sobre todo en los hidrocarburos y la minería; el gran aumento de precios en el mercado internacional que experimentaron las materias primas de estos sectores contribuyó al crecimiento de los últimos años.

relativa menor medida, con el agropecuario, ambos catalogados como sectores productivos. Las cooperativas de ahorro y crédito y las de telecomunicaciones y de servicios son menos favorecidas en esta conciliación. Todo ello provoca desacuerdos dentro de los sistemas de integración de grado superior del movimiento cooperativo, induciendo a la realización de negociaciones sectoriales individuales [Entrevistas a Cortez y a Gastelú]. En el mismo sentido, los cooperativistas mineros advierten que no hay una reactivación del aparato productivo, más allá del sector extractivo, dentro de sus cooperativas, y que tampoco existe una seguridad laboral [Entrevista a Montes].

No obstante, y a pesar de tales desacuerdos en el movimiento cooperativo, es importante aclarar que en 2008 la Confederación Nacional de Cooperativas de Bolivia (CONCOBOL) promovió encuentros intercooperativos entre las federaciones y la Confederación, cuyo corolario fue un evento internacional con la Alianza Cooperativa Internacional (ACI Américas) [Entrevista a Cortez]. En este contexto, la Dirección General de Cooperativas (DGC), con apoyo de la ONG canadiense SOCODEVI y de la cooperación técnica alemana GTZ, estableció las condiciones propicias para el tratamiento de políticas y estrategias de desarrollo. Así, la DGC logró articular las políticas macroeconómicas con las políticas mesoeconómicas del sector a través de una Política y Estrategia Nacional de Cooperativas (en plena ejecución). Con este impulso, la DCG promueve un marco normativo de funcionamiento institucional y operativo de las cooperativas y un sistema de incentivos fiscales [Entrevistas a Sejas y a Robles; MTEPS-DGC, 2009].

Sobre el *comercio y* la *integración económica* sostenible que puedan dar lugar a efectos positivos en el empleo, Bolivia aún se enfrenta a obstáculos que impiden su acceso a los mercados extranjeros. En materia cooperativa, los efectos de la liberalización y de la globalización, aunque han permitido a las cooperativas mineras exportar sus materias primas de una manera dinámica, todavía no se traducen en bondades para las cooperativas agrícolas, que enfrentan dificultades para la exportación de sus productos, exceptuando algunos mercados[22]. Apoyar más decididamente al sector mediante tratados de libre comercio es una tarea pendiente, no solo para el desarrollo de las cooperativas sino para todo el tejido empresarial del país.

En lo que respecta al *acceso a recursos financieros*, Bolivia cuenta con uno de los sistemas financieros privados más estables y competitivos de la región; sin embargo, en el ámbito de la economía social, algunos recursos destinados al sector cooperativo fueron otorgados desde el Estado. Por ejemplo, en 1996 se creó el Fondo de Fortalecimiento del Sistema Cooperativo de Ahorro y Crédito, encargado de la captación y canalización de recursos al sector. En 2000 este fondo fue fusionado con el Fondo de Desarrollo del Sistema Financiero y Apoyo al Sector Productivo (FONDESIF). Hasta 2008, el sistema financiero del sector estaba concentrado en las cooperativas de ahorro y crédito, facultadas para captar fondos del sector público bajo el control de la Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras (SBEF). A partir de 2010, con la entrada en vigencia de la Autoridad

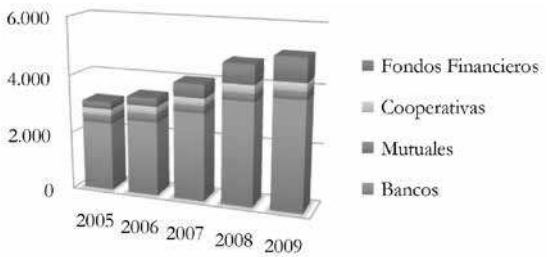
22 Bolivia exporta más en la actualidad; no obstante, las cifras oficiales muestran que la exportación se basa en las materias primas, por encima de los productos manufacturados. Por ejemplo, a dos de sus grandes mercados —Estados Unidos de Norteamérica y Venezuela— exporta principalmente estaño y soya, respectivamente [INE, 2011].

de Supervisión Financiera (ASFI), las cooperativas de ahorro y crédito están obligadas a rendir cuentas a dicha institución.

Así pues, el acceso a recursos financieros es de libre disponibilidad en la banca privada y en los fondos privados —de segundo piso, especialmente dirigidos a la mediana y pequeña empresa (pyme) y a las cooperativas—. Sin embargo, el acceso a créditos que provienen de otros fondos públicos es limitado; es el caso del Fondo de Desarrollo Productivo (FDP). Por ejemplo, las cooperativas agropecuarias tienen difícil acceso a programas financiados por ese fondo debido a sus exigentes condicionamientos. Asimismo, la falta de garantías les impide disponer de tales recursos. Por ello, la Federación Nacional de Cooperativas Agropecuarias, con apoyo del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, se plantea crear un fondo de fomento cooperativo que opere como un fondo intercooperativo de solidaridad, con períodos de gracia, con subsidios por compromisos de eficiencia y con el establecimiento de bajas tasas de interés [Entrevistas a Cortez y a Arguedas]. En el caso de las cooperativas mineras, por su solvencia e importancia económica y política en el país, éstas acceden con facilidad al FDP, que les provee fondos que invierten en la modernización de sus ingenios y en la ampliación de su capacidad instalada [Entrevista a Ontiveros].

Además, el tratamiento tributario preferencial establecido en la Ley General de Sociedades Cooperativas de 1958 (vigente a la fecha) es inaplicable porque el Estado carece de fondos exclusivos y de directrices preferenciales para el sector cooperativo. Esta carencia obliga a la mayoría de las cooperativas a ser autosostenibles y a recurrir a préstamos bancarios solidarios con garantías cooperativas mancomunadas, pues la fuente estatal no satisface la demanda del sector. Por ello se prefiere el financiamiento del sector social (economía social), a través de las mutuales, de las cooperativas de ahorro y crédito, de organismos de microcrédito, de fondos financieros privados, y de préstamos solidarios y comunarios (véase el gráfico 1).

Gráfico 1
Acceso a créditos en Bolivia en millones de dólares
(período 2005-2009)



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Ministerio de Economía y Finanzas del año 2011.

Finalmente, como señala el diagnóstico del censo cooperativo [MTEPS-DGC, 2009:26-27], los recursos económicos disponibles para el sector cooperativo son insuficientes para

un adecuado desarrollo de sus actividades. Los recursos son escasos para la inversión y el desarrollo tecnológico en los sectores productivos, y la falta de un marco impositivo adecuado, referido a la protección y al deber estatal de contratación preferente, empeoran la situación

En cuanto a la *cultura empresarial*, se puede indicar que en Bolivia la iniciativa empresarial, la innovación, la creatividad y el concepto de tutoría son fomentados por diversos actores, como las instituciones gubernamentales —el Ministerio de Desarrollo Productivo—, fundaciones privadas —la Fundación Nuevo Norte— y la cooperación internacional, incluyendo a las agencias de Naciones Unidas, como la OIT. No obstante, pese a que estas iniciativas vienen desarrollándose desde los años setenta, y a que en los últimos tiempos se orientan mucho más a grupos específicos, como mujeres y jóvenes, no han logrado todavía un impacto lo suficientemente importante como para generar un entorno favorable para el desarrollo de empresas sostenibles. Por ejemplo, organismos públicos —como la Dirección General de Cooperativas— aún carecen de un fortalecimiento institucional que les permita promover el modelo cooperativo como una solución empresarial eficiente.

Asimismo, existe una dualidad en la forma de ver al movimiento cooperativo. Los actores y organizaciones que no pertenecen al sector lo perciben como ineficiente y retrógrado. En tanto, dentro de las cooperativas coexisten varias visiones de la cultura organizacional, dependiendo del tipo de cooperativa y de su grado de modernidad. Así, en las cooperativas grandes se genera un fuerte sentido de pertenencia y adhesión a los principios y a la doctrina del trabajo asociado, al conocimiento y a la labor[23]. Esta actitud denota dignificación de la ocupación, pues el empleo se siente como una autorrealización, a diferencia de lo que sucede en las cooperativas más pequeñas (generalmente de trabajadores que emplean a terceros), donde se asume la integración laboral exclusivamente como una condición necesaria para acceder a un puesto de trabajo, y donde el trabajo es un esfuerzo y una obligación de subsistencia [Entrevistas a Tapia, a Pérez y a Gastelú].

En cuanto a la *competencia leal* como factor de entorno que genera el clima adecuado para el desarrollo del sector privado y del cooperativo —a través de normas sobre la competencia, el respeto universal de las normas laborales y sociales y la eliminación de prácticas anticompetitivas—, Bolivia carece todavía de mecanismos que permitan poner en práctica un marco normativo al respecto. En este sentido, dirigentes del movimiento cooperativo señalan que en dos sectores de servicios —el de telecomunicaciones y el de ahorro y crédito— se observa competencia desleal por parte del Gobierno. Señalan, por ejemplo, que en el sector de telecomunicaciones la autoridad estatal obliga a las cooperativas locales a transferir recursos a ENTEL, empresa pública a la cual consideran su competencia porque dispone de monopolios de bandas de interconexión en el éter que interfieren con las privadas y las cooperativas [Entrevista a Pérez].

Finalmente, respecto a otro factor necesario para generar entornos propicios para el desarrollo de empresas sostenibles —la *educación, la formación y el aprendizaje permanente* de alta calidad para ayudar a los trabajadores a encontrar buenos empleos y a las empresas a encontrar los trabajadores calificados que necesitan—, Bolivia ha experimentado desde los

23 Es importante señalar que no necesariamente todos los trabajadores de una cooperativa son cooperativistas, al punto de que existen sindicatos de trabajadores dentro de una cooperativa.

años noventa dos procesos de reforma educativa. La primera, de 1994 a 2005, se centró en la expansión de la educación en sus niveles más básicos, y la segunda, que va de 2006 a la fecha, en el marco de una tecnificación laboral desde edades muy tempranas (últimos cursos de primaria, y secundaria). Si bien ambas reformas lograron mejorar todos los índices educativos, todavía no han contribuido a la mejora de las tasas de productividad del país y, por lo tanto, al incremento de sus tasas de crecimiento económico[24].

Respecto a la formación cooperativa, cabe señalar que desde la década de los sesenta la educación del sector estuvo a cargo del Instituto Nacional de Cooperativas (INALCO), en base: (i) al uso del 5% sobre excedentes que establece la ley, (ii) al apoyo de algunas universidades del sistema público, y (iii) a becas de Israel, Alemania y España. La formación educativa superior en el rubro, por otra parte, adquirió jerarquía a finales de los años ochenta, con los cursos de administración cooperativa, impartidos en el Instituto Superior de Administración Pública (ISAP) y dictados por Edwin Moller Pacieri[25]. Por su parte, la UCB y la UMSA establecieron la materia de Cooperativas en la carrera de Administración de Empresas, asignatura que fue suprimida a mediados de los años noventa[26].

Cuando el INALCO fue liquidado, a principios del nuevo milenio, las cooperativas asumieron indirectamente la inversión del 5% para capacitación, aunque se desconoce en qué grado se cumple con este aporte. CONCOBOL, bajo la presidencia del ingeniero Ricardo Pérez, planteó en 2005 un modelo integrado que implica supervisión y control descentralizados, a cargo de las federaciones departamentales del sector, a fin de garantizar la mejor utilización de los recursos para la educación y la formación técnica cooperativa [Guzmán, 2005:101, 103].

En las cooperativas de base el fondo educativo se aplica directamente. Un ejemplo de ello es la cooperativa El Ceibo, que en forma permanente programa e imparte cursos de acuerdo a necesidad, con apoyo de expertos externos. Dicha capacitación se refiere a: asistencia técnica, doctrina y gestión [Entrevista a Reynaga].

Actualmente, las autoridades del sector señalan que por disposición de la Ley General de Sociedades Cooperativas, éstas están obligadas a constituir fondos comunes e indivisibles con un 5% proveniente de los excedentes anuales, destinados al Fondo de Previsión y Asistencia Social. En la mayor parte de las cooperativas esta disposición es aplicada parcialmente

24 La Reforma Educativa boliviana de los años noventa y el nuevo enfoque educativo del Gobierno de Evo Morales han propiciado una mayor acumulación de capital humano, claramente expresado por la evolución positiva de varios indicadores educativos —matriculación, abandono, término y rendimiento escolar—. Asimismo, la implementación de la educación intercultural bilingüe —ahora educación intracultural, multicultural y plurilingüe— ha contribuido a incrementar, a través del empoderamiento comunitario y de género, la participación política de la población indígena. Hay que destacar igualmente que la interacción de la Reforma Educativa de 1994 con otras reformas políticas de los noventa, como la Participación Popular y la Descentralización Administrativa, también ha permitido que la población indígena participe por primera vez en la elaboración de planes, no solo educativos, sino de desarrollo regional y municipal. No obstante, el impacto de las reformas bolivianas ha sido limitado en el crecimiento económico y en la reducción de la pobreza de ingresos. En este sentido, en Bolivia existe una relación débil pero proporcional entre crecimiento económico y reducción de la pobreza de ingresos [Mogrovejo, 2011:305].

25 En 1981 se realizó el primer curso de Cooperativas de Transporte a cargo de Isasar Shefi y Loemí Cohen, patrocinado por la Embajada de Israel y la EGED.

26 A finales de esa misma década, y por iniciativa de algunas federaciones, fue creado el Instituto Superior de Estudios Cooperativos (ISEC) con recursos provenientes del sector. En el ISEC se difundieron sistemas cooperativos específicos: el Delitsch, de asociaciones de consumo; el Raiffeisen, de cajas de préstamo y ahorro; el Luzzati, de bancos populares, además de los sistemas danés e israelita de cooperativas agrícolas y de transporte [Narváez, 1998:13 y 17].

a través de sus federaciones departamentales o nacionales [Entrevista a Aguilar]. En la presente coyuntura, el Ministerio de Trabajo pretende imponer la transferencia directa del 50% del fondo de educación de las cooperativas —que anteriormente obtenía el liquidado INALCO— a la DGC. En criterio de autoridades viceministeriales, el uso y aplicación de este fondo en educación cooperativa podría tener seguimiento por parte de CONCOBOL, pero según los cooperativistas, dicha transferencia serviría para el soporte presupuestario de la DGC [Entrevista a González].

A manera de conclusión sobre este particular, se puede señalar que si bien la gestión económica en Bolivia a partir de 2006 ha generado algunas condiciones necesarias para impulsar el entorno propicio para el desarrollo de empresas y organizaciones sostenibles, otros factores —como la falta de apertura a mercados internacionales, el escaso acceso a servicios financieros, el reducido apoyo a la iniciativa empresarial, el escaso respeto por las normas de competencia y los bajos niveles de educación mayormente orientados a la actividad laboral— continúan impidiendo el fortalecimiento sostenible de todo el tejido empresarial en el país, lo que afecta directamente a los organismos relativos a la economía social, que por excelencia lideran las cooperativas.

Estado de derecho y garantía de los derechos de propiedad

Un sistema jurídico formal y eficaz que garantice a todos los ciudadanos y a las empresas que los contratos se respeten y se cumplan, que se respete el imperio de la ley y que se garanticen los derechos de propiedad es una condición fundamental no solo para atraer la inversión, sino también para generar certidumbre y cultivar la confianza y la justicia en la sociedad. La propiedad es más que la mera titularidad; la ampliación de los derechos de propiedad puede ser una herramienta de habilitación y puede facilitar el acceso al crédito y al capital. Esos derechos también conllevan la obligación de cumplir las normas y los reglamentos establecidos por la sociedad [OIT, 2008].

La nueva carta magna de Bolivia, en su sección IV, expresa que la garantía jurídica de la propiedad establece en concreto el reconocimiento de las formas de organización económica: privada, estatal, social, comunitaria y cooperativa[27]. Por otra parte, en la Constitución se establece que el subsuelo es patrimonio primigenio del Estado, y que, de acuerdo con Ley INRA (Instituto Nacional de Reforma Agraria), es el propio Estado el que otorga por concesión los derechos de explotación del suelo y la tierra. Sin embargo, en la actualidad las comunidades indígenas, en base a la ampliación de sus derechos socioeconómicos establecidos en la Constitución, generan un proceso de avasallamiento y de toma de la propiedad privada que apunta al reconocimiento ancestral de sus tierras, sin que el Gobierno nacional o el departamental tomen acciones para hacer respetar dicha propiedad; tal es el caso de la expropiación de algunas minas de las cooperativas mineras y de tierras de las cooperativas agrícolas. Esta situación conlleva la vulneración de la ley y a enfrentamientos que ocasionan serios perjuicios al cooperativismo [Entrevistas a Gastelú y a Herbas].

27 Toda persona tiene derecho a la propiedad privada individual o colectiva, siempre que ésta cumpla una función social [República de Bolivia, 2009:artículo 56].

Otra particularidad de los derechos de propiedad en el país se refiere a la explotación de los recursos naturales, que son de tuición privativa del Estado. No obstante, el Estado define el grado superior de derechos en relación a la libre determinación reclamada por las comunidades indígenas. Este asunto, por cierto, afecta al sector cooperativo minero ante el riesgo de que se coarte el derecho al trabajo que asiste al productor.

En definitiva, con la Ley INRA el suelo —en referencia a sus tierras ancestrales— pertenece a las comunidades indígenas, pero los recursos naturales del suelo y del subsuelo, como se indicó, es "potestad privativa" del Estado. Esta cuestión requiere un tratamiento constitucional [Entrevista a Herbas].

Tecnologías de la información y la comunicación (TIC)

La ampliación del acceso a las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) es otro desafío fundamental en la era de la economía del conocimiento. El uso de las TIC es, pues, fundamental para el desarrollo de empresas sostenibles, por lo que deben ser plenamente utilizadas para dicho fin [OIT, 2008]. Las empresas en Bolivia disponen de un acceso limitado a las tecnologías de la información y la comunicación, pues la tecnología de banda ancha no es asequible a la mayoría de las empresas y organizaciones vinculadas a la economía social. Las empresas y cooperativas que suministran tal servicio todavía no disponen de la tecnología para masificarlo.

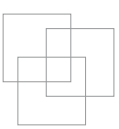
Con todo, las centrales de cooperativas, las cooperativas de primer grado y sus federaciones, así como las empresas del sector social, tienen acceso a la telefonía; empero, según su dimensión, disponen de otros sistemas de telecomunicación, con tecnología de última generación y ofertas especiales por parte de la Federación de Cooperativas Telefónicas (FECOTEL), con posibilidades de ampliación y de dotación de servicios modernos.

Además, existen varias vías de información y de comunicación que facilitan el acceso a otros medios de banda ancha. Lamentablemente, las leyes aprobadas para el sector de telecomunicaciones —tanto por el Gobierno de Sánchez de Lozada como por el actual— determinan que las áreas de servicio local adjudicadas a las cooperativas de telecomunicaciones sigan siendo las mismas: no han sido ampliadas, de modo que el horizonte de las cooperativas continúa estrangulado [Entrevistas a González y a Pérez].

Seguridad social y gestión responsable del medio ambiente

Un modelo de *seguridad social* universal sostenible basado en los impuestos, o cualquier otro modelo nacional que proporcione a los ciudadanos acceso a servicios esenciales, tales como atención de salud de calidad, prestaciones de desempleo, protección de la maternidad y una pensión básica, es fundamental para mejorar la productividad y propiciar las transiciones a la economía formal. La protección de la salud y la seguridad de los trabajadores en el lugar de trabajo también es vital para el desarrollo de empresas sostenibles [OIT, 2008].

En el caso de Bolivia, el 17% de la población menor de 15 años de edad vive en hogares con algún tipo de afiliación a la seguridad social. Asimismo, el 34% de la población



de 65 años y más recibe una jubilación o pensión. Con base en estos datos se puede analizar de cierta manera la protección contributiva en el país [CEPAL, 2011:13-14]. Dentro de estos rangos de población, las cooperativas atienden los lineamientos y normas del sistema de seguridad social implantados en el país por la legislación social[28].

Así pues, no existe un sistema independiente dentro del sector cooperativo, y la atención del seguro social se constriñe al sistema estatal. La excepción es el sector agropecuario, que no dispone del seguro social público porque no aporta a la Caja Nacional de Seguridad Social (CNSS); solo accede a las prestaciones universales del Seguro Único Materno Infantil (SUMI), y espera afiliarse a la CNSS mediante una nueva ley [Entrevista a Cortez].

Finalmente, en lo que se refiere a la *gestión responsable del medio ambiente***,** que promueve pautas de consumo y producción que sean compatibles con las exigencias del desarrollo sostenible, el país contiene directrices importantes que se reflejan en su nueva Constitución, muchas de ellas todavía carentes de fuerza para evitar la tala indiscriminada y la contaminación industrial. El sector cooperativo que tiene mayor impacto en la contaminación ambiental es el minero, especialmente la minería denominada "chica". La producción está principalmente dedicada a la extracción de plata, zinc, estaño, plomo y antimonio, minerales que son tratados y recuperados mediante procesos de concentración en antiguos ingenios estatales. Esto trae aparejados efectos altamente nocivos, que afectan a los suelos agrícolas, alterando su productividad y calidad, y que causan la reducción de la pesca en ríos internacionales como el Pilcomayo y el Bermejo.

Esta actividad contaminante provoca reclamos de las comunidades indígenas, lo que acrecienta el conflicto sobre la propiedad privada entre los cooperativistas y los pueblos indígenas y que ha sido descrito en apartados anteriores. En definitiva, el acceso a una mayor protección social y el cuidado del medio ambiente son aspectos de gran preocupación para las federaciones cooperativas, especialmente para FENCOMIN.

3.4. POSICIONAMIENTO Y SITUACIÓN DEL SECTOR COOPERATIVO

El presente apartado analiza, desde una visión panorámica, la situación del sector cooperativo en Bolivia en términos de cobertura, institucionalización, dinamismo y relaciones con la sociedad civil. Con este fin se hace una reseña de la historia del movimiento cooperativo y se analiza su marco legal e institucional, para luego incidir en la importancia del sector, su integración y su apoyo institucional.

28 Las prestaciones sociales del Seguro Social Obligatorio, que cubre a los trabajadores del sector privado y a los cooperativistas, se especifican en el Decreto Ley de 13 de diciembre de 1956. El seguro social cubre las siguientes prestaciones: (i) a corto plazo, coberturas de enfermedad, maternidad, riesgo profesional, rentas de invalidez y por accidente de trabajo o enfermedad profesional, renta de vejez, renta de derechohabientes, asignaciones familiares y subsidios de enfermedad, maternidad, accidentes de trabajo y de enfermedad profesional, subsidio de natalidad, subsidio de lactancia, subsidio familiar, subsidio matrimonial; y (ii) a largo plazo: rentas de jubilación, rentas para derechohabientes, indemnizaciones pagaderas en una sola vez, renta de invalidez, vejez y muerte, y subsidio de sepelio. La nueva Ley 065 de Pensiones fue aprobada en 2010.

Historia del cooperativismo en Bolivia, su entorno legal, institucional y su participación en la formulación de otras políticas

Según Moller [1988:13 y 17][29] y documentación provista por CONCOBOL, la genealogía del trabajo cooperativo andino se basa en el *ayni* (reciprocidad)y en el *ayllu* (sitio comunitario), formas ancestrales prehispánicas de organización para la producción social, que conservan la estructura del imperio del Tahuantinsuyo, asentado en la unidad económico-social del trabajo cooperativo del *ayllu* y su integración en la *marca*, forma federativa colectivista. Entre los grupos originarios del oriente del país se practica la *minga*, que responde al mismo concepto. Dichas características fundamentales de la economía tienen similitud con la unidad del *calpulli* y del *ejido* mexicano, equivalentes, a su vez, a las formas europeas de la *zádruga* eslava y el *mir* ruso, basados en la *gens* griega[30].

A raíz de estas manifestaciones ancestrales, en el decenio de 1930 e inicios del decenio de 1940 se elaboraron diferentes tesis de desarrollo sobre las bases tradicionales del trabajo asociado y de la vida precooperativa. Es entonces cuando se empieza a establecer el cooperativismo como forma revolucionaria y moderna de organización económica y se lo considera viable, por un lado, en razón de la fácil conversión de las comunidades indígenas en cooperativas socialistas y, por otro, como parte de la revolución democrática burguesa.

En tal sentido, y reseñando la historia del cooperativismo en siete etapas, se observa que en su génesis o *primera etapa* (1937-1952) el movimiento cooperativo boliviano surgió del concepto de "asociación idealista" de producción y mercadeo individual, promovido por los excombatientes de la Guerra del Chaco[31], constituidos como adjudicatarios de tierras, maquinaria, equipo y semillas. Es así como se formaron las primeras cooperativas agrícolas y ganaderas en áreas cercanas a las zonas petroleras defendidas de Choreti, Camiri y Sanandita [Moller, 1988:74]. Este proceso continuó con una intervención estatal de fomento cooperativo, potenciando al movimiento emergente y propagándolo rápidamente a otros sectores. En este período se creó la Federación de Maestros Urbanos de Bolivia, que promovió el Decreto Ley de Creación de Cooperativas y Asistencia Sanitaria del 2 de diciembre de 1939.

El mencionado proceso también derivó en la ampliación de este modelo productivo a otros sectores, como el fabril y el minero, con el Decreto Supremo de Sociedades Cooperativas de Consumo del 20 de mayo de 1941. Este impulso cooperativo condujo a la instauración del modelo cooperativo en las telecomunicaciones, mediante el Decreto Supremo de Organización y Explotación de Servicios Técnicos de Tranvías y Teléfonos del 14 de diciembre de 1944. Esta primera etapa concluyó con la creación de la Cooperativa de Empleados Públicos mediante Ley del 17 de octubre de 1944. En ese mismo año se

29 Edwin Moller es impulsor de la Ley General de Sociedades Cooperativas de 1958, de acuerdo con Alipio Valencia Vega, José Antonio Arze, Arturo Urquidi y César Ugarte.

30 Estas formas de organización económico-social se basaban en la gestión de la propiedad colectiva de la tierra cultivable, por el conjunto de familias emparentadas, divididas en lotes intransferibles, que producían en cooperación común, tanto en el trabajo como en el reparto de cosechas y de frutos.

31 Este conflicto, en el que se enfrentaron Bolivia y Paraguay, duró de 1932 a 1935.

reconoció la personería jurídica del Instituto Cooperativo Boliviano y J. C. Prudencio publicó el primer folleto *Cooperativa de Consumo*[32].

La *segunda etapa* (1952-1960) corresponde al proceso de organización del nacionalismo revolucionario en Bolivia, con la restructuración del aparato público, constituyéndose la Dirección General de Comunidades y Cooperativas Agropecuarias el 20 de octubre de 1952 —la primera Federación de Cooperativas Agropecuarias—, y se imparte el primer curso de Capacitación Cooperativa —por la Unión Panamericana—. En este período se empieza a debatir una Ley General de Cooperativas, por la demanda de ordenamiento del movimiento y por la necesidad de disponer de una normativa. Dicho proceso condujo, mediante Decreto del 7 de julio de 1952, a la elaboración de un documento que posteriormente se convirtió en la Ley de Sociedades Cooperativas de septiembre de 1958. Una Dirección Nacional de Cooperativas (DNC) —como órgano ejecutivo— y un Consejo Nacional de Cooperativas fueron creados para promover y desarrollar la educación cooperativa. Este proceso culminó con la formación del Instituto Nacional de Cooperativas (INALCO), órgano de capacitación vinculado con las universidades públicas (septiembre de 1959). En 1960 fue instaurado el Consejo Nacional de Cooperativas, dependiente de la Presidencia de la República[33].

La *tercera etapa* (1960-1974), luego de una década de crisis e inmovilización del movimiento cooperativo, se centró en la regulación del órgano público cooperativo y su autonomía respecto de otros ministerios. A inicios de los años setenta se creó la Subsecretaría de Cooperativas, dependiente de la Presidencia de la República, instancia que en las décadas siguientes sufrió varias reformas organizacionales, tanto en los órganos superiores como en la DNC. Finalmente, en 1974 esta subsecretaría fue reorganizada como órgano descentralizado, dando lugar al Instituto Nacional de Cooperativas (INALCO), dependiente del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, con capacidad de registro y fiscalización [Ocampo, 1987:108].

La *cuarta etapa* (1978-1985) se enfocó en la organización institucionalizada de la integración cooperativa sectorial. A finales de los años setenta y comienzos de los ochenta, el hecho de que se redujeran los órganos públicos y sus competencias dio lugar a la formación de un gran número de federaciones. En este período fueron fundadas la Oficina Nacional de Cooperativas Integrales (ONCI), la Federación Nacional de Cooperativas de Ahorro y Crédito de Bolivia (FENACRE) y la Federación Nacional de Cooperativas Mineras (FENCOMIN). El proceso concluyó con la creación del Comité de Desarrollo

32 Hitos importantes en esta primera etapa de la historia del cooperativismo son la creación de las primeras cooperativas mineras y de ahorro y crédito. La primera cooperativa minera, llamada K'acchas Libres y Palliris, fue creada en 1939 debido a la crisis de la minería de la plata de 1930 [Schmidt, 2011:22]. La primera cooperativa de ahorro y crédito fue fundada en Chayanta, Potosí, en 1946, por el padre Julio Tumiri Javier, precursor de estas cooperativas en Bolivia.

33 En 1961 nacieron los comités técnicos de asesoramiento con los siguientes fines: (i) difusión, promoción y educación cooperativa, (ii) organización de cooperativas de segundo grado, formándose las centrales locales y las federaciones regionales, y (iii) planificación de zonas de producción cooperativa, siendo Caranavi la primera de ellas. Los comités se orientaban a: (a) elaborar planes regionales de desarrollo agropecuario comunal, (b) delimitar geográficamente zonas de influencia (de colonización, de producción central y de explotación especializada), y (c) consolidar el crédito agropecuario, que nació con las asociaciones crediticias del agro como formas elementales de préstamo.

Cooperativo (CODECOOP), antecedente fundacional de la integración federativa sectorial. A principios de los años ochenta se vivió un período de inestabilidad a causa de la dictadura militar instaurada el 17 de julio 1980, que dispuso el reordenamiento del sistema cooperativo. En 1981 se intentó la primera reforma, creando la Comisión Redactora de la nueva Ley de Sociedades Cooperativas. El retorno a la democracia, en 1982, generó nuevas expectativas en los sectores minero y fabril, las mismas que se vieron truncadas en 1985 por la instauración de un modelo neoliberal[34].

La *quinta etapa* (1985-1993), de integración de grado superior, bajo la influencia de la Alianza Cooperativa Internacional (ACI), se materializó a inicios de los años noventa, con importantes esfuerzos para la integración en dos sentidos: intrasectorial regional e intersectorial nacional, derivando en la creación de la Confederación de Cooperativas de Bolivia (CONCOBOL). La Confederación se constituyó a partir de un órgano asesor, el Consejo Nacional de Cooperativas (CONALCO), por Resolución Suprema del 17 de febrero de 1993, de acuerdo con la Ley General de Sociedades Cooperativas. Asimismo, se formó el Comité Organizador en la ciudad de Cochabamba, los días 26 y 27 de marzo de 1993, con representación mixta de las federaciones fundadoras: FECOTEL, FENACRE, FENACOAB, FENCOMIN y la representación estatal[35].

La *sexta etapa* (1992-2005) se caracterizó por una fiscalización estatal por parte del INALCO al movimiento cooperativo, especialmente al sector de telecomunicaciones. En 1992 se intervino al sector por desfalcos e injerencia política en las elecciones de las cooperativas telefónicas, obligando a éstas a analizar institucionalmente su reconstitución autonómica. Esta etapa concluyó con la disolución del INALCO y la creación de la DGC[36].

La *séptima y última etapa* (de 2005 a la fecha) corresponde a la adecuación del cooperativismo a la nueva Constitución boliviana, que generó un nuevo intento de reforma legislativa, iniciada en 2008 mediante la Ley 3351. Así, por delegación presidencial, el Ministerio de Trabajo dirigió el CONALCO para ajustar el cooperativismo a la economía plural reconocida constitucionalmente. Ello indujo a diversas reformas en las leyes sectoriales que comprenden al sector cooperativo. La antigüedad de la Ley de General de Sociedades Cooperativas, que data de 1958, fue observada por el Ejecutivo, y en el Parlamento se criticó y se critica su obsolescencia. Los cooperativistas la consideraron anacrónica para un contexto de democracia social económica y de economía plural. Esto quedó demostrado en un estudio de CONCOBOL [2008], financiado por SOCODEVI, que concluyó en la necesidad de elaborar un anteproyecto de ley en junio de 2010. Finalmente, en agosto

34 Luego del retorno a la democracia (1982), INALCO contabilizó 217 sociedades cooperativas, destacando el número de centrales cooperativas en polos de desarrollo del cooperativismo agropecuario.

35 Tras la redacción final del Proyecto de Estatuto, CONALCO instaló la Asamblea Constitutiva para la creación de CONCOBOL por Resolución Nº 04551. El 23 de julio, en la primera reunión de los Consejos de Administración de las Federaciones, se programó la realización de la Asamblea entre el 29 y 31 de julio de 1993. Dicha Asamblea aprobó el Estatuto Orgánico de la Confederación y eligió al primer Directorio. Finalmente, el Consejo Nacional de Cooperativas (CONALCO), por Resolución Nº 04572 de 5 de agosto de 1993, le otorgó personería jurídica y aprobó su estatuto.

36 La Dirección General de Cooperativas empezó a operar en diciembre de 2003, asumiendo las funciones de fiscalización, supervisión, conformación y registro, ratificadas por la Ley Orgánica de Administración del Poder Ejecutivo (LOAPE) de 2005, por la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo de 2006 y el D.S. 28631, que colocan a la DGC bajo dependencia de un viceministerio del Ministerio de Trabajo.

de 2011, y con el apoyo de la OIT, esta propuesta de ley —elaborada por el movimiento cooperativo bajo el liderazgo de la DGC— fue motivo de debate entre los sectores involucrados, a través de reuniones sectoriales entre el Viceministerio de Empleo, Servicio Civil y Cooperativas, la DGC, las federaciones y la Confederación. El proceso (todavía en curso en enero de 2012) es considerado por algunas federaciones sectoriales como de adaptación constitucional, de ampliación funcional y de modesta reforma, por cuanto mantiene los mismos órganos, introduce las bases para un tratamiento fiscal diferenciado y otros aspectos de suma importancia para los diversos sectores cooperativistas [Entrevistas a Gonzales y a Herbas][37].

Una vez detallada la reseña histórica del cooperativismo en Bolivia, podemos abordar el análisis del *entorno legal e institucional actual del sector*. Como ya se mencionó, el marco jurídico que norma el cooperativismo boliviano es la Ley General de Sociedades Cooperativas, promulgada el 13 de septiembre de 1958. El instrumento fue elaborado con participación de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), según los principios y características del Congreso de París. La ley consta de cinco títulos y 145 artículos, que tipifican y reconocen los siguientes tipos de sociedades cooperativas: (i) agrícolas, ganaderas y de colonización; (ii) industriales y mineras; (iii) de servicios[38]; (iv) de crédito; (v) de consumo; y (vi) de educación [Moller, 1988].

Asimismo, esta ley establece protección estatal, asumiendo que el Estado debe contratar preferentemente a las sociedades cooperativas para la adquisición de productos o la prestación de servicios para el cumplimiento de sus funciones (artículo 32). Asume, además, la vigilancia oficial del funcionamiento económico y la administración de las sociedades cooperativas por medio de CONALCO —y hasta que ésta se constituya, a través de la DGC—, brindándoles asistencia técnica mediante los órganos de gobierno (artículo 43).

La ley también establece la obligatoriedad de la planificación, determinando que todas las sociedades cooperativas —centrales locales cooperativas, federaciones y la Confederación Nacional— desarrollen sus actividades de acuerdo con un plan económico aprobado en sus asambleas generales, reconociéndolas a todas ellas y a las instituciones auxiliares como sociedades cooperativas. De esta forma se creó el Fondo Social, constituido con el monto proveniente de los certificados de aportación obligatoria y voluntaria de los socios y de las donaciones, privilegios y cesión de derechos aportados por los socios que las conforman —ya sean personas naturales o jurídicas—, con el valor de inventario de bienes muebles e inmuebles constituidos en propiedad cooperativa, así como con el porcentaje de excedentes que se destine para ello (artículo 7).

37 Por gestión del señor Miguel Cirbián, representante de Bolivia ante el Consejo de Administración de la ACI Américas, se retomó el análisis de la situación del movimiento cooperativo en Bolivia, observándose un muy bajo nivel de integración entre las cooperativas, lo cual las debilitaba para incidir en las políticas públicas del sector. Esta débil integración del sector obedece a varios factores, principalmente a que el marco regulatorio no facilitaba este proceso dentro del sector, ya que por muchos años se ha restado credibilidad y autonomía a los organismos de integración cooperativa en el país.

38 Como cooperativas de servicios se considera a las cooperativas de electricidad, de teléfonos, de agua potable y de transporte.

Con respecto a su directiva y funcionamiento, la ley expresa que "la dirección, administración y vigilancia de las cooperativas estará a cargo de la Asamblea General, el Consejo de Administración, el Gerente, el Consejo de Vigilancia y las comisiones que establezcan los estatutos" (artículo 88). Promueve también la integración cooperativa, determinando que podrán fusionarse entre ellas por decisión de la mayoría expresada en asamblea general, si las operaciones tuvieran la finalidad de mejorar el logro de los objetivos sociales de la cooperación, a juicio del CONALCO (artículo 105). Con referencia a la liquidación de las cooperativas, la ley señala que éstas solo pueden extinguirse por disolución o revocatoria, con autorización legal (artículo 100).

En cuanto al nuevo Anteproyecto de la Ley General de Cooperativas —en proceso de aprobación—, según expertos del sector existen algunos aspectos destacables, como la reconfirmación de la función del CONALCO —cuyas funciones han sido reducidas para mayor viabilidad— así como de la CONCOBOL. El anteproyecto de ley amplía, respecto a la Ley de 1958, la definición de "cooperativa", e incluye los principios universales, el acto cooperativo, un capítulo tributario diferenciado, la creación de un centro de conciliación y arbitraje cooperativo, la gobernabilidad de las cooperativas, las atribuciones de los socios, la exclusión o la inclusión de socios, las organizaciones matrices y el fomento al sector cooperativo, aunque este último no tan desarrollado como se quisiera. También precisa las atribuciones de la DGC e incorpora cuestiones específicas relativas a la seguridad jurídica [Entrevista a González].

Por otro lado, el Anteproyecto de Ley plantea la reglamentación de nuevas formas de conformación empresarial y organización del capital, para crear empresas mixtas con el Estado y compartir riesgos en operaciones de expansión y ampliación de capital social, mediante consorcios cooperativos [Entrevista a Ontiveros].

A la luz de la Recomendación 193 de la OIT (R. 193) y de la Declaración de la ACI sobre la Identidad Cooperativa (1995), el Anteproyecto de Ley presenta una peculiaridad importante pues no califica a las cooperativas como empresas sino como entidades de propiedad conjunta y colectiva. Por otro lado, en el proceso de socialización del Anteproyecto de Ley, el Comité de Hidrocarburos y Minería de la Cámara de Senadores solicitó en 2011 el apoyo de la OIT para elaborar otra propuesta de ley de fomento cooperativo, en base a la R.193. La propuesta de ley de fomento cooperativo articula legalmente casi por completo la R. 193, siendo un caso pionero a nivel mundial. Este proceso de formulación, apoyado por el movimiento, permitió que el Anteproyecto de Ley General de Cooperativas pudiera adaptarse aún más a la R. 193 y a la Declaración de la ACI sobre la Identidad Cooperativa.

En otro orden, las políticas públicas actuales referidas al cooperativismo fueron formuladas en 2008, a partir del "acuerdo de desempeño externo" suscrito entre el Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social, la CONCOBOL y las federaciones nacionales de cooperativas. En el mismo año se formó un Comité de Seguimiento conformado por la Dirección General de Cooperativas, SOCODEVI y el Programa de apoyo a la función pública descentralizada y lucha contra la pobreza de la GTZ. Las principales políticas son: (i) de orden normativo e institucional, (ii) de educación y formación cooperativa,

(iii) de acceso a recursos y tratamiento tributario, (iv) de producción y mercadeo, y (v) de dignificación del trabajo y responsabilidad social y ambiental[39] [MTEPS-DGC, 2009:21].

Estas políticas poseen sus respectivas estrategias con actores gubernamentales y legislativos, con actores del sector cooperativo, con organismos auxiliares sociales y, finalmente, con entidades e instituciones indirectamente vinculadas, consignando fuentes complementarias de recursos provenientes de organismos de cooperación internacional, donaciones multilaterales y aportes del sector. Por otra parte, para el movimiento cooperativo, la principal política interna se refiere a la preservación del cooperativismo, en tanto que la segunda política, a la reconciliación intersectorial [Entrevista a Pérez].

En cuanto a las *instituciones vigentes en el contexto cooperativo*, según la Ley de Organización Administrativa del Poder Ejecutivo (la LOPE del año 2008) y la actual Estructura del Órgano Ejecutivo del Estado Plurinacional (EOEEP), éstas son el Viceministerio de Empleo, Servicio Civil y Cooperativas, y la DGC, que depende del mismo viceministerio; ambas instituciones pertenecen al Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social. Por otro lado, las funciones del Estado con relación a las cooperativas están dispersas entre el Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social, el Ministerio de Minería y Metalurgia y el Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras[40].

La principal función que ejerce la DGC se refiere al derecho registral de las cooperativas[41], puesto que el registro nacional es una fuente oficial o válida de información, que permite legalizar y otorgar los certificados correspondientes. Las cooperativas en todos sus niveles tienen la obligación de inscribir y actualizar la información de cada una de ellas [Entrevistas a Sejas y a Robles].

Por otro lado, cabe señalar, en materia de *participación de las cooperativas en la formulación de otras políticas públicas,* que las federaciones han participado en el tratamiento de las nuevas Ley de Revolución Agropecuaria, Ley de Minería, y en el Anteproyecto de Ley de Cooperativas, en diversos ampliados y reuniones de concertación [Entrevista a González]. Para la elaboración de las leyes agrícolas se realizaron seminarios y foros de socialización involucrando al Poder Legislativo, al Poder Ejecutivo y a las entidades sindicales e indígenas [Entrevista a Fernández]. También el movimiento cooperativo participó en beneficio de algunas políticas crediticias, con mecanismos de inserción y acceso a recursos, como en el caso de las cooperativas mineras [Entrevista a Aguilar].

39 La política de orden normativo e institucional se orienta a adecuar el marco jurídico del sistema cooperativo, fortaleciendo a las organizaciones cooperativas, así como a la estructura estatal vinculada al sector. La política de educación y formación cooperativa tiene como función promover y fortalecer la educación cooperativa y la apropiación de la filosofía, valores y principios cooperativos en el sistema y en la comunidad. La política de acceso a recursos y tratamiento tributario apunta a establecer un ámbito económico, financiero y tributario favorable para el desarrollo de las actividades cooperativas. La política de producción y mercadeo busca mejorar las condiciones para la producción de bienes y prestación de servicios de las empresas cooperativas para que compitan con eficacia y eficiencia en el mercado. La política de dignificación del trabajo y responsabilidad social y ambiental promueve una gestión integral, de responsabilidad social y ambiental, con dignificación del trabajo en el sector cooperativo.

40 El Ministerio de Minería y Metalurgia y el Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras tienen viceministerios encargados de promocionar las cooperativas mineras y agrícolas, respectivamente.

41 El Decreto Supremo 0110, del 1 de mayo de 2009, instituye el registro obligatorio de empleadores para sociedades comerciales, empresas unipersonales, sociedades cooperativas, sociedades civiles y empresas públicas, a cargo del Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social.

En definitiva, el movimiento cooperativo en Bolivia experimenta la transición a un nuevo marco jurídico que plasma los artículos contenidos en la nueva Constitución, fase que muy probablemente constituirá la *octava etapa* de la historia del cooperativismo en el país. La elaboración de reglamentaciones que den aplicabilidad a tal cuerpo legal, la aprobación de una ley específica de fomento cooperativo en base a la Recomendación 193 de la OIT, en proceso de estudio, el fortalecimiento de las instituciones públicas que representan al sector, la ejecución de sus políticas, y la mayor integración del sector para incidir en el diálogo de otras políticas públicas con una sola voz son los grandes desafíos institucionales del cooperativismo en Bolivia.

Importancia relativa y representación del sector

Bolivia tiene una población aproximada de 10.426.154 habitantes. Según el Censo Cooperativo de 2007, que alcanzó al 70% de las cooperativas activas, el 22% de esta población participa, pertenece o es socia de alguna cooperativa. En otras palabras, hay 2.280.015 asociados cooperativistas. La importancia relativa y la representación del sector en la economía del país se establecen por su grado de desarrollo, su generación de empleo y su instalación de capital. En 2010 el sector computaba 1.444 cooperativas registradas —en comparación a las cinco que se inscribieron en 1959, cuando se instauró el Registro Nacional de Cooperativas—, y en 2008 sus activos sumaban USD 2.037 millones, representando una generación de ingresos superior a USD 1.208 millones. Si se considera que la PEA del país es de 4.927.369 personas, el 46,3% de esta población tiene membresía cooperativa[42] [CONCOBOL, 2008:24].

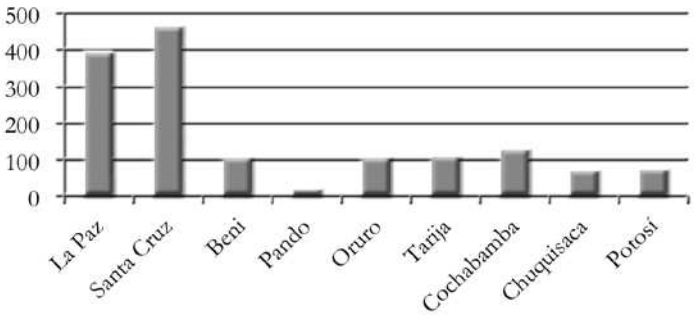
El último registro anual, de 2010, consigna 98 nuevas cooperativas —que agrupan a 2.699 asociados, con una inversión de BOB 4.274.646 (equivalentes a USD 620.000[43])—, de las cuales 80 corresponden al sector productivo, y de éstas, 62 son mineras, con una inversión de BOB 2.507.291 (equivalentes a USD 363.000) [DGC, 2011].

Por otra parte, se observa la presencia cooperativa en todos los departamentos del territorio nacional (véase el gráfico 2).

42 Sin embargo, es importante considerar la duplicidad estadística, ya que una persona puede ser socia de varias cooperativas con diferentes actividades económicas, y existen sectores, como el de telecomunicaciones, en que cooperativas como COMTECO en Cochabamba y COTEL en La Paz, son casi un monopolio, y las personas son legalmente socias de la cooperativa pero no necesariamente son cooperativistas por opción; lo mismo podemos afirmar de las cooperativas eléctricas de la CRE —que es una red de cooperativas— en Santa Cruz.

43 A una tasa de cambio de 6,89 BOB/USD.

Gráfico 2
Número de cooperativas por departamento
(período 2010)

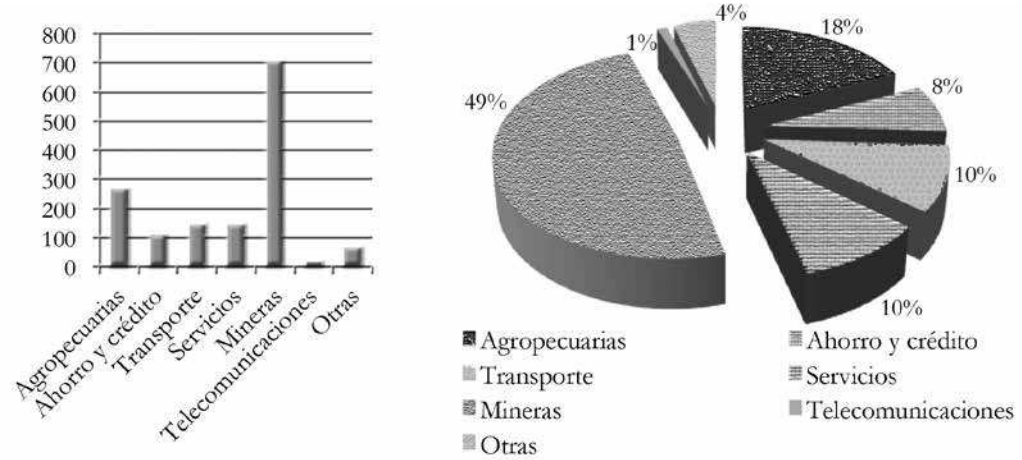


Fuente: Elaboración propia en base CONCOBOL y DGC.

El departamento de Santa Cruz agrupa la mayor cantidad de cooperativas: 462, que representan el 32% del total, seguido por el departamento de La Paz, con 392 cooperativas, que representan el 27,1%. El eje central cooperativo continúa con Cochabamba, con 126 cooperativas (8,7%), y Tarija, con 108 cooperativas (7,5%). Las cooperativas de estos cuatro departamentos representan más del 75% del total de las cooperativas en el país.

El gráfico 3 ilustra la presencia cooperativa según la actividad económica en varios sectores.

Gráfico 3
Número y porcentaje de cooperativas por actividad económica
(período 2010)



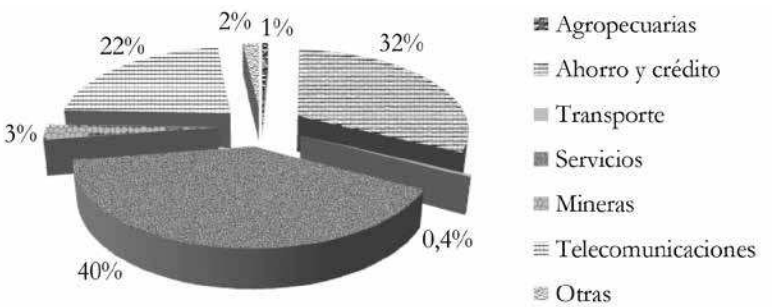
Fuente: Elaboración propia en base a CONCOBOL y DGC.

En términos cuantitativos, se puede observar que la mayoría de cooperativas realiza actividades mineras: 702, según cifras oficiales, y 872 según el Servicio Geológico Técnico Minero (SERGIOTERMIN), que en términos relativos representan el 49% del total. En segundo lugar se cuentan 266 cooperativas agropecuarias, que representan el 18%. Las cooperativas de transporte y de servicios representan alrededor de 10%, con 145 y 143 cooperativas, respectivamente. Por último, se observa la participación de 108 cooperativas de ahorro y crédito, que representan el 7,5% del total a nivel nacional (véase anexo estadístico).

Es preciso subrayar que las cooperativas agropecuarias se han reducido en los últimos 20 años de aproximadamente 1.020 a 620 activas, de las cuales 266 han sido oficialmente censadas. La mayoría se ubica en el oriente del país, región que ha recibido históricamente más créditos y dotación de tierras, debido sobre todo a su dimensión y a su influencia en las políticas de los anteriores Gobiernos, que tuvieron generalmente como autoridades ministeriales y regulatorias a miembros de la Cámara Agropecuaria del Oriente [Entrevista a Cortez].

En el sistema cooperativo de Bolivia, más del 90% de los socios pertenecen a cooperativas del sector terciario de la economía, de los cuales el 40% están afiliados a cooperativas de servicios (eléctricas, telefónicas, agua), el 32% a cooperativa de ahorro y crédito y el 22% a cooperativas de telecomunicaciones (véase el gráfico 4).

Gráfico 4
Proporción relativa de socios por actividad cooperativa
(período 2008)



Fuente: Elaboración propia en base a CONCOBOL, 2008.

En definitiva, la relación entre el porcentaje de cooperativas y el porcentaje de socios muestra que las cooperativas mineras, aunque son las más representativas por número, tienen una escasa cantidad de socios, al contrario de lo que sucede con las cooperativas de servicios y de ahorro y crédito. En el primer caso, todo parece indicar que se presenta una fuerte cohesión social y en el segundo, una lejanía entre las cooperativas y sus socios.

En cuanto a la *representación del sector o panorama institucional cooperativo*, en la actualidad el movimiento es promovido por sus instituciones integradoras de cuarto y tercer

grado. Entre las más representativas podemos citar a: la Confederación Nacional de Cooperativas de Bolivia (CONCOBOL), la Federación de Cooperativas Telefónicas de Bolivia (FECOTEL), la Federación Boliviana de Cooperativas de Ahorro y Crédito (FEBOCAC), la Federación Nacional de Cooperativas Agropecuarias (FENACOA), la Federación Nacional de Cooperativas Mineras (FENCOMIN), la Federación Nacional de Cooperativas de Transporte (FECOTRANS), la Federación de Cooperativas Hidrocarburíferas (FECOHIBOL), la Federación Nacional de Cooperativas Arroceras (FENCA), la Federación Nacional de Cooperativas Eléctricas de Bolivia (FENALCOE), y la Coordinadora de Integración de Organizaciones Económicas Campesinas de Bolivia (CIOEC)[44]. En la siguiente tabla se detalla la función de alguna de ellas.

Tabla 1
Instituciones que conforman el sector cooperativo en Bolivia

Institución	Función
CONCOBOL	Máxima entidad representativa del sistema, opera como un órgano de integración y asume la defensa del movimiento cooperativo en Bolivia. Se rige por los principios de la doctrina y filosofía cooperativa, la Ley General de Sociedades Cooperativas de 1958, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, los fundamentos de la justicia social y los principios que consagra la Constitución Política del Estado, con principios, fines y objetivos concordantes[1].
FECOTEL	Organismo de integración cooperativa para el sector de las telecomunicaciones. Sin fines de lucro. Esta federación nacional, integrada por cooperativas de servicio telefónico distribuidas a lo largo y ancho del país, es pionera de la telefonía nacional y aglutina a las mayores del eje: COTAS, COTEL, y COMTECO. La integran 16 cooperativas, con 515.179 socios.
FEBOCAC	Agrupa a las federaciones departamentales de cooperativas de ahorro y crédito de Bolivia en sus diferentes grados de organización. Propugna la independencia económica de sus socios y la superación social, cultural y educativa del hombre a través de la práctica y adhesión a los fundamentos y principios del cooperativismo como medio para vencer el atraso, la ignorancia y la miseria. La integran 108 cooperativas, con 721.687 socios.

44 La CIOEC fue fundada en 1990 por las corporaciones agrarias campesinas (CORACA) y las organizaciones económicas campesinas (OECA). No pertenece a la CONCOBOL pero actúa con gran predicamento en representación del sector social, aunque sin reconocimiento estatal. Coordina a 850 asociaciones, de las cuales al menos el 22% son cooperativas. Vincula a cerca de 800.000 personas a nivel nacional, conforma asociaciones y centrales, participa en foros y conferencias. Según Enrico Luzzati [2006:3]: "Bolivia es uno de los países más significativos desde el punto de vista de las cooperativas de naturaleza comunitaria o pre-cooperativas".

Tabla 1 (continuación)

FENCOA	Agrupa a las federaciones departamentales y centrales locales de cooperativas agropecuarias, con presencia real en toda la geografía nacional. Hasta la década de 2000 se vio afectada por disputas internas. Últimamente vive un proceso de recomposición. Ha cambiado de nombre, y según la nueva Ley de Revolución Agraria, está inmersa en el proceso de desarrollo del país. La integran 494 cooperativas, que aglutinan a 38.464 socios.
FENCOMIN	Organismo superior de las cooperativas mineras, sin fines de lucro. Lo conforman federaciones departamentales y centrales locales de cooperativas. Cuenta con 68.700 socios censados y 100.000 estimados; tiene mayor presencia en el occidente nacional; ejerce importante influencia política por su número y capacidad de movilización. Tiene fuerte presencia en la COB. Dispone de capacidad política y de gestión legislativa, puesto que constituye una fuerza social con representación en el Congreso. Además, ejerce presión para la atención de sus demandas y tiene solvencia y preferencia en el acceso al financiamiento estatal.
FECOTRANS	Conformada por las federaciones departamentales y locales de cooperativas del transporte terrestre (interprovincial e intermunicipal de buses, microbuses y de transporte de carga). Tiene fuerte capacidad de movilización y presión política al actuar contra políticas de incremento de precios de combustibles.
FECOHIBOL	Integrada por cooperativas locales de estaciones de servicio y de reconversión a gas vehicular. Es de reciente creación (tiene ocho años de vida). Opera informalmente.
FENCA	Integrada por las cooperativas arroceras del país, con presencia en el oriente boliviano. Es una de las primeras federaciones nacionales en haber sido reconocidas por el CONALCO.

Fuente: Elaboración propia en base a documentos y resoluciones de CONCOBOL y entrevistas a dirigentes del movimiento.

En conclusión, se puede señalar que el sector cooperativo minero es el más representativo del movimiento, si se lo analiza por la actividad económica y por su influencia en el diálogo de políticas en el país. Las cooperativas agropecuarias serían las segundas en importancia por actividad económica. Sin embargo, si se analiza desde un punto de vista del número de asociados, las cooperativas de servicios (cooperativas eléctricas, telefónicas y de agua potable) serían las más representativas en el país, pero cabe aclarar que por lo general sus asociados ignoran que son dueños de alguna cooperativa y, aún más, desconocen el cooperativismo, en particular sus principios y valores. En cuanto

a la integración del sector, como se analizará con mayor detalle en el siguiente apartado, si bien organizaciones de cuarto grado como CONCOBOL tienen la función de promoción y defensa del movimiento, federaciones importantes desde un punto de vista político, como FENCOMIN, se han alejado voluntariamente de esta Confederación. Todo esto hace que la representación del sector no esté del todo integrada, lo cual debilita al ente rector en materia de negociación con el Gobierno central.

Comportamiento organizacional del sector cooperativo

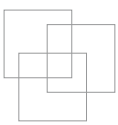
En el presente apartado se describe y analiza la estabilidad organizacional del sistema cooperativo en Bolivia, los servicios que las cooperativas de primer grado ofrecen a sus miembros, las redes y visibilidad del sector y, finalmente, su influencia política.

En materia de *estabilidad organizacional*, los dirigentes del sector cooperativo en Bolivia tienen gran experiencia en manejo y resolución de conflictos, es decir, tienen conocimiento de gerencia política. Se puede decir que su accionar es determinante en aspectos de estabilidad institucional: contribuyen a la gobernabilidad actual, asentada principalmente en la capacidad de concertación que dispusieron algunas directivas y líderes de asociaciones cooperativas. Sin embargo, no se debe olvidar que los antecedentes del sistema cooperativo boliviano indican que el mayor problema de las cooperativas ha sido la gobernabilidad.

Desde el punto de vista gerencial cooperativista, la estabilidad organizacional depende de varios factores económicos y administrativos, como el dinamismo del sector, el buen manejo institucional, el comportamiento administrativo y la auditoría cooperativa. Federaciones como FENCOMIN lideran del sector minero en razón de su actual peso político. Las federaciones FECOTEL y FENCOA y algunas cooperativas de servicios, especialmente en el oriente boliviano, son estables y fuertes por su gestión y control democrático [Entrevista a González, a Cirbián, a Paz y a Gómez]. No obstante, muchas federaciones no tienen ingresos suficientes por falta de políticas adecuadas que les permitan mantener sus actividades, desconocen las normativas internacionales en materia cooperativa, la cantidad de su personal es inadecuada para cumplir con sus funciones, y sus actividades no son del todo documentadas a través de reportes, memorias, etc.

Sobre los *servicios que las cooperativas de primer grado otorgan a sus miembros*, los dirigentes de varias cooperativas afirman no disponer de recursos suficientes para otorgar créditos y prestar más servicios sociales que los establecidos por la ley. Sin embargo, una gran mayoría de cooperativas, por ejemplo COBOCE, amplían su servicio social otorgando préstamos para educación, para compra o ampliación de vivienda y para actividades culturales y deportivas [Entrevista a Tapia]. Otras cooperativas, por ejemplo las agropecuarias, apoyan a sus miembros a través del acceso a guarderías [Entrevista a Fernández]. La responsabilidad social de muchas cooperativas en Bolivia se encuentra muy bien arraigada en el sistema; no obstante, el escaso acceso a recursos financieros repercute de manera fundamental en la ampliación de los servicios de las cooperativas a sus miembros.

En cuanto a las *redes y visibilidad de las cooperativas*, se observa que el movimiento crea espacios propicios para su relacionamiento mediante encuentros, foros y conferencias (en



ámbitos de soberanía y seguridad alimentaria, comercio justo, economía solidaria, medio ambiente, etc.), lo que les permite compartir y debatir temas de interés común y hacer conocer sus logros; estas redes los ponen en el horizonte de visibilidad social, logrando con ello apoyo internacional [Entrevista a Hurtado]. Asimismo, es marcado el interés por crear redes y enlaces entre similares, con el propósito de promover un amplio intercambio de experiencias, principalmente entre productores nacionales y dentro de sus centrales y coordinadoras. Sin embargo, este intercambio con sus homólogos de otros países es por lo general restringido. Solo las federaciones más avanzadas y las principales cooperativas poseen plataformas virtuales para videoconferencias; es el caso de FECOTEL y de FEBOCAC [Entrevistas a Fernández y a Hurtado].

Sobre la *influencia política del sector cooperativo*, se puede indicar que la capacidad de las directivas cooperativas de influir en las decisiones gubernamentales es muy relativa, y depende de una serie de factores como la importancia del sector, la capacidad de presión o movilización, la forma de dirección; esta capacidad también está en función del tema en cuestión. La influencia varía mucho entre las federaciones, puesto que la orientación de sus directrices es heterogénea. Así, se advierte que la gravitación de las federaciones depende principalmente de su afinidad con el poder político y de su capacidad de convocatoria y su habilidad para maniobrar con cierta ductilidad. Por ejemplo, la CONCOBOL tiene menor capacidad de concertación y convocatoria general que las federaciones que la constituyen. Por otra parte, FENCOMIN, que si bien está afiliada a CONCOBOL, y que por sus divergencias en las estrategias de incidencia de política pública se alejó del Directorio de la Confederación, puede movilizar a sus miembros en torno a cualquier cuestión social, notándose mayor disciplina y convergencia en sus mandos [Entrevista a Hurtado]. No obstante, en otras federaciones se evidencian líneas de acción exclusivista y conducción de directrices propiamente sectoriales, que conducen a la atenuación del grado de influencia del movimiento en general. Cabe recalcar que la importante influencia de FENCOMIN se debe a que cuenta con representación parlamentaria y a que ejerce la presidencia de comisiones parlamentarias, hecho que le permite obtener un tratamiento privilegiado, del que no disfrutan otros sectores[45] [Entrevista a Cortez].

En definitiva, en Bolivia las organizaciones de integración del sector cooperativo más activas y conocidas son una de cuarto grado, CONCOBOL, y las federaciones de tercer grado FENCOMIN (minera), FECOTEL (telecomunicaciones) y FEBOCAC (ahorro y crédito). Si bien éstas desempeñan un papel importante en el diálogo, en la formulación de políticas públicas y en la dotación de servicios, aunque no lo hacen de forma conjunta, FENCOMIN es la que mayor visibilidad tiene para el actual Gobierno boliviano.

45 La capacidad de presión de FENCOMIN se puso en evidencia cuando los cooperativistas mineros del departamento de Potosí, tras su movilización y paralización de dicho departamento, logran el compromiso gubernamental de suspender el cobro del impuesto al valor agregado (IVA) y el registro del número de identificación tributaria (NIT) para este subsector del cooperativismo, con la posibilidad de incluir esta exención en las futuras leyes de minería y de cooperativas [Periódico *La Razón*, Economía, A11, 26/10/2011, La Paz, Bolivia].

Apoyo institucional

La nueva Constitución boliviana establece medidas para el fomento y el impulso del sistema cooperativo. Mediante un decreto supremo (D.S. 29894), el Estado introduce en la estructura organizativa del Órgano Ejecutivo funciones específicas en varios ministerios para apoyar y promover el sector. Entre éstos podemos citar al Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social, al Ministerio de Minería y Metalurgia, al Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras, al Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural, al Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda y al Ministerio de Medio Ambiente y Aguas. Asimismo, algunos gobiernos departamentales y municipales desarrollan iniciativas de promoción cooperativa en el área rural. Este apoyo se traduce en asistencia técnica, canalización de recursos financieros y acceso a tecnología y provisión de equipo [Entrevista a Aguilar].

En cuanto a la estabilidad organizacional de estas instituciones de apoyo, se puede señalar que la Dirección General de Cooperativas —dependiente del Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social— no cuenta con el personal e infraestructura necesarios para poder atender las necesidades del sector (registro eficiente, elaboración de estadísticas, formación, accesibilidad y líneas de comunicación eficaces, etc.). Aunque las actividades de la Dirección están estratégicamente definidas mediante documentos como sus Lineamientos de Política [MTEPS-DGC, 2009], éstas no se implementan según su programación. Las carencias institucionales ya descritas impiden esta tarea. No obstante, organizaciones internacionales —como la cooperación canadiense SOCODEVI[46], la cooperación alemana, la antigua GTZ, la OIT, y desde hace algún tiempo el Centro Cooperativo Sueco— trabajan en el fortalecimiento institucional de dicha Dirección.

En cuanto a los programas de capacitación y apoyo, debido a las carencias señaladas en la DGC, existen algunos programas de alcance intermedio y otros regionales discretos, liderados especialmente por cooperativas de segundo grado y por fundaciones, tales como los programas de capacitación de COBOCE (cooperativa de cemento), El Ceibo (cooperativa agrícola) y la CRE (cooperativa de servicios eléctricos).

La cooperación y los organismos internacionales también apoyan al sector en servicios educativos. Recientemente la OIT ha impulsado, junto con la DGC, la creación de una red de facilitadores, con módulos de formación adaptados a la realidad boliviana (módulos orientados al sector cooperativo agrícola y minero); asimismo, ha implementado actividades de capacitación en materia de cooperativismo. Desde hace varios años, SOCODEVI apoya el fortalecimiento del movimiento cooperativo y de otras formas asociativas, con el fin de mejorar su desempeño económico, organizativo y de gobernabilidad. Desde el inicio de su programa (abril de 2007) hasta la fecha, SOCODEVI ha realizado más de 260 capacitaciones sobre cooperativismo, gobernabilidad, administración cooperativa, contabilidad, valores y principios cooperativos, llegando a aproximadamente 6.555 usuarios [Entrevista a Tremblay].

46 SOCODEVI ha efectuado desde el año 2007 diferentes misiones de apoyo a la DGC, a CONCOBOL y a seis federaciones de tercer grado, permitiendo la implementación de nuevas tecnologías y nuevos conocimientos tanto a nivel técnico como a nivel organizacional [Entrevista a Tremblay].

Cabe señalar que los organismos públicos encargados de fortalecer al sectoren Bolivia, representados por los ministerios y los gobiernos descentralizados, son incapaces de brindar un apoyo institucional sostenible y coherente al sector (formación, promoción productiva, financiamiento, etc.). Y si lo hacen, éste no se enmarca en un trabajo interministerial e intersectorial. En este sentido, la cooperación internacional presente en Bolivia todavía cumple la importante misión de fortalecer institucionalmente a las instituciones directamente vinculadas al cooperativismo.

Participación de los órganos cooperantes

Además de la OIT, existen agencias de cooperación internacional con una presencia muy activa en el país, especialmente en el sector cooperativo. Entre éstas figuran SOCODEVI, GIZ (ex GTZ), USAID, ACI Américas, la Unión Europea[47] y el Centro Cooperativo Sueco. Entre las principales instituciones que reciben apoyo están la DGC, la CONCOBOL, las federaciones nacionales, las centrales y las cooperativas de base.

En los últimos cinco años SOCODEVI ha sido la agencia de cooperación internacional con mayor protagonismo en el país. Las competencias que ostenta han permitido el desarrollo de asistencia técnica, financiamiento, estudios, conferencias, intercambio de conocimientos y formación continua (en gobernabilidad, administración financiera y cooperativismo). En la actualidad SOCODEVI mantiene un convenio con la DGC y CONCOBOL para mejorar las estadísticas del sector, apoyar el desarrollo legislativo y mejorar los sistemas de registro de las cooperativas[48] [Entrevista a Tremblay]. Asimismo, en 2011 la OIT se sumó a SOCODEVI para impulsar coordinadamente el desarrollo cooperativo en el país.

Finalmente, sobre la valoración de las necesidades y la predisposición a recibir cooperación internacional, todas las asociaciones cooperativas expresan su voluntad de recibir ayuda, principalmente en asistencia técnica[49] y financiamiento [Entrevista a Tapia].

Dinámica del sector cooperativo

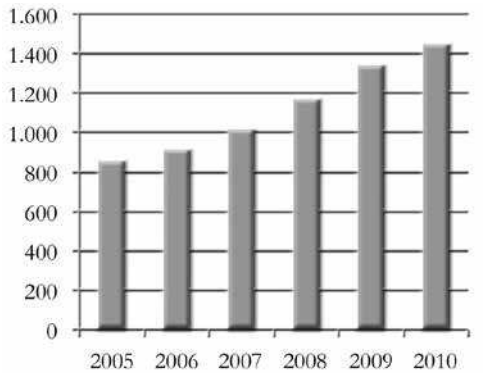
El sector cooperativo en Bolivia, como ya se analizó en anteriores apartados, presenta un gran dinamismo, que se analiza en detalle en esta sección, como también la innovación del sector y la adopción de los principios cooperativos como mecanismo de fortalecimiento institucional. Así pues, como muestra el gráfico 5, en los últimos años las cooperativas en el país han crecido de manera significativa.

47 La Unión Europea, en el marco de su asistencia al Ministerio de Minería y Metalurgia, creó un fondo denominado EMPLEOMIN, destinado en parte a la formación de los miembros de las cooperativas mineras [Entrevista a Etesse].

48 SOCODEVI está compuesta por empresas cooperativas y mutualistas de Quebec. Entre sus colaboradores en la región se cuenta la ACI. La forma de intercooperación propuesta por SOCODEVI se enmarca en el principio cooperativo de aquélla [Entrevista a Tremblay].

49 En la producción de cemento, por ejemplo, se ha recurrido a tecnología alemana [Entrevista a Tapia].

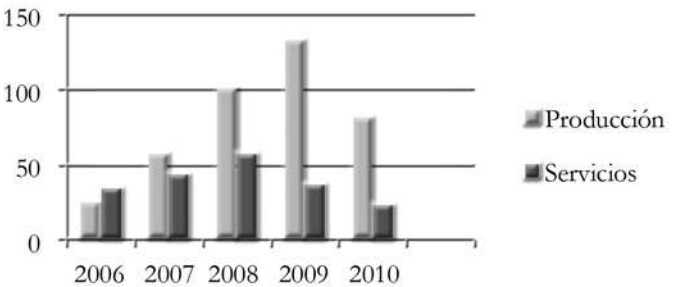
Gráfico 5
Evolución del número de las cooperativas en Bolivia
(período 2005-2010)



Fuente: Elaboración propia en base a informes de la DGC del año 2010.

La tasa de crecimiento del sector entre los años 2005 y 2010 fue del 69%. Los años de mayor desarrollo fueron 2008 y 2009, con la inscripción de 158 y 170 nuevas sociedades, respectivamente, lo que representa un crecimiento anual de alrededor del 20%. Sin embargo, es importante hacer notar que este crecimiento se dio fundamentalmente en cuatro ciudades de Bolivia: Santa Cruz, La Paz, Cochabamba y Tarija, por orden de importancia, y se agrupó especialmente en los sectores productivos, con principal relevancia en el minero (véase el gráfico 6).

Gráfico 6
Número de cooperativas registradas
por sector en Bolivia
(período 2006-2010)

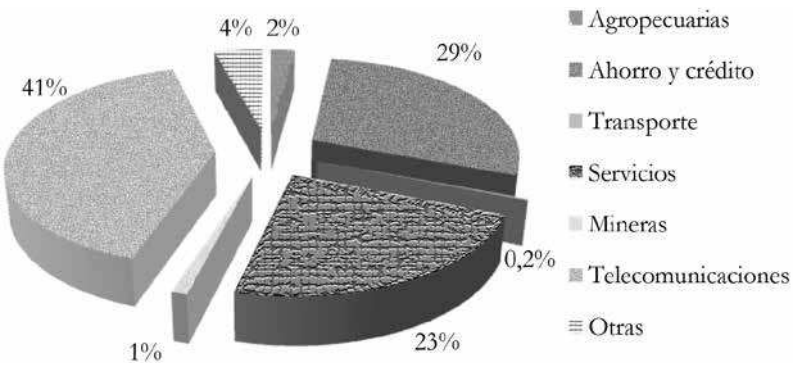


Fuente: Elaboración propia en base a informes de la DGC del año 2010.

Por otra parte, los activos financieros del sector totalizan BOB 14.403 millones (equivalentes a USD 2.090 millones), de los cuales el 41% proviene de las cooperativas de telecomunicaciones y alrededor del 29% corresponde a las de ahorro y crédito, en tanto que

el 23% de los activos es parte del sector de servicios. Este hecho muestra que las actividades son cada vez más intensivas en capital que en trabajo (véase el gráfico 7).

Gráfico 7
Activos de las cooperativas según actividad
(período 2008)



Fuente: Elaboración propia en base a CONCOBOL (2008).

En cuanto a la *innovación del sector*, especialmente las cooperativas más grandes del país —COMTECO y COTAS (telecomunicaciones), COBOCE (cemento), El Ceibo (agrícola), CRE (electricidad), SAGUAPAC (servicio de agua), Jesús Nazareno (ahorro y crédito)— se han preocupado por operar con tecnologías cada vez más modernas, para reducir el esfuerzo físico y mejorar las condiciones de trabajo y seguridad industrial, a medida que su acumulación lo permitía. Así, la innovación no está concebida en sentido de la falta de mano de obra calificada al incrementar la intensidad del capital; al contrario, pareciera ser que intuitivamente las cooperativas buscan operar con progreso técnico neutro, que incrementa la productividad del trabajo[50] [Entrevistas a Reynaga, Gonzalez, a Hurtado, a Gómez, a Reynaga y a Cirbián].

Finalmente, en cuanto al *cumplimiento de los principios cooperativos* adoptados por la ACI en Manchester (1995) y la Recomendación 193 de la OIT, según el estudio de Guzmán [2005], su aplicación en el contexto boliviano puede ser analizado como sigue:

1. El *principio de adhesión abierta y voluntaria* no es del todo aplicado por la cultura imperante en Bolivia. Generalmente la sociedad civil del país se adhiere por afinidades sociales y compatibilidades psicológicas antes que por principios netamente cooperativos.

50 Telecomunicaciones es el sector con mayor intensidad de capital, con inversiones y progresos tecnológicos más avanzados, y con cambios generacionales de equipo aproximadamente cada cinco años, a tiempo que sus servicios en la telecomunicación se diversifican e integran, de acuerdo con el avance tecnológico internacional. También destaca el desarrollo técnico alcanzado en cooperativas agrícolas como El Ceibo, en plantaciones y tratamiento de suelos por especies, con estudios edafológicos específicos para diversas variedades de cacao. Esta cooperativa ya opera con zonificación agroecológica y transfiere tecnología a asociaciones de otro tipo de producción en coopetencia, es decir, cooperación con competencia.

2. El *principio de control democrático de los socios* se relativiza según la capacidad que tienen los consejos de administración de generar confianza en las asambleas y no en los consejos de vigilancia. Por lo general, cuando en las cooperativas del país los consejeros de vigilancia se alían con las directivas, se crean largas permanencias en los cargos directivos evitando el control democrático.
3. El *principio de la participación económica de los socios* muestra marcadas diferencias en su aplicación entre cooperativas de trabajadores y de servicios (que tienen un alto riesgo económico). En las primeras los excedentes se distribuyen como réditos emergentes de aportaciones no laborales; en las segundas, especialmente en las cooperativas más grandes, los beneficios no se distribuyen, en muchos casos porque éstos se reinvierten en las cooperativas, lo que ocasiona que diferentes organismos estatales las consideren empresas privadas.
4. El *principio de autonomía e independencia* es quizás el principio más aplicado en Bolivia, puesto que todo el sistema asume su soberanía y la no subordinación al Estado.
5. El *principio de la educación, capacitación e información*, en el marco de su aplicación**,** está condicionado al tamaño de la sociedad. La inversión del 5% de los excedentes en gasto social educativo resulta irrelevante en las pequeñas cooperativas, donde el fondo no es utilizado, a diferencia de las grandes cooperativas, que aplican programas de capacitación en diversas actividades, permitiendo el control en la disponibilidad y supervisión de fondos por parte de los socios a través de los Consejos de Vigilancia[51] [Entrevistas a Gómez y a Paz]. En todo caso, la información publicada sobre ejecución de gasto solo se verifica en las grandes cooperativas.
6. El *principio de cooperación entre cooperativas* es el menos aplicado en el país. Muy pocas cooperativas, y entre ellas únicamente las más grandes, tienen relaciones con la ACI Américas y la CONCOBOL, siempre a través de sus federaciones y, en particular, participando en redes o alianzas estratégicas departamentales, nacionales o regionales[52].
7. El *principio de interés por la comunidad y la colectividad* es aplicado por el sistema a través de diversas actividades de responsabilidad social, mediante diversas labores de solidaridad y de apoyo a la comunidad, en donde las cooperativas prestan servicios tales como la construcción de guarderías, parques y otras obras de infraestructura que benefician a la comunidad.

Sin embargo, es anecdótico señalar que la aplicación de los principios y compromisos anotados no son considerados de la misma manera por la COB, especialmente en el caso del sector minero. Según los principales dirigentes de la COB, tal sector no invierte las utilidades de las cooperativas en mejorar sus condiciones de trabajo (reparar socavones, incorporar tecnología, etc.); por lo tanto, se lo critica por no pensar en la sostenibilidad laboral [Entrevista a Montes y a Urquizo].

51 Es el caso de la Cooperativa Rural de Electrificación (CRE) y de la Cooperativa de Servicio de Agua (SAGUAPAC).

52 Es importante mencionar que las cooperativas de primer grado tampoco tienen mucha relación entre ellas.

Con todo, el movimiento cooperativo en Bolivia adopta y pone en práctica gran parte de los principios cooperativos, aunque éstos todavía deben seguir siendo difundidos entre el movimiento para ser cumplidos a cabalidad. Sin embargo, el gran potencial de crecimiento que ha experimentado el cooperativismo en los últimos años, así como su gran avance en la innovación tecnológica (especialmente en las cooperativas de servicio) hace ver que enfrentar el desafío de la adopción de los principios como un mecanismo de fortalecimiento institucional del sector es una cuestión de tiempo.

3.5. PAPEL DE LAS COOPERATIVAS EN EL DESARROLLO Y LUCHA CONTRA LA POBREZA

La contribución y los desafíos del sector cooperativo en Bolivia en la creación de empleos, la promoción del trabajo decente y la reducción de la pobreza (no solo la de ingresos sino la de capacidades) constituyen las temáticas tratadas en el presente apartado.

Creación de empleo, generación de ingreso y reducción de la pobreza

Según el Censo Cooperativo de 2007, el número de empleos directos era de 29.550, y el de empleos indirectos, de al menos 128.180, representando el 3,34% de la PEA del país [MTEPS-DGC, 2009:16]. Sin embargo, en base a nuevas estimaciones[53] de la Confederación Nacional de Cooperativas de Bolivia (CONCOBOL), dichas cifras no habrían cubierto la totalidad del empleo cooperativo, puesto que el empleo directo habría alcanzado 148.000, y el indirecto, 444.000. Siguiendo estas estimaciones, desde 2007 se habrían generado 30.000 nuevos empleos directos y 90.000 empleos indirectos. Por lo tanto, la tasa de crecimiento, tanto del empleo directo como del indirecto, habría sido del 20% (véase tabla 2). La inadecuada cobertura del Censo de 2007 y la carencia de estadísticas actualizadas da lugar al tratamiento inexacto de los datos [Entrevista a Tremblay].

Tabla 2
Crecimiento estimado de la generación de empleo
por la actividad cooperativa

Sector	2007		2011	
	Empleos directos*	Empleos indirectos*	Empleos directos*	Empleos indirectos*
Servicios (incluye ahorro y crédito)	32.000	96.000	35.000	105.000
Minería	80.000	240.000	100.000	300.000
Transporte	16.000	48.000	18.000	54.000

53 Las estimaciones se basan en informes entregados por las federaciones y en investigación documental y estadística del personal de CONCOBOL.

Tabla 2 (continuación)

Agropecuario	20.000	60.000	25.000	75.000
Total	148.000	444.000	178.000	534.000

*Datos estimados.

Fuente: Elaboración propia en base a estimaciones de CONCOBOL del año 2011.

En definitiva, empleando los datos estimados, por cada empleo directo que genera una cooperativa se crean alrededor de tres empleos indirectos; esta ratio es utilizada en los informes de CONCOBOL. Por lo tanto, si se considera que Bolivia tiene una PEA de 4.927.369, los empleos directos generados por el cooperativismo cubrirían el 3,61%, y los empleos indirectos, el 10,83%. Asimismo, como se observa en la tabla 3, el sector minero es el que genera mayor empleo (62,61%), seguido por el de telecomunicaciones (11,09%), el de servicios (8,76%) y el de ahorro y crédito[54] (8,14%).

Tabla 3
Proporción de empleos del sector cooperativo por actividad
(período 2008)

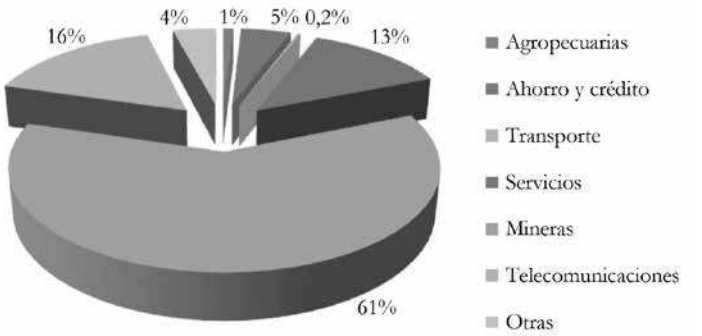
Actividad	Porcentaje
Agropecuaria	3,12
Ahorro y crédito	8,14
Transporte	1,52
Servicios	8,76
Minería	62,61
Telecomunicaciones	11,09
Otras	4,76
Total	100

Fuente: Elaboración propia en base a CONCOBOL [2008] y con datos de 29.550 empleos directos.

En cuanto a ingresos, las cooperativas reciben por este concepto un total de BOB 8.541 millones (equivalentes a USD 1.239 millones).Como se observa en el gráfico 8, las cooperativas mineras generan 61% del total, seguidas por las cooperativas de telecomunicaciones (16%), las cooperativas de servicios (13%), y las cooperativas de ahorro y crédito (5%). Se puede concluir que las cooperativas que realizan actividades de exportación, como las mineras, acusan los mejores ingresos, debido especialmente a su volumen y a los elevados precios internacionales que las materias primas han alcanzado en los últimos años.

54 El sector cooperativo minero genera el 83% del empleo minero en Bolivia, pero el número de cuadrículas por actor productivo minero (unidad que se utiliza para demarcar los permisos y las concesiones mineras) es muy inferior al de la cooperativa privada, que genera el 6,9% del empleo. La minería privada tiene el 42% de las cuadrículas y la minería cooperativa el 4% [Schmidt, 2011:44 y 46].

Gráfico 8
Repartición de ingresos según actividad económica cooperativa



Fuente: Elaboración propia en base a CONCOBOL, 2008.

Resulta claro que la presencia cooperativa en el país contribuye a la reducción de la pobreza de ingresos a través de la generación de una importante actividad económica y de empleo. Asimismo, la actividad cooperativa, además de fomentar la creación de nuevas empresas y emprendimientos en los diferentes sectores, es aglutinante de mano de obra, lo que se hace más evidente en las actividades laborales más intensivas.

Los índices de pobreza de ingresos moderada en el país se redujeren entre 2005 y 2009 de 59,6% a 54%, en tanto que los de la pobreza de ingresos extrema bajaron de 36,7% a 31,2%[55] [CEPAL, 2011; Mogrovejo, 2011:246]. Es interesante señalar que esta caída en los índices de pobreza se relaciona con la tasa de crecimiento (69%) que experimentó el movimiento cooperativo entre 2005 y 2009.

De hecho, crear más empleos —tanto directos como indirectos— en los diferentes sectores cooperativos se traduce en mejores niveles de vida y satisfacción de las necesidades básicas en la población. Es sabido, además, que a mayores ingresos, mayores son los niveles de consumo, lo que a su vez genera más empleos indirectos en los ámbitos ligados con el cooperativismo. Esto permite señalar que la presencia cooperativa aporta a reducir los niveles de pobreza en las regiones donde se hace presente. Por ejemplo, si se analiza la relación entre el número de cooperativas por departamentos y el índice de necesidades básicas insatisfechas (NBI), se puede concluir que en los departamentos donde existe una mayor cantidad de cooperativas el índice NBI es menor; es el caso de La Paz, Santa Cruz, Cochabamba y Tarija, que concentran el 75% de las cooperativas (véase tabla 4).

55 En general, se considera que la población por debajo de la línea de pobreza moderada vive con USD 2 diarios, y la población que se sitúa por debajo de la pobreza extrema vive con USD 1 diario.

Tabla 4
Necesidades básicas insatisfechas por departamento
y número de cooperativas
(período 2010)

Departamento	Número	Porcentaje	NBI
La Paz	392	27,17	47,08
Santa Cruz	462	31,99	47,08
Beni	99	6,83	53,20
Pando	18	1,24	55,83
Oruro	99	6,83	53,28
Tarija	108	7,45	39,85
Cochabamba	126	8,70	43,18
Chuquisaca	70	4,81	57,82
Potosí	72	4,97	66,75
Total	1.444	100	51,56

Fuente: Elaboración propia en base a informes de la DGC e *Informe anual 2010* del INE.

Las necesidades e indicadores normalmente considerados en el índice NBI son (i) hacinamiento: familias con más de tres personas por habitación; (ii) tipo de vivienda: familias que habitan en viviendas precarias, por ejemplo en cuartos de alquiler; (iii) servicios sanitarios: familias que habitan casas sin ningún tipo de saneamiento; (iv) educación: familias en las que por lo menos un niño en edad escolar no asiste a la escuela primaria; y (v) criterios combinados que indican ingresos inadecuados por familia, con cuatro o más personas por miembro ocupado, en las que el jefe de hogar tiene un bajo nivel de educación (hasta dos años de educación primaria) [Mogrovejo, 2011:74]. De este modo, se puede concluir que la presencia del movimiento cooperativo en las distintas regiones del país ayuda a reducir las necesidades citadas.

Además, si se analiza otros índices más genéricos, que no solo incluyan las necesidades descritas sino otras variables —por ejemplo, disfrutar de una vida larga y saludable (índices de salud), adquirir conocimientos a través del sistema educativo (alfabetización y años de educación) y tener acceso a los recursos necesarios para alcanzar un nivel de vida decoroso (PIB per cápita)—, habría que analizar el índice de desarrollo humano (IDH)[56], análisis que ofrecería una visión más completa de la lucha contra una pobreza de capacidades. En tal sentido, si relacionamos la anterior tabla con el IDH por regiones o departamentos, se concluye que la correspondencia no es tan marcada como cuando se emplea el índice NBI, a excepción del departamento con más cooperativas, Santa Cruz, que tendría el segundo mejor IDH por departamentos en Bolivia (véase tabla 5).

56 Esta múltiple dimensión del desarrollo ha tratado de captarse, aunque sea de forma aproximativa, a través del IDH formulado por el PNUD en 1990 [Mogrovejo, 2011:60].

Tabla 5
IDH por departamento y número de cooperativas
(período 2010)

Departamento	Número	Porcentaje	IDH
La Paz	392	27,17	0,566
Santa Cruz	462	31,99	0,643
Beni	99	6,83	0,659
Pando	18	1,24	0,598
Oruro	99	6,83	0,566
Tarija	108	7,45	0,614
Cochabamba	126	8,70	0,550
Chuquisaca	70	4,81	0,520
Potosí	72	4,97	0,504
Total	1.444	100	0,580

Fuente: Elaboración propia en base a informes de la DGC e *Informe anual 2010* de INE.

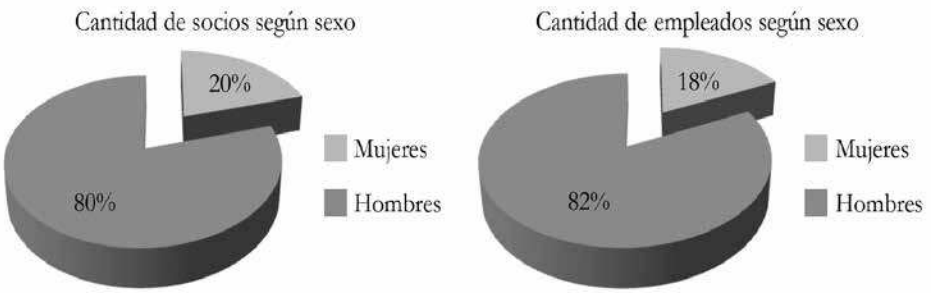
En efecto, se podría concluir que si bien la presencia de las cooperativas está ayudando a mejorar los niveles de ingreso de las regiones del país, éstas todavía no impactan como debieran en la mejora de los índices educativos ni en los índices de salud, a través de una protección social más extendida. Por lo tanto, los desafíos del sector en una lucha más integral contra la pobreza están a la vista.

Finalmente, es importante agregar que varias cooperativas se ubican en regiones muy deprimidas y económicamente pobres, y no están visibilizadas por falta de información. No existe un análisis al respecto. Sin embargo, las raíces de la actividad económica boliviana emergen de trabajos colectivos; consiguientemente el cooperativismo es una alternativa para promover la calidad y la mejora de las condiciones de vida de las poblaciones más remotas, especialmente del área rural, donde se desarrollan actividades vinculadas a la producción agropecuaria [Entrevistas a Cortez y a Tapia]. Por lo tanto, la responsabilidad social que estas cooperativas muestran frente a sus comunidades constituye un poderoso instrumento de lucha contra la pobreza y la promoción del trabajo decente, y una posibilidad de desarrollo en las zonas donde hay mayores necesidades.

Equidad de género

En el movimiento cooperativo boliviano la participación de las mujeres es creciente, aunque su condición de liderazgo es todavía relativizada. De los 2.280.015 socios que existen en el país, aproximadamente 80% son hombres y 20% son mujeres. Además, el diagnóstico estadístico que llevaron adelante la Confederación Nacional de Cooperativas y la Dirección General de Cooperativas el año 2007 estableció que el 18% de los empleados en cooperativas son mujeres (véase el gráfico 9).

Gráfico 9
Número de socios y empleados según sexo
en las cooperativas en Bolivia



Fuente: Elaboración propia en base a CONCOBOL [2008].

Sin embargo, más del 55% de los integrantes de muchas precooperativas, inmersas en las organizaciones económicas campesinas (OECA) y en las corporaciones agrarias campesinas (CORACA), son mujeres [Entrevista a Fernández]. La mayor presencia de mujeres en precooperativas puede deberse a su mayor grado de asociación en el mercado de trabajo informal en Bolivia. Por otro lado, las regiones donde mayor participación de mujeres cooperativistas se observa son Sucre y Potosí, especialmente en el sector agrícola [Entrevista a Tremblay].

Es innegable que la equidad de género es un tema de interés político para el actual Gobierno boliviano. En los últimos seis años las políticas públicas, como se refleja en la nueva Constitución[57], han tendido a promover la presencia de mujeres en actividades que comparten ambos sexos, tanto en el Gobierno como en la gestión y el control. Sin embargo, no existe suficiente información sobre estos avances, especialmente en el movimiento cooperativo [Entrevista a Aguilar]. Con todo, a pesar de los grandes desafíos que enfrenta el cooperativismo para ampliar el ejercicio democrático de las mujeres en las cooperativas e incrementar su número en todos los ámbitos, incluso los directivos, existe una buena disposición de los actuales dirigentes para promover la equidad de género en el movimiento y de esta manera impulsar el trabajo decente en el país.

Protección social

Como se señala en la primera parte del capítulo, no existe un sistema de protección social independiente dentro del sector cooperativo; éste se circunscribe al sistema estatal. Por lo tanto, el sistema de seguridad que el cooperativismo adopta proviene del Código

57 Los artículos 15, 79 y 172 de la nueva Constitución boliviana incluyen la igualdad de género y los derechos de las mujeres. En este sentido, expresan entre sus características más importantes: (i) la positivización del principio de igualdad y de no discriminación; (ii) las garantías normativas y protectivas para el logro de la equidad de género bajo la perspectiva de los derechos de las mujeres; y (iii) el reconocimiento y valorización del trabajo doméstico.

de Seguridad Social, gestionado por la Caja Nacional de Seguridad Social (CNSS). Esta entidad —que afilia a empleados públicos, cooperativistas e independientes, según el título VII, capítulo I, artículo 231 del citado código— provee servicios a corto plazo y a largo plazo, a través de la cotización a fondos privados de pensiones o administradoras de fondos de pensiones (AFP), que en 2012 pasarán a manos de una operadora pública [Entrevista a Ontiveros].

El sistema de protección social está establecido en los artículos 2 y 3 del Código de Seguridad Social y cubre todos los riesgos de las actividades que se realizan. La protección social es respaldada por el Estado mediante decretos que establecen sanciones, especialmente por incumplimiento en la creación o acceso a guarderías, atención a trabajadores minusválidos y realización de pagos previamente acordados [Entrevista a Aguilar].

Según la Ley General del Trabajo —válida para cualquier tipo de empresa o sociedad—, cabe la posibilidad de formar cooperativas con la finalidad de proveerse de servicios médicos y botica, además de la obligatoriedad del servicio de higiene dental permanente y gratuito. De igual manera, el servicio de guardería o salas-cuna es obligatorio para empresas con más de 50 trabajadores [República de Bolivia, 1939:artículo 62], así como la obligación de atención, alimentación, servicio de salud infantil, recreación y educación, según la Ley General de Higiene, Seguridad Ocupacional y Bienestar [República de Bolivia 1979:artículos 51-64].

Las grandes cooperativas en Bolivia tienen una amplia gama de mecanismos de protección social, fundamentalmente en riesgo laboral, asistencia social (a la niñez, a la juventud y a los trabajadores) y apoyo crediticio a programas de vivienda y educación. Sin embargo, en muchos casos las pequeñas cooperativas que no cumplen a cabalidad el marco normativo solo promueven servicios adicionales de carácter cultural, deportivo y recreacional en las sedes sociales [Entrevista a Tapia, a Paz y a Gómez].

Por último, sobre el acceso de los miembros de las cooperativas pequeñas a los servicios de protección social, se puede señalar que todavía existen grandes deficiencias en la cobertura de los riesgos laborales (especialmente por las inapropiadas condiciones de trabajo y la deficiente seguridad industrial que tienen lugar en la minería, fundamentalmente en la denominada minería chica), en el acceso inmediato a los servicios de salud y en la prevención y atención hospitalaria especializada[58] [Michard, 2009:53-55; Entrevista a Ontiveros].

En definitiva, si bien el sector cooperativo tiene como uno de sus desafíos incrementar sus servicios de protección en el marco de su legislación de seguridad social, el reto más apremiante es el de acelerar la afiliación del sector agropecuario a la Caja Nacional de Seguridad Social, para fomentar un mayor trabajo decente en el sector.

58 Los reclamos de parte de la Federación Nacional de Cooperativas Mineras (FENCOMIN) respecto al acceso a servicios de salud, prevención y atención hospitalaria especializada se advierten principalmente en las pequeñas y medianas empresas mineras distantes de los centros de atención. Su condición de agentes de retención determina demoras en la remisión de fondos a la CNSS; también hay casos en que esta institución retrasa el registro de los desembolsos, lo que les impide ejercer su derecho a recibir la prestación de servicios o atención inmediata en casos de emergencia.

Impacto de las cooperativas como medio de participación social

Las actividades voluntarias de las cooperativas son de gran ayuda, puesto que implementan sistemas de apoyo mutuo cuando el trabajo en común lo requiere. Mediante sistemas comunales, los cooperativistas coadyuvan al progreso local en cuestiones de construcción civil, parques, polideportivos, canales y acequias, reduciendo el costo de infraestructura comunal. La excepción se da en el sector minero, cuyas actividades entran en conflicto con algunas comunidades indígenas, y las cooperativas sufren frecuentes avasallamientos por parte de aquellas, que además les imponen mejorar sus servicios e infraestructura, e incluso admitir nuevos socios [Entrevista a Tapia].

Papel de las cooperativas en el cuidado del medio ambiente

En el curso de esta investigación se observó que las cooperativas muestran interés por la conservación del hábitat donde actúan. En el sector productivo, las grandes cooperativas son las que tratan de aportar con mayor inversión y modernidad tecnológica para reducir los efectos ambientales, atendiendo a la Ley del Medio Ambiente 1333. Así, las cooperativas industriales y mineras, de importante presencia, elaboran, por ejemplo, planes de mitigación y presentan manifiestos ambientales a los respectivos ministerios para demostrar la atenuación del impacto ambiental en sus actividades. La mayoría efectúa evaluaciones periódicas de impacto ambiental, según reglamentos nacionales. Desde hace una década, para cada proyecto de inversión las cooperativas grandes elaboran una ficha ambiental, asumiendo los costos correspondientes, a diferencia de las pequeñas, que consideran oneroso todo gasto destinado a disminuir la contaminación ambiental.

Por tanto, pese al interés del movimiento por frenar el deterioro ambiental, el sector minero más pequeño, por la naturaleza de su explotación, utiliza elementos tóxicos en ingenios con tecnología obsoleta, contaminando las cuencas regionales, ya que el agua que emplea en sus procesos reactivos no suele ser tratada luego de utilizada, y suele ser evacuada directamente a la superficie. Esto ocasiona una contaminación importante en los recursos hídricos y en los suelos aluviales alrededor de centros mineros como el Cerro Rico de Potosí, Porco, Pulacayo, Quechisla, Atocha, Siglo XX, Colquechaca y San Vicente, que afecta a los suelos agrícolas, altera la productividad y la calidad de estas tierras y, como ya se mencionó, contamina ríos internacionales, como el Pilcomayo y el Bermejo, disminuyendo notablemente la actividad pesquera.

No obstante, el movimiento en su mayoría está interesado en la preservación ambiental; su gran desafío radica en materializar este interés en políticas y directrices concretas orientadas al cuidado, conservación y protección del medio ambiente. Sin embargo, observamos que ninguna federación en Bolivia dispone de este tipo de políticas.

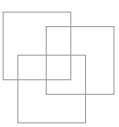
3.6. CONCLUSIONES

Desde hace algunos años el movimiento cooperativo en Bolivia, y sobre todo desde 2006, ha ido expandiéndose bajo ciertas condiciones necesarias pero no suficientes para el desarrollo de empresas u organizaciones sostenibles. La inestabilidad política, que se había convertido en habitual, se fue disipando desde fines de los años noventa. Lo anterior, sumado a la gestión económica bajo el nuevo modelo de desarrollo del Gobierno de Evo Morales, provocó la aparición gradual de un nuevo marco favorable para el incentivo de la inversión, el desarrollo de la actividad empresarial y la expansión de un modelo alternativo para la generación de autoempleo, como es el cooperativo. Asimismo, en estos años el cooperativismo ha logrado un mayor reconocimiento constitucional, aspecto a ser capitalizado a partir de una nueva ley a punto de ser aprobada. No obstante, si bien en el país existe un nuevo marco normativo y un proceso de diálogo que impulsa la inclusión social, el respeto por los derechos humanos universales y las normas internacionales del trabajo, todavía no se han articulado en torno a mecanismos más concretos que hagan de este marco jurídico el generador de condiciones propicias para promover las organizaciones de la economía social de una manera más sostenible. La carencia de otros factores, como la apertura de mercados internacionales, el acceso a servicios financieros, el apoyo a la iniciativa empresarial, el respeto por las normas de competencia y niveles de educación más orientados a la actividad laboral, siguen impidiendo el fortalecimiento sostenible del sector.

Hoy en día, el movimiento cooperativo experimenta una nueva etapa en su historia: la transición hacia un nuevo marco jurídico, amparado en la nueva Constitución boliviana. Por tanto, sus grandes desafíos institucionales se centran en la elaboración de reglamentaciones que den aplicabilidad a su emergente marco legal —una nueva ley de fomento cooperativo en base a la Recomendación 193 de la OIT se halla en proceso de socialización—, en el fortalecimiento de las instituciones públicas que representan al sector y, por último, en la mayor integración del movimiento para incidir con una sola voz en políticas públicas que apoyen a la promoción y al potenciamiento del sector.

Sin embargo, es preciso entender que estos desafíos chocan frontalmente con limitaciones estructurales de Bolivia: los órganos públicos del país que son responsables y facultados para atender al sector, representados por varios ministerios y gobiernos descentralizados, tienen dificultades para brindar un apoyo institucional sostenible (formación, promoción productiva, financiamiento, etc.). Cuando lo hacen, la atención no se enmarca en un trabajo interministerial o intersectorial. En este sentido, la cooperación internacional presente en Bolivia podría asumir un papel importante para fortalecer institucionalmente a las instituciones directamente vinculadas con el sector.

Por otra parte, el movimiento adopta y pone en práctica en cierta medida los principios cooperativos, aunque éstos todavía deben seguir siendo difundidos para asegurar su comprensión y cumplimiento. La percepción que se tiene sobre el accionar cooperativo se aprecia desde tres diferentes perspectivas: desde dentro del sector, desde el sector público y desde la visión de la sociedad civil.



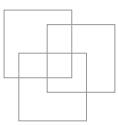
Desde dentro del cooperativismo, la sensación es de satisfacción en cuanto a pertenencia, membresía e integración, además del sentimiento de autorrealización basado en la doctrina cooperativa, que permite enfrentar grandes emprendimientos con seguridad de éxito. A este respecto existen dos posiciones: la de los cooperativistas de producción, que se asumen auténticos cumplidores de los principios, y la de los cooperativistas de servicios, que se consideran como el complemento del sector social y baluarte de la solidaridad y del servicio.

Desde la visión del Estado, algunas dependencias consideran a las cooperativas de manera diferenciada. Las de servicios, por ejemplo, son percibidas como empresas privadas obligadas al pago de impuestos, sin dimensionar su condición social. Incluso se expresa muy abiertamente que las cooperativas grandes deberían transformarse en corporaciones privadas, por constituir grupos de élite que se enquistan en las cúpulas directivas, por lo que el apoyo estatal —en lo financiero y en lo relacionado con el fomento del desarrollo cooperativo— se torna selectivo y restrictivo. Tal discurso va en contra del movimiento cooperativo mundial, que realza el modelo cooperativo, incluso de grandes cooperativas, con una marcada responsabilidad social como un modelo diferenciado del modelo de producción capitalista y socialista.

La sociedad civil, por su parte, percibe al sector cooperativo desde dos perspectivas: la de salvaguarda en situación de desempleo y la de satisfacción de sus necesidades. En cambio, la empresa privada lo ve como una posibilidad de articulación económica y como un factor de necesidad social, aunque con desconfianza, en tanto constituye su competencia.

En definitiva, la presencia de las cooperativas está ayudando a mejorar los niveles de ingreso del país. Sin embargo, éstas todavía no impactan como debieran en la mejora de los índices educativos, como tampoco en los índices de salud, a través de una protección social más extendida. Por ejemplo, el sector agropecuario cooperativo aún no se encuentra afiliado a la Caja Nacional de Seguridad Social. Por lo tanto, existen importantes desafíos del sector con relación a una lucha más integral contra la pobreza y la promoción del trabajo decente, desafíos que no deben olvidar la mayor presencia de las mujeres en las cooperativas y en los cargos directivos, así como su mayor ejercicio democrático. Otro reto del movimiento se refiere a la necesidad de materializar en políticas y directrices concretas el interés del movimiento en el cuidado, conservación y protección del medio ambiente. Sobre el último punto, el daño ambiental que provocan algunas cooperativas mineras acrecienta el conflicto con las comunidades indígenas sobre la propiedad y uso de la tierra.

Por último, el cooperativismo en Bolivia, pese a su importancia y a su inserción social, no ha alcanzado un posicionamiento económico estratégico. Esta situación le impide incorporarse plenamente en el ámbito político y obtener mayor reconocimiento en la sociedad civil. Asimismo, ve imposibilitado el reconocimiento de su institucionalización y mermada su acción económica, con el riesgo de que la colaboración intersectorial e integradora no se concrete. Queda aún por verse la ansiada articulación de los sectores financiero y productivo con el de servicios, así como el reconocimiento legislativo de otras formas cooperativas, para alcanzar su consolidación definitiva.



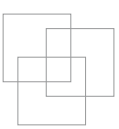
3.7. RECOMENDACIONES

Este último apartado proporciona tentativamente algunas *recomendaciones de política*, centradas en la articulación intersectorial y el reconocimiento público y social del papel de las cooperativas. En ese sentido, los aspectos más relevantes de esta propuesta son:

- Definir el papel de las cooperativas en el contexto económico-social y la tipología de las multiactivas —empresas cooperativas superiores— en un código de sociedades cooperativas que establezca sus diferencias corporativas económicas específicas —consorcios cooperativos, sociedades mixtas— y considere la posibilidad de participar en otras formas de asociación: *joint ventures*, *leasing*, corporaciones, *holdings*, *warrant* y *factoring* de producción y de servicios.
- Generar las condiciones para la creación del banco o fondo único, como central cooperativa financiera depositaria de las cooperativas de ahorro y crédito, que a su vez serían depositarias de las cooperativas mineras, agrícolas y de servicios, conformando un fondo intercooperativo de garantías solidarias.
- Lograr el tratamiento diferenciado en la aplicación del impuesto sobre utilidades y del impuesto al valor agregado, por tratarse de empresas sociales sin fines de lucro, que deben beneficiarse, por tanto, con un tratamiento de fomento igual a aquel del que, en materia de importaciones, gozan las organizaciones sindicales.
- Procurar la articulación cooperativa entre las federaciones de producción, de ahorro y crédito y de servicios.
- Desarrollar la industrialización del sector —iniciada por FENCOMIN, y que ya instrumenta la cooperativa COBOCE en la industria manufacturera— mediante la creación de la federación de cooperativas industriales metalmecánicas.
- Organizar foros destinados a crear las condiciones para la conformación integrada del sector social a través de una ley marco concordante con la futura Ley General de Cooperativas, futuras OECA y empresas comunitarias (precooperativas).
- Crear un ambiente propicio para la integración confederativa del sector, y así poder representar sus intereses socioeconómicos, tal como lo hace la Confederación de Empresarios Privados de Bolivia con el sector privado.

Asimismo, se recomienda implementar un programa de asistencia cooperativa compuesto por un observatorio de políticas públicas y sociales cooperativas con los siguientes objetivos:

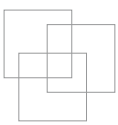
1. Conocer la evolución permanente de las cooperativas.
2. Consolidar institucionalmente las funciones de observación de las políticas públicas e institucionales del cooperativismo.



3. Desarrollar acciones de seguimiento, análisis y evaluación de las políticas públicas y sociales del sector cooperativo.
4. Desarrollar sistemas de información estadística, de comunicación y de alerta temprana para la resolución de conflictos que involucran al sector.
5. Contribuir a la generación de políticas y estrategias eficaces para conducir el desarrollo y el fortalecimiento del sector cooperativo.
6. Fomentar el balance social que deben asumir las cooperativas.
7. Evaluar la gobernabilidad en las cooperativas para mejorar sus procesos democráticos, la rendición de cuentas y su capacidad propositiva y de respuesta para incidir en políticas públicas.

Para lograr estos objetivos, el programa debería estar conformado por los siguientes componentes:

1. Un subprograma de *actualización del registro*, para llevar adelante un censo cooperativo sectorizado y por ramas, bajo la responsabilidad de la Dirección General de Cooperativas, realizado con apoyo del INE y de la cooperación internacional.
2. Un subprograma de *desarrollo legislativo y de apoyo a normativas federativas*, del cual es responsable la Confederación, conformado con apoyo de la Asamblea Legislativa Plurinacional.
3. Un subprograma de *encadenamiento y de redes productivas y de servicios*, para conformar *clusters* cooperativos, centrales, consorcios o corporaciones cooperativas. Este subprograma debe estar a cargo de la Confederación y debe ser instituido con apoyo de los ministerios relacionados con la producción y el trabajo.
4. Un subprograma de *observatorios federativos*, que vele por asegurar la calidad en los siguientes campos: empleo, seguridad social, protección social, seguridad e higiene industrial y riesgo laboral; y que tenga la facultad de orientar políticas públicas. El subprograma debería ser responsabilidad de cada federación y de la DGT.
5. Un subprograma de *seguimiento y monitoreo de los principios y de la democratización cooperativa*, para observar el cumplimiento de las normas de elección democrática y coherente, radicado en la Confederación.
6. Un subprograma especializado en *educación y formación cooperativa*.



BIBLIOGRAFÍA

Ascarrunz, Eduardo 2009. *La palabra de Paz*. La Paz: Plural editores.

Banco Mundial – BM 2011a. *Doing Business Database,* septiembre BM.

___2011b. *Crecimiento del PIB (% anual)*. Disponible en: http://datos.bancomundial.org/indicador/NY.GDP.MKTP.KD.ZG [25/11/2011].

CEPAL – Comisión Económica para América Latina y el Caribe 2011. *Panorama social de América Latina 2011*.

CIOEC – Coordinadora de Integración de Organizaciones Económicas Campesinas, AGRA, Agronomes y Unión Europea –UE 2009. *Incremento de capacidades y oportunidades de las OECA*. Proyecto ONG/PVD/2007. Documento inédito.

CIOEC, CIPCA – Centro de Investigación y Promoción del Campesinado, Asociación Cuna y Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural –MDPEP 2009. *Las OECAS como pilar de la economía comunitaria. Memoria 2009*. Segundo Foro Departamental de Organizaciones Económicas Campesinas. Documento inédito.

Confederación Nacional de Cooperativas de Bolivia – CONCOBOL 2008. *Diagnóstico del sector cooperativo; Diseño de la política y estrategia nacional de cooperativas*. La Paz: CONCOBOL y DGT, Ministerio de Trabajo.

Dirección General de Cooperativas – DGC 2011. *Base estadística*. La Paz: DGC. Documento inédito.

Estado Plurinacional de Bolivia 2011. Decreto Supremo 841 del 12 de abril de 2011.

___2009. Decreto Supremo Nº 228 de 29 de julio de 2009.

___2009. Decreto Supremo Nº 308 del 21 de septiembre de 2009.

Fisas, Vicenc 1999. *Cultura de paz y resolución de conflictos*. Barcelona: Unesco e Icaria Antrazyt.

FUNDEMPRESA 2011. El registro de comercio de Bolivia en Cifras, en *Boletín Estadístico* Septiembre. Fundación para el desarrollo empresarial, La Paz.

Grossman, Benjamín 2000. El empleo, en *Las políticas sobre la pobreza en Bolivia*. La Paz: Prisma.

Guzmán, Walter 2005. *Principios y doctrina del cooperativismo y de la economía social*. La Paz: Editorial Universitaria.

Instituto Nacional de Estadísticas – INE 2011. *Base de datos del Instituto Nacional de Estadística*. Disponible en: www.ine.gov.bo [25/11/2011].

Luzzati, Enrico 2007. *Cooperativas Comunitarias*. Ponencia en el Seminario de CIOEC "Cooperativas comunitarias y empresas comunitarias como instituciones apropiadas para promover el desarrollo sostenible", La Paz, Bolivia.

___2006. *La proyección del cooperativismo en el desarrollo económico.* Conferencia en el Instituto de Investigaciones Económicas (IIE) de la UMSA, La Paz.

Luzzati, Enrico y Cecilia Navarra 2004. As Cooperativas Como Instrumento de Luta a Pobreza Nos Paises en Vias de Denvolvimiento; Analise económica das cooperativas nos países em vías de desenvolvimento. *i Quaderni della Cooperazione Italiana*.

Ministerio de Desarrollo Humano – MDH 1966. *Comunicación sin centro*. La Paz: MDH.

Ministerio de Desarrollo Sostenible – MDS 1998. *Marco Conceptual Estratégico 1998; Plan General de Desarrollo Económico y Social*. La Paz: Viceministerio de Planificación y Ordenamiento Territorial – MDS. Documento inédito

Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social – MTEPS, Dirección General de Cooperativas – DGT 2009. *Lineamientos de política pública del sector cooperativo*. La Paz: DGT-MTEPS.

Michard, Joselin 2008. *Cooperativas Mineras en Bolivia, Formas de Organización Producción y Comercialización*. Cochabamba: CEDIB.

Mogrovejo, Rodrigo 2011. *Políticas educativas en Bolivia y lucha contra la pobreza Diversidad de enfoques e influencia de la cooperación internacional (1994-2010)*. Madrid: Editorial Académica Española (EAE).

___2010a. Modelo político y económico de Evo Morales y la nueva Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, en *Revista de Estudios Jurídicos* num. 10, Universidad de Jaén, diciembre. Disponible en: http://revistaselectronicas.ujaen.es/index.php/rej/article/view/541

___2010b. Desarrollo, crecimiento económico, reformas y apoyo de la cooperación internacional en Bolivia, en *Observatorio de la Economía Latinoamericana* num. 136, agosto. Disponible en: http://www.eumed.net/cursecon/ecolat/bo/

Moller, Edwin 1987. *El Cooperativismo como proceso de cambio, Las cooperativas y empresas sociales productivas en Bolivia*, Tomos I. La Paz: Los Amigos del Libro.

___1988. *El Cooperativismo como proceso de cambio, de la comunidad tradicional a la cooperativa moderna*, Tomo II. La Paz: Los Amigos del Libro.

Narvaes, Rolando 1998. *Contabilidad de cooperativas*. La Paz: Ediciones Contables ISEC.

Ocampo, Luis 1987. Informe de las cooperativas en Bolivia, en *Perspectiva Económica, Las cooperativas en América Latina* Vol. 22, num. 157.

OECA – Organizaciones Económicas Campesinas 2009. *Las Oecas como pilar de la economía comunitaria 2009*. Segundo Foro departamental de Organizaciones Económicas Campesinas, CIOEC, CIPCA.

OIT – Oficina Internacional del Trabajo 2011. *Guía metodológica de investigación. Panorama del sector cooperativo en América Latina*. La Paz. Documento inédito.

___2008. *Conclusiones relativas a la promoción de empresas sostenibles: Conferencia Internacional del Trabajo, junio de 2007*. Ginebra: OIT. Disponible en: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_emp/@emp_ent/documents/publication/wcms_114235.pdf

___2002 *Recomendación 193 sobre la promoción de las cooperativas*. Disponible en:http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:12100:526069204041324::NO::P12100_INSTRUMENT_ID, P12100_LANG_CODE:312531, es:NO

___1998. *Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo*. Conferencia Internacional del Trabajo. Disponible en: www.ilo.org

Unión Europea 2009. Proyecto ONG-PVD/2007/135-151, Incremento de capacidades y oportunidades de las Oecas 2009. CIOEC La Paz, Potosí, Tarija y Pando, Línea de Base.

___República de Bolivia 2009. Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia.

___1979. Ley General de Higiene, Seguridad Ocupacional y Bienestar.

___1960. Decreto Reglamentario del CONALCO y del DGN del 13 de septiembre de 1960.

___1959a. Decreto Supremo 05315. Ed. Imprenta CI Ibáñez.

___1959b. Decreto Reglamentario del INALCO del 10 de septiembre de 1959.

___1959c. Reglamento del Código de Seguridad Social.

___1958a. Ley 5035, Ley General de Cooperativas de 13 de septiembre de 1958.

___1958b. Decreto Reglamentario 1939.

___1956. Ley de 14 de diciembre de 1956, Código de Seguridad Social.

___1943. Decreto Supremo 224 de 23 de agosto de 1943, Decreto Reglamentario de la Ley General del Trabajo de 1942.

___1939. Decreto Supremo 224 de 24 de mayo de 1939, por el que se dicta la Ley General del Trabajo, elevada a ley el 8 de diciembre de 1942.

Schmidt, Vladimir 2011. *Educación y Cooperativismo Minero, Presentación en Seminario Nacional: Cooperativismo Minero, hacia la construcción de una propuesta educativa*. La Paz: Ministerio de Minería y Metalurgia.

Unidad de Análisis de Políticas Económicas y Sociales– UDAPE 2011. *Información estadística.* Disponible en: http://www.udape.gob.bo/ [26/11/2011].

Villegas, Rogelio 1980. *Las cooperativas en Bolivia*. La Paz: UCB.

ENTREVISTAS

Aguilar, Tiburcio, viceministro de Empleo, Servicio Civil y Cooperativas y ex dirigente de la Cooperativa Minera TASNA [22/9/2011].

Arguedas, Carlos, asesor del Viceministerio de Empleo, Servicio Civil y Cooperativas [22/9/2011].

Cirbián, Miguel, presidente del Consejo de Administración de la Cooperativa Jesús Nazareno [20/9/2011].

Cortez, Víctor, secretario ejecutivo de la FENACOA [25/11/2011].

Etesse, Gregorio, consultor de Desarrollo Rural de la Unión Europea [25/11/2011].

Fernández, Tomás, vicepresidente de la CIOEC Bolivia [26/09/2011].

Gastelú, Max, gerente general de la Federación de Empresarios Privados de La Paz, presidente del Comité de Control Social [29/9/2011].

González, Jorge, gerente de FECOTEL, ex ministro de Integración, consultor del PNUD [26/9/2011].

Gómez Mario; Secretario General de la Cooperativa de servicios públicos SAGUAPAC [19/9/2011).

Guzmán, René, presidente del Comité Técnico de FEBOCAC [20/9/2011].

Herbas, Álvaro, secretario técnico de la Comisión Social del Senado [21/9/2011].

Hurtado, Hoggier, presidente de CONCOBOL y directivo de la Cooperativa el Buen Samaritano [30/11/2011].

Montes, Pedro, secretario ejecutivo de la Central Obrera Boliviana [7/11/2011).

Ontiveros, Freddy, coordinador de FEDECOMIN, ex presidente de FEDECOMIN [28/9/2011].

Paz, Carlos, vicepresidente del Consejo de Administración de la Cooperativa Rural Eléctrica CRE [19/9/2011].

Pérez, Ricardo, presidente de Consejo de Administración de COMTECO; ex presidente de CONCOBOL [23/9/2011].

Reynaga, Francisco, presidente del Consejo de Administración de El CEIBO [20/9/2011].

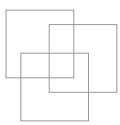
Robles, Nilo, especialista de Dirección General de Cooperativas [20/9/2011].

Sejas, Juan, director de la Dirección General de Cooperativas [20/9/2011].

Tapia Frontanilla, Edwin, gerente y ex presidente de COBOCE y ex ministro sin Cartera [30/9/2011].

Tremblay, Nicolás, coordinador de SOCODEVI [20/9/2011].

Urquizo, Octavio, secretario de Transportes y Presidente de la Comisión de Reactivación Económica de la Central Obrera Boliviana [1/11/2011].



ANEXO ESTADÍSTICO

Cooperativas por actividad en Bolivia
(*período 2010*)

Actividad	Número	Porcentaje
Agropecuarias	266	18,42
Ahorro y crédito	108	7,48
Transporte	145	10,04
Servicios	143	9,90
Mineras	702	48,61
Telecomunicaciones	16	1,11
Otras	64	4,43
Total	1.444	100

Fuente: Elaboración propia en base a CONCOBOL y DGC.

Socios por actividad en Bolivia
(período 2008)

Actividad	Número	Porcentaje
Agropecuarias	15.836	0,69
Ahorro y crédito	721.687	31,65
Transporte	9.408	0,41
Servicios	907.275	39,79
Mineras	68.700	3,01
Telecomunicaciones	515.179	22,60
Otras	41.930	1,84
Total	2.280.015	100

Fuente: Elaboración propia en base a CONCOBOL [2008].

Ingresos por actividad en Bolivia
(período 2008)

Actividad	Ingresos	Porcentaje
Agropecuarias	82.397.306	0,96
Ahorro y crédito	398.765.596	4,67
Transporte	24.480.140	0,29

Ingresos por actividad en Bolivia (continuación)

Servicios	1.105.767.734	12,95
Mineras	5.189.380.000	60,75
Telecomunicaciones	1.395.479.001	16,34
Otras	345.221.217	4,04
Total	8.541.490.994	100

Fuente: Elaboración propia en base a CONCOBOL [2008].

Activos financieros por actividad en Bolivia
(período 2008)

Actividad	Activos (en BOB)	Porcentaje
Agropecuarias	316.151.499	2,19
Ahorro y crédito	4.121.508.779	28,61
Transporte	29.170.005	0,20
Servicios	3.312.059.299	22,99
Mineras	152.005.000	1,06
Telecomunicaciones	5.851.019.863	40,62
Otras	621.593.879	4,32
Total	14.403.508.324	100

Fuente: Elaboración propia en base a CONCOBOL [2008].

Socios de cooperativas según sexo en Bolivia
(período 2008)

Sexo	Número	Porcentaje
Mujeres	465.921	20,4
Hombres	1.814.094	79,6
Total	2.280.015	100

Fuente: Elaboración propia en base a CONCOBOL [2008].

Empleados de cooperativas según sexo en Bolivia
(*período 2008*)

Sexo	Número	Porcentaje
Mujeres	5.228	17,69
Hombres	24.322	82,31
Total	29.550	100

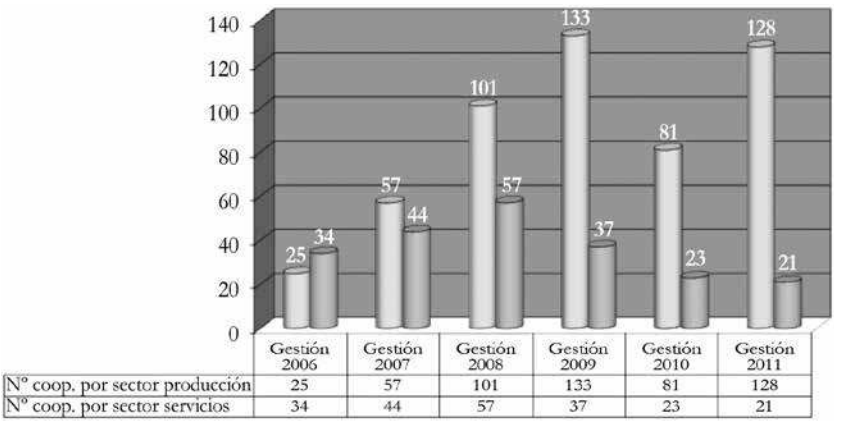
Fuente: Elaboración propia en base a CONCOBOL [2008].

Detalle de cooperativas registradas a nivel nacional identificadas por sector (producción y servicios)
Gestiones 2006 al 2011 (31 de agosto)

	Nº total de coop. registradas a nivel nacional	Nº coop. por sector				Fondo social suscrito (en BOB)				
		Producción		Servicios		Total	Producción		Servicios	
Gestión 2006	59	25	42,37%	34	57,63%	6.045.008	693.567	11,47%	5.351.441	88,53%
Gestión 2007	101	57	56,44%	44	43,56%	5.968.888	4.262.048	71,40%	1.706.840	28,60%
Gestión 2008	158	101	63,92%	57	36,08%	14.589.286	5.565.620	38,15%	9.023.666	61,60%
Gestión 2009	170	133	78,24	37	21,76%	8.293.582	7.047.067	84,97%	1.246.515	15,03%
Gestión 2010	104	81	77,88	23	22,12%	4.835.981	4.099.541	84,77%	736.440	15,23%
Gestión 2011	149	128	85,91%	21	14,09%	8.161.398	6.640.258	81,36%	1.521.140	18,64%
Total	741	525	70,85%	216	29,15%	47.894.142	28.308.101	59,11%	19.586.042	40,89%

Fuente: Elaboración propia en base a informes de la DGC del año 2011.

Cooperativas registradas por sector
Gestiones 2006 al 2011



	Gestión 2006	Gestión 2007	Gestión 2008	Gestión 2009	Gestión 2010	Gestión 2011
Nº coop. por sector producción	25	57	101	133	81	128
Nº coop. por sector servicios	34	44	57	37	23	21

Fuente: Elaboración propia en base a informes de la DGC del año 2011.

Capítulo 4

Visión panorámica del sector cooperativo en Costa Rica, una larga tradición

Gerardo de Cárdenas
Alberto Mora

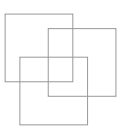
RESUMEN EJECUTIVO

El capítulo contempla tres grandes ejes. El primero se enfoca en el análisis del entorno propicio para el desarrollo empresarial, privado y cooperativo. Se destaca la estabilidad política de Costa Rica y las medidas económicas asumidas por los gobernantes. Cabe citar la mayor apertura hacia los mercados externos y la respuesta positiva de éstos, lo que ha permitido diversificar la producción, incrementar el ingreso nacional y el ingreso per cápita, la diversificación del empleo y el ingreso. Estos factores también incidieron en el posterior desarrollo cooperativo del país.

El segundo eje se refiere a las cooperativas, su historia, su legislación y su importancia relativa como sector en la actividad socioeconómica del país. Costa Rica tiene una entidad estatal de fomento y de financiamiento cooperativo, el Instituto Nacional de Fomento Cooperativo (INFOCOOP), y cuenta con el Consejo Nacional de Cooperativas (CONACOOP), de naturaleza cooperativa, que aúna planes y programas cooperativos, integra al movimiento y defiende sus intereses. Ambas entidades están vinculadas al Centro Nacional de Educación Cooperativa (CENECOOP R.L.).

El tercer eje examina el impacto del sector cooperativo tanto en materia social como ambiental, tema este último en el que Costa Rica es país pionero debido a la conciencia ecológica de sus habitantes y a una normativa idónea en defensa del medio ambiente;

muestra de ello son sus 25 parques naturales. El papel de las cooperativas en su lucha contra la pobreza se efectúa por diversos frentes; uno de ellos lo constituyen las "cooperativas pilar", que trabajan en las zonas más pobres por medio de información, organización y modus operandi, para consolidar o crear nuevas actividades socioeconómicas. Finalmente, el capítulo concluye con algunas indicaciones estratégicas que aportan al desarrollo cooperativo del presente y al de los años venideros.



4.1. INTRODUCCIÓN

La ejecución del presente capítulo contó con lineamientos generales e indicaciones establecidos por Philippe Vanhuynegem y Rodrigo Mogrovejo, de la Oficina de la OIT para los Países Andinos, contenidos en una Guía Metodológica de Investigación. El trabajo de investigación fue desarrollado en Costa Rica en el lapso de un mes, y recibió el apoyo y la colaboración de las diferentes entidades cooperativas y de las autoridades nacionales, sindicatos y personalidades vinculadas al tema. También contó con la cooperación de representantes sindicales y de funcionarios de la ACI Américas y la de OIT en San José.

El capítulo refleja un movimiento cooperativo desarrollado y bien estructurado, que ha aprovechado la apertura comercial del país para extender la colocación de sus productos lácteos, café, aceite de palma, servicios de calidad, asesorías puntuales y específicas y productos industriales en mercados internacionales. Sin embargo, cabe mencionar que la competencia del sector privado no cooperativo ha afectado a la banca cooperativa y a las cooperativas de consumo.

En su estructura general, el cooperativismo en Costa Rica cuenta con entidades como el Instituto Nacional de Fomento Cooperativo (INFOCOOP) y el CONACOOP. Ambas entidades son de gran importancia para el desarrollo cooperativo, puesto que el INFOCOOP es el organismo estatal que presta apoyo, promoción, control y financiamiento al movimiento cooperativo, en tanto que el CONACOOP es la entidad que integra al movimiento cooperativo al representar a los diferentes subsectores existentes. Ambas instituciones, que suelen marchar al unísono, podrían imprimir un mayor dinamismo y proactividad al desarrollo cooperativo, particularmente en áreas de posible progreso, como los servicios a la comunidad (agua, electricidad), el crédito, los servicios varios, las industrias de punta y la integración en forma cooperativa de las pequeñas y medianas empresas (pyme). También podrían actuar concertadamente con los poderes públicos para incidir con mayor fuerza en la elaboración de políticas públicas de promoción de las cooperativas, particularmente las contenidas en la Recomendación 193 de la OIT y sostenidas por el XII Congreso Nacional de Cooperativas de Costa Rica, realizado en octubre de 2010.

Los procesos de educación y capacitación de los cooperativistas se inician con la labor de las propias cooperativas, y son complementados por la tarea del Centro Nacional de Educación Cooperativa (CENECOOP R.L.), que participa con otras entidades cooperativas en la labor educativa. El Centro dispone de una universidad propia para cubrir todos los niveles de la capacitación y de la formación. En materia legal, las cooperativas aplican la Ley de Cooperativas Nº 4179 y las normas de la ACI relativas a Declaración de Identidad de la Alianza Cooperativa Internacional de Manchester de 1995.

El presente capítulo concluye señalando algunas opciones para una acción concertada a nivel intercooperativo e intergubernamental, en el marco de un plan estratégico de desarrollo cooperativo.

4.2. METODOLOGÍA

La conducción de este capítulo parte de un análisis efectuado por la OIT en su preocupación por la situación del cooperativismo en América Latina y también por la necesidad de velar por la generación de empleos decentes. A partir de dicho examen, se determinaron los objetivos, las actividades y los productos a obtener. Para hacer comparables y compatibles los estudios de los cinco países involucrados, se elaboró una Guía Metodológica, que fue examinada detenidamente por los consultores convocados al Taller Metodológico, realizado en La Paz el 12 de agosto de 2011. En el taller se fijaron los pasos a seguir, la metodología a aplicar y el modus operandi. Los estudios deben contener conclusiones y recomendaciones para fortalecer el sector cooperativo y los lineamientos para un programa de apoyo y desarrollo.

Utilizando el conocimiento del medio socioeconómico y cooperativo de país, y a partir de las publicaciones, la bibliografía ad hoc, las entrevistas seleccionadas y las visitas a cooperativas u otras organizaciones de apoyo al sector y entidades de la sociedad civil, se realizó un diagnóstico del cooperativismo costarricense.

La información obtenida fue sistematizada de acuerdo con la Guía Metodológica y se confrontó su validez. Como resultado, se elaboró un documento preliminar que resume lo investigado. Este documento fue sometido además a la opinión de especialistas provenientes del Gobierno, del sector cooperativo y del medio académico.

4.3. DIAGNÓSTICO DEL CONTEXTO ECONÓMICO, SOCIAL Y POLÍTICO EN COSTA RICA

El apartado analiza el contexto en el cual se desarrollan las cooperativas y otras empresas en Costa Rica, tomando como referencia algunos elementos de las conclusiones relativas a la promoción de las empresas sostenibles [OIT, 2008:3] y de la Recomendación 193 sobre la promoción de las cooperativas [OIT, 2002][59].

Desde sus orígenes, a principios del siglo XX, el cooperativismo costarricense ha contado con el apoyo de los Gobiernos de turno, lo que le ha permitido desarrollarse sin limitaciones y lograr excelentes experiencias que muestran la diferencia entre las empresas capitalistas y las empresas cooperativas de alto beneficio social. Durante la primera mitad del siglo pasado se desarrollaron las primeras iniciativas cooperativas, entre las cuales se destaca la Cooperativa Victoria, en la región de Alajuela, y que se origina a partir de la hacienda Victoria, propiedad de alemanes que desde 1905 producían café y caña de azúcar. En sus alrededores radicaban pequeños y medianos agricultores que vendían su cosecha a la hacienda para su procesamiento industrial, desarrollando así la economía de la zona.

59 El subtítulo no pretende evaluar las condiciones de entorno favorables para promover empresas sostenibles, sino que intenta proporcionar algunos elementos de reflexión más relevantes del sistema en el cual se desarrolla las cooperativas, partiendo de las conclusiones relativas a la promoción de las empresas sostenibles de 2007 de la OIT y de la Recomendación 193.

En los años treinta las repercusiones de la Gran Depresión afectaron a los pequeños y medianos productores que dependían de los mercados internacionales, lo que los llevó a buscar alternativas para salir adelante. Es así como estos pequeños y medianos productores consideraron la posibilidad de agruparse cooperativamente e instalar su propio ingenio azucarero, pero los tiempos eran difíciles y ellos no estaban preparados para dar ese paso. Diez años más tarde, a raíz de los conflictos originados por la II Guerra Mundial, el Gobierno de la República de Costa Rica confiscó los bienes de ciudadanos de origen italiano, alemán e incluso español, entre ellos la hacienda Victoria. Este hecho agravó la situación y la incertidumbre de los productores que entregaban sus cosechas a la hacienda, por lo que recurrieron a la Presidencia de la República solicitando una legislación que permitiera que dicha hacienda quedara bajo el control del Banco Nacional de Costa Rica (BNCR), del cual obtendrían el subsidio para la cooperativa.

Así, el 22 de julio de 1943 el Poder Ejecutivo logró que el Congreso Nacional promulgara la Ley Nº 49, que facultaba al Estado a vender al BNCR la hacienda Victoria y sus instalaciones, autorizando al banco a organizar la Cooperativa de Producción Agrícola e Industrial, y ejerciendo su control y administración hasta que la cooperativa cancelara el 75% del valor total de dicha hacienda. De esta manera, en 1943 se crea COOPEVICTORIA. En 1963, una situación similar dio lugar a COOPESA, la cual se dedica a los servicios aeronáuticos.

A estas experiencias se puede añadir el proceso de privatización de grandes fincas a partir de los años sesenta, con el fin de formar cooperativas agrícolas de café, caña de azúcar y otros productos agrícolas en diferentes zonas el país. En los años setenta y ochenta se conformaron diferentes cooperativas de ahorro y crédito que tuvieron mucho éxito, pero que sufrieron caídas a finales de los ochenta.

A partir de estas experiencias, y con la creación del INFOCOOP, CONACOOP, CENECOOP R.L. y la promulgación de la nueva Ley de Cooperativas, Ley Nº 4179 del 22 de agosto de 1968, se reinicia un proceso de fortalecimiento y formación de nuevas cooperativas de consumo, de ahorro, de servicios, de salud, de producción, industriales, escolares, de productos cárnicos, lácteos, etc., que da origen a un cooperativismo fuerte, reconocido como uno de los sectores empresariales de mayor aporte económico y social en Costa Rica.

El movimiento cooperativo costarricense es sin duda uno de los más desarrollados de la región, y recibe un excelente apoyo por parte de las autoridades públicas y la sociedad en general. Sin embargo, al igual que en la mayoría de los países, la prensa no le da la cobertura ni el reconocimiento adecuados. El proceso de formación y educación que lleva a cabo el movimiento cooperativo a nivel nacional, sobre todo en la formación de cooperativas escolares, dará sus frutos a corto y mediano plazo con la creación de nuevas cooperativas. Este hecho ayudará a consolidar este sector como un fuerte generador de empleos y de mayor desarrollo económico y social, sobre todo con la apertura que se produce a partir de la firma de los tratados de libre comercio con Estados Unidos, Centroamérica, el Caribe y China.

Factores decisivos de la institucionalidad y la formación de la sociedad costarricense

La sostenibilidad de las empresas y las cooperativas que operan en Costa Rica se debe en gran parte a la estabilidad política que impera en el país, a la gobernabilidad, el diálogo social, el respeto por los derechos humanos y a la justicia social, construida a partir de su Estado social de derecho. Por esta razón, hace ya muchos años que la OIT ha puesto atención a estos temas, buscando dilucidar los factores que condicionan e inducen al desarrollo empresarial y a la generación de empleo en el país [OIT, 2002].

Costa Rica es uno de los pocos países latinoamericanos que ha tenido un significativo desarrollo económico y social desde mediados del siglo XX hasta la fecha, gozando de estabilidad política y social gracias a la calidad de sus instituciones, el nivel cultural de sus habitantes, así como de la educación primaria gratuita y obligatoria. Todos estos factores, fundamentales para su desarrollo político y social, así como la abolición del Ejército en 1948, le evitan verse envuelto en los conflictos bélicos como los acontecidos en América Central, principalmente en las últimas décadas del siglo XX, y le permiten apostar por una sociedad que basa su fuerza en el desarrollo civil.

En el campo financiero, Costa Rica construyó una importante banca estatal, que es la que centralizaba el mercado de finanzas. La banca nacional está conformada por el Banco Central, dedicado al manejo monetario, y que, junto al Banco Nacional de Costa Rica y a otros dos bancos comerciales del Estado (el Banco Crédito Agrícola de Cartago y el Banco de Costa Rica), se enfocan a atender las necesidades crediticias y socioeconómicas de la población. También existen otras entidades financieras, como el Banco Hipotecario de la Vivienda (BANHVI), las mutuales, las financieras, la banca privada y el Banco Popular y de Desarrollo Comunal, y las cooperativas de ahorro y crédito, que desde 1984 son fiscalizados por la Superintendencia General de Entidades Financieras (SUGEF).

La actividad financiera, como se desprende de lo expuesto, estuvo monopolizada durante muchos años por el Estado. Sin embargo, durante los últimos 10 años, con la apertura del mercado financiero, la banca privada ha tenido un importante crecimiento, pasando de manejar un 21% a un poco más del 35% de los activos financieros del sector. Aun así, los bancos estatales prevalecen como sólidas instituciones, manejando cerca del 60% de los activos financieros [Entrevista a Navas].

Bajo esta perspectiva de inversión y desarrollo social, en materia institucional se conformaron entidades que han tenido gran alcance para la estabilidad del país —como la Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS), el Instituto Nacional de Electricidad (ICE), el Instituto Nacional de Seguros (INS), el Instituto Nacional de Aprendizaje (INA), Acueductos y Alcantarillados (AyA), el Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS), el Instituto de Vivienda y Urbanismo (INVU), el Consejo Nacional de Producción (CNP)—, todas ellas dentro de un marco respetuoso de división de poderes: Poder Legislativo, Poder Ejecutivo y Poder Judicial.

Desde el año 1986, Costa Rica inicia una política de apertura hacia los mercados externos, los que respondieron positivamente a la oferta del país y, como consecuencia de este proceso, en la actualidad éste cuenta con tratados de libre comercio con países

de todos los continentes. Esa apertura ha permitido tasas de crecimiento más elevadas, contribuyendo a la disminución de la pobreza, que se sitúa en alrededor de un 24% [República de Costa Rica, 2011]. Además, ha permitido que la economía se diversifique tanto en el sector primario como en el campo industrial y en el de servicios. En el ámbito financiero la evolución ha sido gradual. Con respecto a los seguros, el proceso de apertura se inicia recién en el año 2010.

La generación de electricidad está a cargo del Instituto Costarricense de Electricidad (ICE), actividad que recientemente se abre a unos pocos operadores privados, pero que desde el decenio de 1970 ya se había abierto a un pequeño grupo de cooperativas de gran dimensión, que brindan los servicios de distribución de electricidad en dos amplias regiones del país.

En cuanto a servicios de salud, éstos son ofrecidos mayormente por la Caja Costarricense de Seguridad Social (CCSS), creada en el decenio de 1940 y que ha brindado excelentes servicios a todo aquel que los haya necesitado. La CCSS también es responsable de la administración de los fondos de invalidez, vejez y muerte para aquellos trabajadores que cotizan mes a mes, como parte del sistema de seguridad social. En los años noventa se dio espacio a tres cooperativas de salud de tipo autogestionario y a una de cogestión, que brindan los servicios de salud en diferentes zonas por contratos con la misma CCSS. Además, se han creado hospitales y clínicas que brindan servicios de salud de manera privada, y que también venden servicios de salud principalmente a la CCSS cuando ésta no cuenta con suficientes equipos y tecnología para responder a las necesidades de los asegurados.

La política económica de apertura a nuevos mercados ha impactado sobre un determinado tipo de cooperativas, como las de consumo, que no han podido competir con las megaempresas transnacionales. Las cooperativas de ahorro y crédito han alcanzado cierta dimensión económica, aunque algunas pequeñas se han estancado por su bajo volumen de operaciones, y en los últimos cinco años no se han formado nuevas cooperativas de este tipo [INFOCOOP, 2011b:cuadro 1], debido en parte a la competencia del crédito ofrecido por la banca privada (grandes bancos internacionales y financieras). El sector cooperativo se desarrolla en otras áreas, como el área agroindustrial, los servicios públicos (electricidad y salud), la industria derivada de la actividad agropecuaria, la industrialización y comercialización de productos lácteos, aceite de palma y carne, transporte público, turismo, industria de reparación de aviones, y otras de menor impacto nacional pero con alto reconocimiento en las zonas o comunidades donde se desenvuelven.

Respecto a la "sostenibilidad" en términos sociales, las Naciones Unidas señalan que "es un concepto reciente, que considera tres elementos básicos: utilización eficiente de los recursos, protección del medio ambiente y su persistencia en el tiempo" [ONU, página web]. Este mismo término es entendido por las empresas como la utilización eficiente de los recursos disponibles, la protección del medio ambiente y su durabilidad, exigiendo la conjugación de diferentes factores, tanto externos como internos, que permitan la viabilidad de sus actividades.

Costa Rica ha gozado de paz social por más de 60 años, sin golpes de Estado, con sucesión democrática de Gobiernos y acuerdo social para la resolución institucional de conflictos. Todo un largo proceso en el que se ha cultivado el espíritu cívico, condiciones también favorecidas por la educación, la institucionalización de los procesos económicos y sociales, la declarada neutralidad del país y la búsqueda de la paz, cuyo corolario fue la supresión del ejército. La buena gobernanza y el diálogo social se han establecido a través de los diferentes Gobiernos, los que han logrado mantener la paz social evitando conflictos profundos que habrían dividido a la sociedad. Esta situación ha permitido alcanzar índices de crecimiento positivos, de distribución del ingreso y disminución de la pobreza, la que actualmente es del 21,2% [Banco Mundial, nd a].

Debido a la estabilidad política, complementada por la apertura de mercados y por un nuevo auge empresarial:

> Durante el período de apertura a los mercados, las tasas de crecimiento fueron positivas, alrededor del 4.3%, (excepto el 2009 que fue negativo). La inflación, se mantuvo relativamente alta sin superar el 15% (actualmente está en el 5.3%). El ingreso por habitante expresado en el Producto Nacional Bruto PNB/habitante, es uno de los más elevados de América Latina PNB/habitante $ 6,500 [Banco Mundial, nd b].

Este proceso de estabilidad también se debe al diálogo social que rige a través de la legislación como praxis cotidiana de las diversas instancias del país, y se refleja en la formación de su institucionalidad y en la relación entre sus instituciones, así como en la organización del Estado costarricense en tres poderes autónomos: el Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial. De la misma manera, es parte de este proceso la actividad política realizada por los partidos políticos existentes, que canalizan el diálogo social y la participación ciudadana.

La normativa legal proviene de la Constitución de la República, que desde 1949 establece la estructura socioeconómica del país e instituye los derechos de las personas, estableciendo la libre sindicalización de los trabajadores y el derecho a huelga. La aplicación del derecho a huelga se hace por acuerdo de la mayoría de los miembros del sindicato. Aunque los empleadores suelen ser renuentes a reconocer ese derecho, muchas veces el Estado interviene, a través del Ministerio de Trabajo, para hacerlo valer. En 2011 el Poder Judicial emitió un fallo para alinear la normativa nacional con los convenios internacionales sobre el derecho a huelga[60].

Como factor coadyuvante a este marco de estabilidad político-social, desarrollo empresarial y "clima de negocios" que permite la facilidad para emprender una empresa,

> están también el acceso al crédito, el registro de propiedad, la protección al inversionista, el cumplimiento de contratos, donde Costa Rica destaca como un espacio favorable para proyectar negocios. Aunque debe mejorar procesos en materia registral, tramitología e infraestructura vial [Banco Mundial, nd c].

60 Email enviado por Álvaro Ramírez con un comentario al informe de Gerardo Cárdenas.

El respeto a los Derechos Humanos, la promoción de la justicia y la inclusión social son materia de promoción constante de los Gobiernos costarricenses en los últimos 60 años. Entre 1940 y 1943 el país tuvo un acelerado avance en materia de garantías sociales: en ese entonces se reguló la protección a la familia, la protección especial al trabajo para mujeres y menores de edad, la igualdad entre los cónyuges, la irrenunciabilidad a los derechos y beneficios sociales, el derecho al descanso semanal, y el derecho a la huelga y al paro [ICER, 2008:187].

El sistema judicial está acreditado por la mayoría de los ciudadanos, que considera que cuenta con un buen sistema judicial, cuyas sentencias son acatadas sin dilación.

> La evolución de su sistema judicial se constata con la creación de la llamada Sala Constitucional o Sala cuarta, que es una institución judicial gravitante a la que se puede interponer el recurso de Habeas Corpus o el recurso de amparo, que garantizan la libertad e integridad de las personas, ya que nadie puede ser privado de su libertad sin causa justa, y tampoco pueden violentarse los derechos constitucionales. Cualquier persona puede presentar estos recursos sin necesidad de que medie un asesor legal o abogado [ICER, 2008:187].

De manera consecuente con todo el proceso de desarrollo de las instituciones sociales, de inversión social y fortalecimiento de la estabilidad, se crearon dos organismos que acompañan el desarrollo de la sociedad costarricense y su estabilidad operativa. Uno de ellos, el Fondo de Desarrollo de Asignaciones Familiares (FODESAF), tiene una gran influencia en la lucha contra la pobreza y € de la inclusión social, pues a través de recursos del Estado y programas especiales ha obtenido grandes logros que le permiten alcanzar índices de desarrollo similares a las de ciertos países desarrollados. El otro organismo, creado en 1992, es la Defensoría de los Habitantes, que vela por el funcionamiento del sector público de acuerdo con la Constitución, la justicia y la inclusión social, vigilando el cumplimiento de los tratados y los pactos suscritos por el Gobierno y promoviendo la divulgación de los derechos de los habitantes [República de Costa Rica, 1992:artículo 1º]. Esta Defensoría complementa su actividad con la realización de programas de vinculación social a través de la formación profesional y la superación de las barreras socioculturales, con la finalidad de ampliar la inclusión social.

La buena gestión de la economía, sus características y la capacitación

El sistema financiero está constituido por tres sectores operativos: el estatal, el privado y el cooperativo, propiciando la creación de una cultura empresarial de reconocida calidad, apoyada por un sistema de educación superior, constituida por universidades públicas y privadas que producen profesionales reconocidos nacional e internacionalmente, sobre todo en el ámbito centroamericano.

El manejo eficiente de la economía tiene una relación directa con el nivel y la calidad de quienes la dirigen, las instituciones que la integran y la calidad de las mismas. Costa Rica es un país provisto de entidades de educación competentes en este campo. Cuenta

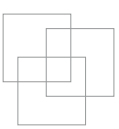
con instituciones ministeriales de buen nivel que atienden las necesidades de los diferentes campos del quehacer económico de manera competente, incidiendo en la buena gestión de la economía. Algunas de estas instituciones son el Instituto Nacional de Aprendizaje (INA), que tiene cobertura nacional, y colegios técnicos que brindan una excelente formación en materias como contabilidad, mecánica, electricidad e industria, entre otras.

La apertura del mercado costarricense se ha desarrollado en varias etapas: la primera se refiere al inicio de las siembras de café y su exportación hacia Estados Unidos, Inglaterra y otros países europeos a mediados del siglo XIX. Es simultánea la producción y exportación de banano, principalmente al mercado norteamericano y europeo. Estos dos cultivos dieron lugar a los primeros pasos para la formación de una clase exportadora y la acumulación de riqueza a pequeña escala. El monocultivo cambió el modelo de subsistencia que imperó durante la Colonia y que se extendió hasta mediados del siglo XX cuando, al modificarse la política económica, se pasa del modelo de sustitución de importaciones a la apertura de mercados externos. Con esta transformación, durante los años sesenta se instaura el Mercado Común Centroamericano, auspiciado por la Comisión Económica para América Latina (CEPAL). Esta iniciativa no tuvo mayor impacto y concluyó de forma abrupta al estallar el conflicto bélico entre Honduras y El Salvador (la llamada "guerra del fútbol") en 1969, y la crisis del petróleo de 1973.

Para enfrentar la crisis, y en consecuencia con el nuevo modelo que se quería impulsar en la relación de mercado, se efectuaron urgentes transformaciones mediante los programas de ajuste estructural (PAE) a inicios de los años ochenta, que son los programas que han orientado la economía costarricense hasta la actualidad. Es así como se replantea el desarrollo endógeno de sustitución de importaciones, que es reemplazado por otro centrado en la apertura del mercado y el rompimiento de monopolios, con el fin de vincular la producción nacional con los diferentes mercados externos, estimulando las producciones alternativas para no depender de las fluctuaciones en los precios internacionales del café y el banano, intensificando la producción de caña de azúcar, cacao, macadamia, flores, frutas (como el melón), tubérculos, etc.

Esta modificación de los factores productivos favoreció la inversión y atrajo recursos, tanto nacionales como internacionales, creándose la Coalición Costarricense de Iniciativas de Desarrollo (CINDE) como parte del proceso de fortalecimiento de nuevas empresas y mercados, que promueve inversiones alternativas con capitales nacionales e internacionales [CINDE, 2011]. Esta apertura produjo un crecimiento neto de la economía, que pasó de un 5,9% en 2005 a un 8,8% en 2006 y a un 7,8% en 2007. Sin embargo, la crisis financiera que afectó al mundo en el año 2008 provocó una disminución de la tasa de crecimiento de la economía de Costa Rica, de 2,6% en 2008 a un índice negativo de 1,1% en 2009. Sin embargo, ya en 2010 el crecimiento fue cercano al 4%, lo que muestra una recuperación de la recesión económica, y se espera que en 2011 el crecimiento sea del 4,5% [Banco Mundial, nd b].

Respecto a la inflación, ésta rondó el 22,5% en 1995, bajando sustancialmente a un 11,1% en 1997, al 12% en 2005, al 9% en 2008, y situándose en un 4% en 2009, que es la tasa más baja en los últimos 38 años. Se espera que para 2011 la inflación alcance el 5% [Banco Mundial, nd b].



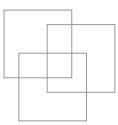
La apertura también influye sobre otros sectores, como el de seguros; el Instituto Nacional de Seguros (INS) enfrenta ahora la competencia de operadores privados. El Instituto Nacional de Electricidad (ICE) es el encargado de todo el tema eléctrico de Costa Rica; sin embargo, este monopolio viene abriendo la participación a empresas del sector privado y entre ellas a las cooperativas de electricidad. En el caso de la banca estatal, ésta se abre a la competencia, compartiendo progresivamente el mercado con los bancos privados.

El cambio en el engranaje comercial afectó de manera directa al campo cooperativo, que resiente los efectos de la fuerte competencia que producen las megaempresas de comercialización, sobre todo respecto al proceso productivo, ya que éstas obtienen parte importante de su producción a través de sus propias redes comerciales —es el caso de Walmart y de otras empresas de tipo *ac*—, que desplazan del mercado a las cooperativas de consumo. Otro ejemplo es el de los grandes bancos, que compiten arduamente con las cooperativas de ahorro y crédito, las que tratan de mantener sus actuales espacios en las ciudades más pobladas pues las más pequeñas han sucumbido, en especial en los últimos cinco años [Entrevista a Robles, 1/12/2011]. También hay una fuerte competencia entre las firmas internacionales dedicadas a la agroindustria y las cooperativas agroindustriales que intentan capturar el mercado de la agroexportación.

Sucede lo contrario en el sector eléctrico, en el que existe el interés de firmas internacionales para compartir el mercado eléctrico con el ICE. Las cooperativas eléctricas, que se establecieron en este sector desde hace varias décadas, se sostienen a partir de un acuerdo de servicios establecido con el ICE, operando en zonas geográficas definidas en condiciones de cuasi monopolio; entre ellas destacan Coopeguanacaste, Coopelesca y Coopesantos.

La apertura del mercado y la variación del modelo agroexportador permitió la llegada exitosa de inversiones extranjeras, que sacudió al mercado laboral y la inversión. Un ejemplo importante es la empresa INTEL, la cual da empleo a cerca de 3.500 personas y produce ingresos por más de USD 1.900 millones (datos de 1999). También es el caso de las empresas multinacionales afincadas en el país: Laboratorios Abbott, Baxter Healthcare, St. Jude Medical, Boston Scientific Hospira, centros de Servicio de Hewlett Packard (con más de 6.000 empleados y numerosos centros de desarrollo), Amazon, Procter & Gamble, Bank of America, Western Union y Sykes. Costa Rica ha suscrito diversos tratados de libre comercio, siendo los de mayor trascendencia los firmados con los Estados Unidos de América y con la República Popular China. Además ha suscrito tratados de libre comercio con República Dominicana, Centroamérica, Canadá, la comunidad caribeña, Chile, México y Panamá.

Las cooperativas mantienen seguro el acceso a servicios financieros como crédito, arrendamiento financiero y fondos de capital de riesgo, tanto de la banca estatal como del sector privado. El INFOCOOP es una de las instituciones dentro del sector cooperativo que cumple funciones financieras, ya que dispone de fondos específicos para este fin por un monto que ronda los USD 30 millones. Algunas cooperativas de ahorro y crédito han alcanzado dimensiones que superan a muchos de los bancos pequeños; es el caso de Coopeservidores, Coopeande y Coopealianza, que realizan todo tipo de operaciones crediticias y financieras.



El área del turismo ha tenido un importante desarrollo en los últimos años. Juan Carlos Céspedes señala:

> El destino más buscado de América Central es Costa Rica, visitada por un total de 1,9 millones de turistas extranjeros en 2007, un promedio de 460 visitantes por cada mil habitantes. La mayoría proviene de los Estados Unidos y Canadá (46%) y de la Unión Europea (16%). En 2005 el turismo contribuyó con un 8,1% del PIB del país, representando un 13,3% de los empleos directos e indirectos. Desde el año 2000 el turismo genera un ingreso de divisas mayor que las generadas por la exportación de banano o café [Entrevista a Céspedes].

El desarrollo económico de Costa Rica se debe al esfuerzo dedicado por sus sucesivos Gobiernos a la educación, lo que le ha permitido alcanzar una tasa de alfabetización del 96%. La educación primaria es gratuita y obligatoria, y cubre casi al 84% de la población escolarizable. En cuanto a la educación secundaria, el 65% de la población cuenta con este nivel. Como en todos los países, el universitario es el nivel al que accede un menor porcentaje de la población (28% en Costa Rica), aunque tiene los estándares más elevados de la región.

En el área educativa existen políticas e instituciones que tratan de adecuar la relación entre la oferta de trabajo y la demanda que produce el mercado laboral, en particular en los sectores de mayor concentración y actividad cooperativa. Con la finalidad de incrementar la capacidad de gestión, eficiencia y producción de las cooperativas, el Gobierno favorece la enseñanza cooperativa a nivel profesional a través de las universidades públicas, que aprovechan los altos índices de escolaridad. De esta forma, la Universidad Estatal a Distancia (UNED), la Universidad Nacional (UNA) y la Universidad de Costa Rica (UCR) apoyan las fases iniciales de formación, coordinando con todos los demás espacios educativos, tanto estatales como privados.

Sin embargo, hasta el momento la oferta que se hace al campo cooperativo no ha cubierto las expectativas de las entidades educativas, quedando muchas de aquellas en un estado latente, sobre todo la UNED y la UNA. Esto se debe, en parte, a la existencia de la Universidad Fundepos "Alma Mater", organismo que pertenece al CENECOOP R.L., la ACI Américas y otras entidades cooperativas, lo que muestra una falta de coordinación y planeación entre el campo cooperativo y las demás instituciones educativas para afrontar las necesidades de oferta y demanda del sector.

También algunas de estas instituciones —el INA, la UNA, la UCR, el Instituto Tecnológico de Costa Rica (ITCR), el INFOCOOP, el Ministerio de Economía, los bancos públicos, el sector privado, etc.— brindan cursos que apoyan las fases del proceso de producción en la formación de empresas. Estas entidades cooperan en capacitación, desde la formación de las ideas del proyecto hasta las fases de fortalecimiento y consolidación como futuras empresas; lo hacen de manera particular las universidades públicas, el sector privado, el Ministerio de Economía e INFOCOOP. Tales programas de generación de empresas tienen un gran potencial de desarrollo, aunque su principal dificultad es la débil

articulación de iniciativas o proyectos entre las entidades que la formulan. En el área privada sobresale el Instituto Internacional de Negocios (INCAE) (Business School), que tiene alianzas específicas con importantes universidades del mundo, como la Universidad de Harvard. El INCAE ofrece maestrías en temas de gestión de alta calidad y otros programas para la creación de empresas que brindan dos instituciones públicas, incubadoras de empresas, de la UCR y del ITCR.

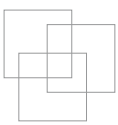
En cuanto a la educación cooperativa, las cooperativas ofrecen capacitación para sus asociados, directivos y trabajadores por medio de sus comités de educación y, en algunos casos, a través del CENECOOP R.L. Para las gerencias y personal administrativo, la Universidad Funde Post "Alma Mater" ofrece los niveles de bachillerato, licenciatura y maestrías. El CENECOOP R.L., por su parte, ofrece todas las especialidades técnicas que permiten llevar a cabo la gestión cooperativa —como Contabilidad, Administración de Personal y Gerencia—. Como complemento, el INA ofrece capacitación técnica, tecnológica y empresarial, sobre todo en niveles sociales medios y bajos, beneficiando a las cooperativas cuyo personal técnico está en proceso de formación.

El CENECOOP R.L. es un organismo auxiliar de educación cooperativa sin fines de lucro, especializado en la capacitación y educación cooperativa, que busca fortalecer la capacidad competitiva del sector en consonancia con los principios y valores cooperativos [Entrevista a Arias]; está regulado por las normas, políticas y procedimientos aprobados en sus asambleas generales (Estatuto de CENECOOP, artículos 1º y 9º). El CENECOOP R.L. está facultado para impulsar la cooperación y coordinación entre las diferentes entidades, públicas y privadas, nacionales e internacionales, canalizando los recursos económicos y técnicos, internos o externos, para la capacitación, la investigación, la asesoría y la asistencia técnica.

La estabilidad financiera del Centro está respaldada por el 2,5% de los excedentes netos de las cooperativas obtenido del capital social suscrito por las cooperativas asociadas [República de Costa Rica, 1968:artículo 80º]. Los recursos estimados del CENECOOP, provenientes de todas sus fuentes de financiamiento, ascienden a USD 1,8 millones por año, además de las trasferencias que le hace el INFOCOOP. Sus programas de capacitación y apoyo son ofrecidos anualmente a más de 89.000 personas, pertenecientes a las cooperativas reconocidas legalmente por el INFOCOOP. El 70% de los cursos que brinda el CENECOOP R.L. se imparten virtualmente, a distancia, o son semipresenciales. La evaluación de los cursos de capacitación y asistencia técnica está sujeta a un seguimiento consistente por parte de la División de Capacitación del INFOCOOP, a excepción de aquellos dirigidos a la niñez y la juventud, a los que hace seguimiento el Ministerio de Educación.

Más allá de este halagador panorama, Céspedes señala que la gestión que llevan a cabo las cooperativas:

> es poco proactiva. En general las administraciones cooperativas, salvo casos excepcionales, no ofrecen respuestas oportunas y eficaces a la aceleración de los cambios del entorno. Las débiles habilidades gerenciales son un mal arraigado en



> el sector tradicional (agroindustrial, principalmente), cuyos cuadros gerenciales son muy conservadores, razón por la cual, no ofrecen respuestas articuladas para posicionar productos costarricenses en mercados externos, quedando en desventaja ante empresas más sólidas del sector privado. Si bien el país cuenta con instituciones que apoyan el sector exportador, sus respuestas suelen ser lentas ante las necesidades cambiantes del mercado, con una tramitología muy engorrosa, que poco ayuda en la elaboración de respuestas oportunas [Céspedes, 2011].

A pesar de estos aspectos de la realidad cooperativa, Juan Francisco Montealegre, distinguido dirigente empleador que durante más de diez años fuera vicepresidente de la Cámara de Exportadores Costarricenses, comenta que:

> Las cooperativas son absolutamente necesarias, puesto que el modelo cooperativo obliga a ser solidarios, a formar equipos, a constituirse como un sólido sector que aporta grandes beneficios sociales al país. Hay que ver cómo fortalecer, cómo hacer que el sector siga evolucionando, que mejore, porque sus aportes al país son invaluables, pero además es un modelo que en una época como ésta, de crisis, permite que se mantenga la estabilidad social [Entrevista a Montealegre].

Estado de derecho y los derechos de propiedad

La Constitución Política de Costa Rica, que rige desde el año 1949, establece un total respeto por la independencia y división de los poderes públicos. El Poder Ejecutivo no se involucra en las prerrogativas de los otros poderes del Estado, y tampoco el Poder Legislativo y el Poder Judicial entre sí. A estas condiciones se une la estrecha vigilancia que la prensa ejerce, desarrollando constantes investigaciones y denuncias, vigilancia que también ejercen las diversas entidades de la sociedad civil y los integrantes de cada poder, evitando la interferencia de cualquier poder entre ellos.

La Constitución y las leyes del Estado garantizan el total derecho de propiedad y de libertad como factores que permiten el desenvolvimiento de los actores económicos, junto a legislaciones particulares que recaen en ciertos sectores clave de la economía, como la agroindustria y las empresas extranjeras, así como las maquiladoras. El derecho de propiedad es celosamente protegido en Costa Rica, y es uno de los factores que retrasan la ejecución de ciertas obras públicas. El excesivo respeto por el derecho de propiedad hace que se interpongan regularmente acciones cautelares contra el Estado para evitar que se vulnere ese derecho, entorpeciendo, en muchos casos, las necesarias expropiaciones que buscan la ampliación de vías de comunicación, de desarrollo estructural y de patrimonio cultural.

Las cooperativas gozan de una legislación especial, que equipara sus derechos de propiedad con los de las empresas de orden privado, desde su función y fuero social [República de Costa Rica, 1994]. En este sentido, los cooperativistas han ido capacitándose en la formulación de políticas públicas, y como ciudadanos participan desde sus comunidades para promover políticas públicas de beneficio para éstas, pero también como asociados a

sus cooperativas hacen sus aportes para la formulación y promoción de políticas públicas para el sector cooperativo. El apoyo brindado por el Estado al desarrollo cooperativo nacional da a las cooperativas y a sus instituciones de segundo y tercer grado una estabilidad y seguridad que garantizan su permanencia sin interferencia política de ninguna índole, lo cual se inicia en la Constitución Política costarricense.

Tecnología de la información y comunicación

La red de telecomunicaciones de Costa Rica cubre todo el país por medio de la red telefónica, que inició el Instituto Costarricense de Electricidad (ICE) a partir de su constitución en el decenio de 1950. Esta empresa estatal tuvo como principal objetivo reducir el aislamiento de las zonas más alejadas de país, manteniendo actualizada la capacidad de la red de comunicación, basada en alta tecnología. Este servicio, que brindaba únicamente el ICE, se abrió recientemente, permitiendo el concurso y la participación de otros operadores internacionales, y la competencia en el área de las comunicaciones inalámbricas.

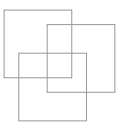
Radiográfica Costarricense (RACSA), subsidiaria del ICE, provee servicios de comunicación e internet. La telefonía en Costa Rica cuenta "con un 53% de la población que se encuentra conectada a Internet, el 52% de los hogares tienen computadoras y el 57% de los hogares del país pueden conectarse a red de redes" [Gallup, página web]. Otra institución ligada al desarrollo tecnológico del país es el Ministerio de Ciencia y Tecnología, orientado a la investigación y el análisis y a la propuesta de programas para el desarrollo tecnológico de Costa Rica. Además, "Tiene como objetivo central estimular la innovación en los diferentes ámbitos económicos, a fin de fortalecer la capacidad del país para adaptarse a los cambios que se producen en el comercio y la economía internacional" [Ministerio de Ciencia y Tecnología, página web].

Las cooperativas se han beneficiado de las tecnologías de información y comunicación, utilizando instrumentos y tecnología de punta para su comunicación entre ellas y con otras instituciones no cooperativas. Al igual que los bancos privados, las cooperativas en Costa Rica permiten a sus asociados hacer uso de sus servicios desde lugares distantes mediante internet. De manera indirecta, dentro del ICE existen cooperativas de empleados que usan esta modalidad para brindar algunos servicios a sus asociados.

Protección social y gestión del medio ambiente

El modelo de protección social que prevalece en el país es un ejemplo para muchos países dentro y fuera del ámbito latinoamericano. Dentro de este modelo sobresale la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS), "guiada por principios de solidaridad y universalidad, cubriendo a todos los habitantes, independientemente de su nacionalidad, ocupación o nivel de ingreso, ofreciéndole atención de salud a toda la población" (Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social, artículo 1º).

La CCSS posee una extensa cobertura, mediante una red de centros de salud ubicados en los distritos del país y otras zonas alejadas, que se desconcentra a través de centros de



salud de menor dimensión denominados establecimientos básicos de atención integral de salud (EBAIS), que permiten la atención médica primaria. Los casos médicos más delicados se trasladan a los centros especializados, que también operan en coordinación con la red que cubre todo el país. El resultado es que Costa Rica posee una de las más altas esperanzas de vida de la región, con 77 años para los varones y 81 años para las mujeres [Larousse, 2011:249].

Otro eje importante del Estado social de derecho es la gestión responsable del medio ambiente ligada a la población, que es consecuente con una tradición que ha desarrollado una positiva conciencia ecológica. Un ejemplo reciente de ello se dio cuando parte de la población y sus dirigentes mostraron su franco repudio ante la posible exploración de los yacimientos auríferos de Crucitas y la exploración petrolera del Zócalo costarricense durante los años 2010 y 2011. Su legislación hace de Costa Rica un país líder en la defensa del medio ambiente, garantizada por la Ley Orgánica del Medio Ambiente, que incide en su promoción y cuidado y sanciona su violación.

El Ministerio del Ambiente, Energía y Telecomunicaciones (MINAET) es el encargado de la aplicación de la ley y de la observancia de las condiciones ambientales. El MINAET tiene a su cargo la Secretaría Técnica Nacional del Ambiente (SETENA), que cumple de manera rigurosa la vigilancia ambiental, coordinando en materia jurídico-administrativa con el Tribunal Ambiental. En Costa Rica hay 25 extensos parques nacionales, que abarcan una parte importante de su superficie. Existen además leyes y reglamentos que establecen pautas para obtener incentivos fiscales orientados al mantenimiento y cuidado del medio ambiente. En el caso de contratación pública se establecen claramente los procedimientos a seguir, con el fin de promover pautas de consumo y de producción con criterios medioambientales y de conservación.

Respecto a la gestión del medio ambiente, las cooperativas tienen programas de responsabilidad dentro de los cuales se contemplan políticas orientadas a las mejores prácticas para la sostenibilidad ecológica. Estas prácticas son cuantificadas por medio de sus balances sociales cooperativos, que sirven para evaluar de manera concreta las políticas de responsabilidad social cooperativa. Dentro de estas políticas, algunas cooperativas cuentan con bosques manejados en los que se siembran árboles para recuperar zonas a favor del ambiente. En los procesos de educación no se puede dejar de lado el tema de la protección ambiental, sobre todo con los niños, para generarles conciencia, pero también con los adultos, para que éstos adquieran comportamientos más amigables con el ambiente. Las mismas cooperativas entregan folletos informativos a sus asociados conteniendo material sobre actitudes amigables con la sostenibilidad ecológica.

4.4. POSICIÓN Y SITUACIÓN DEL SECTOR COOPERATIVO

El sector cooperativo tiene casi un siglo de estar integrado a la vida económica y social de Costa Rica, y ha pasado de ser una iniciativa constituida por unos pocos artesanos a principios del siglo XX, a una importante fuerza socioeconómica en la actualidad.

En términos demográficos, un 15% de la población costarricense tiene relación directa con cooperativas, con más de 700.000 cooperativistas en todo el país [INFOCOOP y CENECOOP, 2009]. Las cooperativas gozan de gran credibilidad por los logros alcanzados, en particular las de servicios, ahorro y crédito, las industriales, de servicios múltiples y las de apoyo a la actividad agropecuaria. A pesar de esto:

> existe un residuo negativo en las cooperativas de consumo y crédito por la irrupción de grandes firmas y bancos transnacionales. Otras, como las de vivienda decayeron por falta de pago de los usuarios debido a la crisis mundial que involucró al banco cooperativo en la década de los años noventa. Sin embargo, existe la confianza y la credibilidad sobre el modelo cooperativo, que se mantiene incólume, en especial las cooperativas autogestionarias y otras cooperativas de gran dimensión como Dos Pinos, COOPESA y Montecillos, entre otras [Entrevista a Navas].

El sector cooperativo está normado por una legislación ad hoc, que desde el más alto nivel jurídico —la Constitución Política del Estado— lo instituye con un fuero especial [República de Costa Rica, 1949:artículo 64º]. Junto a la normativa constitucional hay varias leyes que complementan el cuerpo normativo que define y regula a las cooperativas, como la Ley de Asociaciones Cooperativas Nº 4179 y sus complementos, que estipulan el fomento, la promoción y el financiamiento de las cooperativas por el Estado.

El sector cooperativo es representado por el CONACOOP, mientras que el INFOCOOP es la institución pública de fomento y desarrollo que difunde, promueve, fortalece, financia y supervisa a las asociaciones cooperativas.

Las cooperativas involucran cooperativas escolares y juveniles a las que se asocian adultos y a menores. Estas cooperativas escolares, que son supervisadas y promovidas por el Ministerio de Educación Pública, tienen presencia en todo el territorio nacional, y sobre todo en la provincia de San José, mientras que la provincia de Limón es la que tiene menor presencia de cooperativas de este tipo.

Las cooperativas desarrollan una amplia gama de actividades, sobresaliendo las de crédito, las de comercialización de productos, las de producción agropecuaria, las de servicios múltiples e industria, que promueven la generación de empleo y el combate a la pobreza, especialmente por parte de las cooperativas de autogestión. También existe un modelo particular de cooperativas denominadas Cooperativas Pilar, que persiguen la disminución de la pobreza desde su propia estructura institucional, fungiendo como verdaderos puntos focales en las zonas donde actúan.

El sector cooperativo es parte integrante de la economía social del país junto con otras formas de organización social, como el solidarismo, las organizaciones no gubernamentales (ONG), los sindicatos y otras asociaciones no lucrativas.

Historia del movimiento cooperativo, entorno legal e institucional

En Costa Rica, como en otros países de la región, durante la primera parte del siglo XX no existía un modelo preconcebido de cooperativismo; éste se desarrolló a partir de las

iniciativas de los propios trabajadores, quienes concretaron las primeras experiencias sin contar con elementos normativos ni institucionales que los respaldaran. En este proceso se pueden identificar tres etapas. En la primera fueron los trabajadores quienes se organizaron para intentar, desde la idea de la "cooperación", sufragar sus necesidades más apremiantes, constituyendo en un primer momento cooperativas de consumo, emulando el caso de los Pioneros de Rochdale de la Inglaterra de 1844.

En un segundo momento interviene el Estado, que acoge la iniciativa y establece un marco normativo, que permite, a través de la legislación cooperativa y de las entidades, la promoción y el fomento del modelo. Es el caso del Banco Nacional de Costa Rica, donde existía un Departamento de Cooperativas, que luego fue asumido por el INFOCOOP a partir de su creación. En una tercera etapa, las actividades propias de movimiento cooperativo son asumidas por el movimiento cooperativo, que establece las pautas de su propio desarrollo.

La historia del movimiento cooperativista costarricense se inicia con los artesanos y pequeños productores agrarios de fincas cafetaleras. En 1907 los artesanos de San José formaron la Sociedad Obrera Cooperativa, cuya finalidad era la comercialización de bienes de consumo para mejorar las condiciones de vida de sus asociados y evitar los abusos de los comerciantes. En 1917, los obreros del Taller del Ministerio de Obras Públicas y Transportes establecieron la Sociedad Cooperativa de Consumos, Ahorros y Socorros Mutuos, coincidiendo con otros grupos laborales que constituyeron entidades semejantes a las de los empleados municipales, los artesanos y obreros de San José:

> En 1918, casi simultáneamente, los productores de café de Heredia al igual que muchos pequeños propietarios de fincas cafetaleras de San José, estaban sujetos a la voluntad de los intermediarios, particularmente de los exportadores, quienes fijaban los precios y calidades del grano, colocándolos en posición de desventaja. Los finqueros decidieron constituir una Sociedad Cooperativa Cafetalera para evitar los abusos. Por otro lado, se daba el impulso de artesanos y obreros en igual sentido, dando origen a un incipiente movimiento cooperativo que en un lapso de 35 años, entre 1907 y 1942, constituyeron 25 proyectos cooperativos, dentro de los cuales, predominaron 10 cooperativas de consumo, siguiéndole las de crédito, construcción de vivienda y en menor medida las de tipo cafetalero [*op. cit.*:441].

A pesar de estos esfuerzos, casi todas las iniciativas cooperativas fracasaron por la falta de capacitación de sus asociados, por la escasez de capital de trabajo, por la deficiente gestión y por la inexistencia de una normativa que las amparase, además de vivir una coyuntura particularmente difícil, como la Primera Guerra Mundial y la crisis de los años treinta.

Aun así, las necesidades de crédito, empleo y mejores precios impulsaron a los trabajadores costarricenses a organizarse en diferentes tipos de cooperativas:

> Entre 1943 y 1973, se crearon 235 Cooperativas, siendo las más importantes las de ahorro y crédito, agrícolas, industriales, de consumo transporte, vivienda

> electrificación y artesanía. Geográficamente, se distribuían así: San José con 138, Alajuela 52, Puntarenas 8, Cartago 14, Guanacaste 12, Limón 6, Heredia 5 [Aguilar Bulgarelli y Fallas Monge, 1990:444].

Ante un crecimiento cooperativo con presencia en todas las provincias del país, el Estado intervino apoyando la organización, el financiamiento y la gestión del cooperativismo, hasta la promulgación de normas inherentes al sector, que le dieron personalidad y vigencia jurídica.

En 1940 se dicta la primera Ley de Cooperativas y se establece en el Banco Nacional el Departamento de Cooperativas como un organismo técnico encargado de normar y dar orientación al quehacer cooperativo. Esta norma fue sustituida por otras que finalmente desembocaron en la Ley Nº 4179. Las formulaciones jurídicas más connotadas —que han permitido no solo enmarcar el espacio jurídico de acción de las cooperativas, sino también su desarrollo y expansión— se dieron con el Código del Trabajo de 1943, específicamente con la Ley Nº 2 del 26 de agosto de 1943, cuyo Título V se refiere concretamente a las cooperativas. Esta norma fue derogada por la Ley Nº 4179 del 22 de agosto de 1968, en la que se establece el carácter autónomo de las cooperativas. Esta ley —que se conoce como Ley de Asociaciones Cooperativas— fue modificada en su totalidad en el año 1973 por la Ley Nº 5185, que también sufre una modificación casi total con la Ley Nº 6756 del 05 de mayo de 1982, que es la que rige en la actualidad. Esta última declara en su artículo Primero "[…] de conveniencia y utilidad pública y de interés social, la constitución y funcionamiento de asociaciones cooperativas, por ser uno de los medios más eficaces para el desarrollo económico, social, cultural y democrático de los habitantes del país" [República de Costa Rica, 1968:artículo 2º].

La Ley de Cooperativas 4179 define a éstas como:

> Asociaciones voluntarias de personas y no de capitales, con plena personalidad jurídica, de duración indefinida y de responsabilidad limitada, en las que los individuos se organizan democráticamente, a fin de satisfacer sus necesidades y promover su mejoramiento económico y social, como un medio de superar su condición humana y su formación individual, y en las cuales el motivo del trabajo y de la producción, de la distribución y del consumo, es el servicio y no el lucro [*ibídem*].

Las cooperativas que establece la ley se basan principalmente en la actividad económica que realizan. Se las tipifica en cooperativas de consumo, de producción, de comercialización, de suministros, de ahorro y crédito, de vivienda, servicios, escolares, juveniles, de transportes, múltiples y, en general, de cualquier finalidad lícita y compatible con los principios normativos del espíritu cooperativo. Las cooperativas que producen bienes se clasifican además como cooperativas de cogestión o de autogestión. Su personería jurídica, registro, inscripción y autorización están a cargo del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, y el Registro Público de Asociaciones Cooperativas forma parte del Registro de Organizaciones Sociales del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, tal como fue reformado por el artículo 1º de la Ley Nº 7053 de 9 de diciembre de 1986.

Las cooperativas de autogestión, llamadas también de trabajo asociado o de producción, según la normativa, serán aquellas

> empresas organizadas para la producción de bienes y servicios, en las cuales los trabajadores que las integran dirigen todas sus actividades de producción de bienes y servicios y aportan directamente su fuerza de trabajo, con el fin primordial de recibir en proporción a su aporte de trabajo, los beneficios de tipo económico y social. Las unidades de producción destinadas al funcionamiento de éstas, estarán bajo el régimen de propiedad social con carácter indivisible [República de Costa Rica, 1982:artículo 99º].

En cuanto a las cooperativas de cogestión, la normativa las define como: "aquellas en las que la propiedad, la gestión y los excedentes son compartidos entre los trabajadores y los productores de materia prima, entre el Estado y los trabajadores o entre los trabajadores, los productores de materia prima y el Estado" [*ibídem*].

La estructura del movimiento cooperativo lo integran, de manera ascendente, las cooperativas de base o de primer grado, las cuales conforman federaciones integradas por organismos cooperativos del mismo tipo, y las uniones de cooperativas, normalmente circunscritas a una misma región geográfica. Como órgano de cúpula o cabeza, la norma permite el establecimiento de una confederación, órgano que hasta el momento no se ha implementado debido a que el organismo de integración de las cooperativas de Costa Rica es el CONACOOP.

La legislación cooperativa, acorde con los principios de la ACI y la Recomendación 193 de la OIT, tiene vigencia en la práctica desde el año 2004. Consecuentemente con este proceso de desarrollo, se crea el INFOCOOP, mediante la Ley Nº 5185 y Ley Nº 4179, que es un hecho trascendente dentro del proceso histórico del movimiento cooperativo en Costa Rica, concebido en general como un "ente autónomo con personería jurídica propia y autonomía administrativa, dedicado al desarrollo cooperativo mediante el fomento, la promoción, el financiamiento, la divulgación, el apoyo y la supervisión de las Cooperativas en todas sus modalidades".

El INFOCOOP está organizado estructuralmente en tres departamentos: Fomento y educación cooperativa; Supervisión de las cooperativas; y Financiamiento cooperativo. También puede realizar toda clase de operaciones crediticias y redescuentos en beneficio de las cooperativas del país, pues la Ley Orgánica del Sistema Bancario Nacional autoriza, para la ejecución de estos propósitos, a los bancos comerciales del Estado a que brinden los créditos y realicen la actividad comercial correspondiente. Sus estatutos lo facultan para servir no solo de organismo consultor en materia cooperativa, sino también de mediador en las diferencias que puedan suscitarse entre la Junta Directiva, la Dirección Ejecutiva y las cooperativas del país, y está obligado a propiciar el acercamiento y las mejores relaciones entre los diferentes sectores y entidades cooperativos de base, federaciones, uniones y el CONACOOP.

El Directorio o Junta Directiva del INFOCOOP lo integran representantes de las entidades nacionales de alto nivel: un representante de la Junta Directiva del Banco Nacional de Costa Rica, un representante del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, un representante del Ministerio de Agricultura y cuatro representantes de las cooperativas, tres de los cuales proceden de cada uno de los sectores representados en el CONACOOP y un cuarto es elegido libremente. De esta manera, el Gobierno costarricense centraliza su apoyo a las cooperativas, así como el control y la supervisión de las mismas, en el accionar operativo del INFOCOOP.

Costa Rica es de los pocos países en la región latinoamericana que cuenta con una entidad estatal para el fomento, la promoción, el desarrollo y el financiamiento del movimiento cooperativo; de ahí la importancia histórica del modelo en el desarrollo socioeconómico costarricense. Estas razones de tipo político social hacen que la estabilidad del INFOCOOP esté asegurada tanto en lo normativo como por los recursos en general, "provenientes del 10% de las utilidades de la banca estatal, más el rédito de su cartera de crédito, lo cual hace un total cercano a los US$30 millones de dólares" [INFOCOOP, 2011a:66]. Las colocaciones que el Instituto hace en las cooperativas con tasas de interés variable le permiten recuperar alrededor de USD 15 millones al año, parte de los cuales son utilizados para cubrir los costos de la plantilla, ya que el INFOCOOP cuenta con una planta de 101 funcionarios. El acceso de estos funcionarios a los cargos se efectúa por riguroso concurso de méritos, lo que le permite contar con personal de alta calidad; el 35% de estos 101 trabajadores son profesionales de muy buen nivel académico o con experiencia equivalente [Entrevista a Robles, 01/09/11].

Sobre las finanzas de las cooperativas, el régimen fiscal las obliga a tributar a través del impuesto de sociedades, no pudiendo acogerse al Recargo de Equivalencia del Impuesto sobre el Valor Agregado, que es el generado por la transformación de los productos en un proceso económico. A las cooperativas se les aplica el 20% en el impuesto de sociedades financieras; la Ley Nº 7391 dispone que la supervisión y vigilancia de las cooperativas de ahorro y crédito y sus federaciones está regulado por la Superintendencia General de Entidades Financieras (SUGEF) [Entrevista a Robles, 16/06 2011].

Si bien es notoria la importancia del desarrollo cooperativo en la evolución socioeconómica del país, no se cuenta todavía con una instancia formal específica para la formulación de políticas públicas que incorporen al sector cooperativo en los planes de desarrollo nacional. Como sector, las políticas cooperativas se formulan a través del CONACOOP y del INFOCOOP, que actúan como propulsores de nuevas políticas y estrategias para las cooperativas. El proceso se produce en ambas direcciones porque las cooperativas también pueden hacer llegar sus iniciativas por medio de sus representantes en el INFOCOOP, a fin de que éste impulse proyectos orientados a la creación de empleo y a la lucha contra la pobreza. También pueden hacerlo a través de sus federaciones o uniones, las cuales pueden impulsar sus iniciativas o proyectos a través del CONACOOP.

Por su parte, el INFOCOOP promueve iniciativas entre las entidades del Estado en pro del desarrollo cooperativo con ministerios o entidades descentralizadas que tengan interés en el desarrollo social o cooperativo. La actual estructura normativa e institucional

del cooperativismo costarricense es resultado de la evolución histórica, formando parte del desarrollo económico y la organización social del país. En la siguiente tabla se aprecia la evolución cuantitativa que han tenido las cooperativas de adultos —no toma en cuenta las 183 cooperativas escolares— entre los años 1940 y 2008, cuando se realizó el último censo cooperativo.

Tabla 1
Rangos en años de la constitución legal de las cooperativas de adultos existentes en Costa Rica
(período 1940-2008)

Años	Número de cooperativas de adultos
De 1940 a 1949	3
De 1950 a 1959	13
De 1960 a 1969	66
De 1970 a 1979	46
De 1980 a 1989	69
De 1990 a 1999	44
De 2000 a 2008	102
NS /NR	4
Total	347

Fuente: INFOCOOP y CENECOOP, 2009.

Importancia relativa del sector

Costa Rica tiene una superficie de 51.100 km^2 y una población aproximada de 4.615.518 habitantes. Su población tiene una apreciación positiva de la labor cooperativa respecto a las condiciones laborales y el trato humano; además, se considera que desde el momento de la formación de una cooperativa ya se crean nuevos empleos directos e indirectos, generando ingresos que ayudan a disminuir la pobreza. De acuerdo con las estadísticas, el sector cooperativo tiene un índice de penetración —que es la incidencia cooperativa en la población total— del 15%, que es muy significativo en el contexto latinoamericano. Existen 530 cooperativas, de las cuales 347 están constituidas por adultos y 182 por escolares [INFOCOOP y CENECOOP, 2008].

Tabla 2
Penetración cooperativa en Costa Rica*

Provincias	Población nacional	Población cooperativa	Tasa de penetración	Posición relativa
San José	1.557.371	488.863	31,4	1º
Alajuela	841.522	178.810	21,2	2º

Tabla 2 (continuación)

Cartago	494.315	6.860	1,4	5º
Heredia	426.186	4.155	1,0	6º
Guanacaste	279.999	57.711	20,6	3º
Puntarenas	369.180	10.604	2,9	4º
Limón	420.655	2.176	0,5	7º
Totales	4.389.228	749.179	17,1	

* Índice de penetración cooperativa= población cooperativa /población totalx100.
Fuente: Elaboración propia en basa a datos de INFOCOOP del año 2011.

Desde el punto de vista de género, la población cooperativa —que totaliza 749.179 cooperativistas a nivel nacional— está constituida por 447.762 hombres (58%) y 329.951 mujeres (43%), y representa el 37% de la población económicamente activa (PEA). Asimismo, el sector cooperativo concentra un capital de más de USD 1.240 millones [INFOCOOP y CENECOOP, 2008]. Las cooperativas citadas son activas y en funcionamiento y tienen vida jurídica, vida productiva y estados financieros vigentes; no se han tomado en cuenta para este subtítulo las que están inactivas [INFOCOOP, 2011b].

Geográficamente, las cooperativas costarricenses se distribuyen en todo el país, con predominio en la provincia de San José, que tiene 143 cooperativas (el 27% del total), seguida por Alajuela y Puntarenas, con 107 cooperativas cada una (el 20% del total en cada caso), Guanacaste con 85 cooperativas (el 16%), Limón con 37 (el 7%), Cartago con 33 (el 6%) y, finalmente, Heredia, con 18 cooperativas (el 3% del total).

Tabla 3
Distribución geográfica de cooperativas

Provincia	Número de cooperativas	Porcentaje de cooperativas	Número de asociados
San José	143	27	488.863
Alajuela	107	21	178.810
Punta Arenas	107	21	6.860
Guanacaste	85	16	4.155
Limón	37	7	57.711
Cartago	33	6	10.604
Heredia	18	3	2.176
Total	530	100	749.179

Fuente: Datos de INFOCOOP de año 2010.

En la tabla 4 se observan los diversos tipos de cooperativas distribuidas en todo el territorio nacional. Desde el punto de vista tipológico, la primacía la tienen las cooperativas de ahorro crédito (22,59%), seguidas por las de comercialización y consumo (17,9%) y por las agroindustriales (14,7%).

Tabla 4
Cooperativas inscritas por año
(principales tipos)

Tipos de cooperativas	2006	2007	2008	2009	2010
Consumo	0	1	0	0	0
Ahorro y crédito	0	0	0	0	0
Servicios múltiples	3	12	3	6	8
Autogestionarias	12	35	23	8	7
Uniones	1	0	1	0	0
Federaciones	0	0	0	0	0
Otras	11	23	0	18	15

Fuente: INFOCOOP, 2011b.

Las cooperativas tienen una tasa de crecimiento cercana al 10% anual. Las con mayor atractivo son las de trabajo asociado o autogestionarias, que equivalen a más de la mitad de las cooperativas inscritas hasta la fecha (63%). Las con menor atractivo son las cooperativas pequeñas de ahorro y crédito, las de consumo y las de vivienda. Sin embargo, son las cooperativas autogestionarias las que tiene una mayor tasa de desaparición. De las 51 cooperativas desinscritas en 2010, casi la mitad (25) fueron autogestionarias, seguidas por las agroindustriales y las de transporte.

Las causas que llevan a la desaparición de las cooperativas son tanto internas como externas. Las causas internas son la mala gestión de quienes ejercen labores gerenciales y la deficiente formación cooperativa —pues "No hay cooperativa sin cooperadores"—, la ausencia de identidad, el qué y el para qué de la cooperativa. Otras causas son la dificultad de financiamiento cuando no se cumple con las garantías exigidas; la improvisación y la falta de planes estratégicos concretos y viables; la desactualización técnica y operativa [Entrevista a Castro].

Tabla 5
Liquidación de cooperativas en 2010

Tipo de cooperativa	Número de cooperativas	Porcentaje
Autogestionarias	25	49,0
Agroindustriales	14	7,5
Transporte	13	6,5
Servicios	8	4,7
Industriales	1	0,3
Total	51	———

Fuente: INFOCOOP, datos de liquidación de cooperativas en 2010.

Las causas externas se relacionan básicamente con la competencia con las grandes empresas poseedoras de recursos y medios globalizados. La débil integración inter e intracooperativa es una de las razones que no les permite competir, pues no alcanzan volúmenes de producción que les permitan lograr economías de escala.

El CONACOOP fue instituido por la Ley de Cooperativas Nº 4179 como el organismo que reúne a delegados del sector cooperativo, quienes eligen a los representantes ante la Junta Directiva del INFOCOOP. Los cambios en los mandos directivos de CONACOOP siguen la trayectoria de las instituciones del país, que efectúan elecciones regulares, y en 25 años no ha habido casos en que las directivas se haya "eternizado" en los cargos [Entrevista a Sánchez, 18/08/11]. Sus principales funciones son las de vigilar y observar la actuación del INFOCOOP, conocer las normas que emite y la política a seguir. Goza de las mismas exenciones que el INFOCOOP y tiene personería jurídica con carácter de ente público no estatal; su financiamiento proviene del 2% de los excedentes líquidos de las cooperativas, del 1% que aportan las uniones o federaciones aportan y del 1,5% de su presupuesto que el INFOCOOP transfiere al CONACOOP.

La Asamblea General del COONACOOP está integrada por tres colegios electorales: el de las cooperativas de autogestión, el de las cooperativas de producción agrícola e industrial y el de las cooperativas de otros sectores. Los delegados de las cooperativas son debidamente acreditados por el INFOCOOP. Las federaciones representadas en el CONACOOP son: la Federación Nacional de Cooperativas Escolares y Estudiantiles (FEDEJOVEN), la Federación Nacional de Cooperativas de Taxis (FENACOOTAXI), la Federación de Cooperativas Institucionales de Ahorro y Crédito (FECOOPSE), la Federación de Cooperativas Agropecuarias de Autogestión (FECOOPA), Federación Nacional de Cooperativas de Transporte (FENACOOT) y la Federación de Cooperativas de Ahorro y Crédito (FEDEAC). Las uniones de cooperativas representadas en el CONACOOP son: la Unión de Cooperativas de Otros Sectores (COCID), la Unión de Cooperativas de Administración Bancaria (UNIBANC), la Unión Nacional de Cooperativas Fundadas por Mujeres (UNIMUJERES), la Unión Nacional de Cooperativas de Autogestión del Caribe (UNICARIBE), la Unión Nacional de Cooperativas Autogestionarias (UNCOOPA), la Unión Nacional de Cooperativas de Puertos (UNCOOPAC), la Unión de Cooperativas del Norte (URCOZON).

Otras instituciones que integran cooperativas a nivel nacional son: la Federación de Cooperativas de Caficultores (FEDECOOP), la Federación Nacional de Cooperativas Agropecuarias y de Autogestión (FECOOPA R.L.) y el Consorcio de Cooperativas de Caficultores de Guanacaste y Monte de Oro (COOCAFE R.L.).

El movimiento cooperativo mantiene una estrecha relación y lazos de cooperación con el Movimiento Solidarista. Sin embargo, existe cierta desconfianza hacia las cooperativas de autogestión y cogestión debido a que no tienen empleador o patrón definido. Las cooperativas autogestionarias son consideradas liberadoras de la condición de asalariado, puesto que los propios trabajadores son sus respectivos patrones [Entrevista a Aguilar].

Los empleadores, en cambio, estiman que "Las cooperativas son necesarias, puesto que intervienen en el mercado. Además, el modelo cooperativo es solidario, forma equipos y se constituye como un sólido sector que aporta grandes beneficios sociales al país" [Entrevista a Montealegre].

Organismos de integración superior

La estructura del sector cooperativo es de carácter ascendente. Su nivel organizativo se construye a partir de las cooperativas de primer grado acreditadas por el INFOCOOP, las cuales conforman las federaciones o uniones que constituyen un organismo cúpula, el CONACOOP. Las federaciones tienen como función la representación de sus afiliadas, la defensa de sus intereses y la coordinación, ofreciendo servicios económicos, información sobre los mercados y perspectivas económicas de corto o mediano plazo. Las uniones cumplen funciones similares, pero restringidas a un espacio geográfico determinado; es el caso de la Unión de Cooperativas de la Zona Norte (URCOZON), constituida por seis cooperativas —COOPESANCARLOS, COOPETRINIDAD, COOPEAZ, COOPEPITAL, COOPEPALMERA y COOPEVENECIA R.L.— que se unen a través de un proyecto de gran envergadura: el cultivo de yuca. La URCOZON actúa como cooperativa pilar, incentivando la integración con otros actores económicos afines al movimiento cooperativo. Entre las cooperativas más representativas figuran la Cooperativa de Ahorro y Crédito de los Trabajadores del Magisterio Nacional (COOPENAE); en el medio agropecuario, la Cooperativa de los Productores de Leche de Costa Rica (Dos Pinos); entre las autogestionarias, la cooperativa El Silencio y en las de servicios, la Cooperativa de Servicios Aeronáuticos (COOPESA), que presta servicios de mantenimiento de aviones a aerolíneas nacionales e internacionales.

Cada cooperativa ofrece a sus miembros los servicios establecidos en su propio estatuto, pero adicionalmente pueden ofrecer servicios de carácter extraordinario que la cooperativa establece sobre temas de interés, previo estudio de factibilidad. Por ejemplo, Coopeservidores ofrece un 30% de descuento en los cursos de una universidad privada, un 20% en los viajes con una agencia turística vinculada con la cooperativa, un descuento para visitar un parque biológico [Coopeservidores, 2011]. Para dar otro ejemplo, la Unión de Cooperativas URCOZON ofrece cursos, cursillos, conferencias sobre técnicas operacionales, capacitación idiomática y mejoramiento técnico-productivo.

El INFOOOP y el CONACOOP establecen sus propias redes de comunicación intercooperativa[61]. Estas redes se utilizan para la comunicación regular entre cooperativas y sus entidades de integración, así como para los eventos concretos que cada institución organiza. Otros medios de comunicación, como la prensa, la radio y la TV, se interesan poco en las actividades cooperativas, por lo que son escasos los programas dedicados al quehacer cooperativo. Las cooperativas de ahorro y crédito más grandes se promocionan utilizando medios radiales y televisivos.

61 Véase www.conacoop.coop; www.infocoop.go.cr.

En términos políticos, el sector cooperativo es potencialmente importante por la alta población que involucra. De ahí la importancia política que adquieren el INFOCOOP y el CONACOOP, entidades que tienen como propósito orientar los grandes programas de desarrollo cooperativo del país. No hay una ligazón evidente con los partidos políticos, a pesar de su atractivo potencial electoral. Algunas cooperativas actúan €€ y establecen relaciones directas con el Poder Ejecutivo o con el Legislativo; es el caso de la cooperativa autogestionaria El Silencio, cuyo presidente nos dice:

> Solo manteniendo contacto frecuente con asesores de los diputados en las diversas comisiones, subcomisiones, plenario, plenas, con funcionarios del departamento de servicios técnicos, asesores de comunicación y periodistas que trabajan para la Asamblea Legislativa conseguimos la información para tomar medidas rápidas y oportunas en defensa del cooperativismo.

Apoyo institucional

Más allá de que el INFOCOOP asegure el apoyo institucional al sector cooperativo, hay cambios positivos dirigidos a diseñar una política económica que brinde un mayor respaldo a las iniciativas cooperativas que surgieron del XII Congreso Nacional de Cooperativas, efectuado en 2010. En dicho Congreso se propuso definir un plan estratégico de desarrollo cooperativo, con el objetivo de visualizar a las cooperativas como generadores de empleo y como actores que luchan contra la pobreza a través de la ampliación de servicios de distinta índole; también se propuso la creación de empresas con alto contenido tecnológico. En esta línea, sus dirigentes consideran que sería deseable que los gobernantes sean más proactivos y que vayan más allá de únicamente permitir mantener el statu quo del sector. Se requieren directrices más claras y definidas respecto a los espacios específicos otorgados para su desarrollo. Las cooperativas estiman que el INFOCOOP y el CONACOOP deberían priorizar la atención a la pobreza en Costa Rica, asumiendo un rol más protagónico en ese campo y no dejar este tipo de acciones únicamente en manos del Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (FODESDAF).

La creación de redes de innovación para el intercambio de conocimientos es frecuente a través de visitas y eventos específicos entre cooperativas del mismo tipo. Igualmente, se establecen relaciones con otras entidades públicas y privadas para incrementar el intercambio de funcionarios/empleados y fortalecer contactos regulares o conferencias. Se propician nuevos servicios o nuevos productos o métodos que son objeto de la comunicación a través de redes informáticas orientadas a satisfacer las necesidades o nuevos deseos de las cooperativas, en estrecha relación con la política económica nacional. Por ejemplo, los conversatorios sobre el Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos de América, sobre las posibilidades del intercambio con la China y Singapur, sobre las ventajas y desventajas de los tratados de Libre Comercio con Chile o Perú.

Participación de los órganos cooperantes

Hasta hace pocos años Costa Rica era uno de los países de la región con mayor recepción de recursos de la cooperación internacional. Sin embargo, dado su nivel de desarrollo, actualmente recibe muy pocos recursos de la cooperación técnica externa, aunque el IICA, la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI) y la Agencia Andaluza de Economía Social mantienen estrechas relaciones con el INFOCOOP y el CONACOOP. El Centro Cooperativa Sueco brinda apoyo a cooperativas de vivienda, agrícolas y a grupos de mujeres cooperativistas.

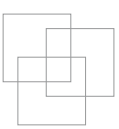
Dinámica del sector cooperativo

El movimiento cooperativo de Costa Rica ha logrado mantener su expansión, a pesar de los cambios que conllevan la apertura comercial y la competencia de un mercado abierto a la globalización. La apertura de mercados obliga al sector cooperativo a dinamizarse y ser altamente proactivo para evitar ser minimizado. Para el crecimiento sostenido del movimiento cooperativo —según las reflexiones efectuadas por el INFOCOOP y los planteamientos del XII Congreso Nacional de Cooperativas— se recomiendan cuatro ejes sobre los cuales se debería actuar. El primer eje se refiere al incremento de la inversión en el área financiera para atender la creciente demanda, impulsando los proyectos elaborados por el INFOCOOP y el CONACOOP. El segundo eje es el relativo a la mayor y mejor capacitación de los recursos humanos para incursionar en actividades de mayor complejidad tecnológica, asegurando el buen desempeño de las empresas cooperativas. El tercer eje lo constituye el apoyo político de las autoridades del país para la ejecución de iniciativas legales, técnicas y operacionales que el movimiento cooperativo haya planteado. El cuarto se refiere al seguimiento de un plan estratégico de desarrollo cooperativo que permita acelerar el crecimiento, superar las disparidades cooperativas y competir con éxito con las empresas de gran capital.

Aunque hay una fuerte innovación en la política nacional, el proceso de cambio del proceso productivo es muy lento. Sin embargo, ante estas condiciones de lentitud en los cambios, hay esperanza para las cooperativas, sobre todo por la toma de conciencia que se desprende de los acuerdos del XII Congreso de Cooperativas, que dio especial importancia al tema de la innovación, la modernización y el desarrollo tecnológico.

4.5. IMPACTO SOCIOECONÓMICO DEL SECTOR COOPERATIVO

El cooperativismo costarricense constituye una excelente experiencia en el desarrollo armónico e inclusivo del país, debido a los factores constitutivos señalados por la población involucrada en el sector y su presencia en todas las actividades económicas, tanto en zonas rurales como urbanas.



Creación de empleo, generación de ingreso y reducción de la pobreza

La acción cooperativa genera aproximadamente 60.000 empleos directos. Sin embargo, los programas de atención a la pobreza que el Estado ejecuta como mecanismos de redistribución del ingreso por medio de FODESAF no toman en cuenta el modelo cooperativo, el cual funciona desde los niveles medio y alto de pobreza. Las provincias de Limón y Puntarenas son las provincias más pobres, y las de menor pobreza relativa son San José y Cartago.

Como ya se mencionó, el movimiento cooperativo ha creado las denominadas Cooperativas Pilar, que acceden a los segmentos económicamente más pobres en su área de influencia —y que son también las zonas de mayo pobreza del país— para proporcionarles servicios o bienes y actuar contra la pobreza de manera tópica. Su finalidad es llevar información, educación, asistencia organizativa y cuidado del medio ambiente. En esta última área suelen actuar como observadores o veedores del Ministerio del Ambiente y su Secretaría Técnica Nacional del Ambiente (SETENA). Las 20 Cooperativas Pilar que existen desarrollan su actividad tanto en cooperativas como en pequeñas o medianas empresas de tipo privado ubicadas en su radio de acción. Generalmente son entidades de primer o segundo grado, federaciones y uniones, que, además de sus funciones, desarrollan complementariamente las de punto focal. Las principales Cooperativas Pilar de la zona Norte son: COOCIQUE, Unión de Cooperativas de la Zona Norte (URCOZON), COOPESCA en Puntarenas, y COOPETRAB y AGROPAL en la Zona Sur [Entrevista a Arias].

Tabla 6
Pobreza en Costa Rica por regiones
(período 2009)

Provincia	Región de planificación	Pobreza extrema	Pobreza	Número de cooperativas
San José	Región central	3,1	12,2	143
Cartago		-	16,2	33
Guanacaste	Chorotega	7,7	18,4	85
Puntarenas	Pacífico Central	5,6	22,6	107
Alajuela	Región Brunca	8,5	20,3	107
Limón	Huetar Atlántica	17,0	24,7	37
Heredia	Huetar Norte	-	17,8	18
	Total	4,2	21,3	530

Fuente: Ministerio de Planificación, Pobreza en Costa Rica en el año 2009 por Regiones de Planificación.

La fórmula cooperativa es atractiva para varones y mujeres, como lo indica su composición por sexo (57% hombres y 43% mujeres). Las mujeres conforman un 52% de

los cuerpos directivos y comités de educación de las cooperativas a nivel nacional. En 2010 el número de cooperativas creció en un 10%, lo cual refleja que también son atractivas para solucionar problemas económicos y sociales.

En cuanto a la producción de empleo, un ejemplo es la Cooperativa de Salud de Pavas, que genera 600 puestos de trabajo entre médicos y personal auxiliar. Otro ejemplo relevante que atiende situaciones de pobreza es el caso de la Chira, en el que mujeres decidieron organizarse construyendo pequeños barcos para sus esposos pescadores, dándoles empleo e ingresos. Otro caso es el de la Unión Nacional de Cooperativas Fundadas por Mujeres (UNIMUJERES), que ha emprendido diversas actividades económicas que generan empleo e ingreso a sus miembros. Existen igualmente experiencias de asociaciones para constituir micro y pequeñas empresas que luego se han transformado en cooperativas pequeñas, como en la zona de Guanacaste (cooperativas y pequeñas empresas artesanales).

Las unidades de negocios se relacionan con las cooperativas según el tipo; hay una mayor relación entre las cooperativas industriales, ya que éstas deben abastecerse de materias primas, elaborar el producto, penetrar los mercados, despachar el producto y hacer el seguimiento. En esta cadena de valor, las cooperativas que tienen menor relación entre ellas son las de ahorro y crédito, debido a que su función es recibir el ahorro, anotarlo en libros, guardarlo, hacer la liquidación de ingresos y egresos y otorgar el servicio solicitado. En promedio, el número de personas empleadas en una cooperativa de servicio es de 140 [INFOCOOP y CENECOOP, 2009], y en las autogestionarias de trabajo, de alrededor de 55.

La relación en la absorción de la matrícula social variará según el tipo de cooperativa; suele ser mayor en las cooperativas de ahorro y crédito y servicios. En el caso de las de crédito, su matrícula social la integran en mayor proporción empleados, especialmente del sector público. COOPENAE es una cooperativa creada por el magisterio de Costa Rica, y sus socios son los maestros y sus familiares; esta cooperativa es un ejemplo que compite con los grandes bancos. En el caso de las cooperativas eléctricas, el número de usuarios oscila entre los 5.000 y 10.000 asociados. En las autogestionarias, sus asociados suelen ser trabajadores, obreros y campesinos y sus miembros oscilan entre 50 y 80. Entre las cooperativas agropecuarias existen las de pequeños propietarios, con pocos socios; en las medianas y muy grandes, el número de socios es mayor.

De acuerdo a las estadísticas presentes, en cinco años se podrían crear 100.000 nuevos puestos de trabajo ligados al sector cooperativo. El cálculo que se hace es el siguiente: si se crea 110 cooperativas por año, en cinco años se tiene 550 nuevas cooperativas autogestionarias. Si cada cooperativa tiene 180 asociados, que es el promedio actual, eso da como resultado 99.000 empleos. Estos nuevos empleos se generarían básicamente en los servicios de salud, en los servicios rurales de agua —ASADAS—, en reparaciones de inmuebles, reparación de vías por pequeñas cooperativas, cooperativas tecnológicas, de turismo, pecuarias, agrícolas, etc.

El empleo creado por el movimiento cooperativo, según el Censo de 2008, asciende a 59.380 empleos, 14.462 de los cuales corresponden a trabajadores asociados, 14.788 son empleos directos y 29.950 son empleos indirectos. La legislación ad hoc establece también

las normas para el empleo de personal discapacitado [Censo 2008]; el INFOCOOP y el CENECOOP han incursionado asimismo, de manera focalizada, en temas de educación en las zonas de población indígena y en la zona de Limón, con población afrodescendiente.

En cuanto a los salarios pagados por las cooperativas, la remuneración es en promedio muy similar a la media nacional, según datos del INFOCOOP. En las grandes cooperativas el ingreso es entre un 10 y un 15% superior a la media nacional.

Un indicador comúnmente usado para medir la calidad de vida es el índice de desarrollo humano (IDH), establecido por las Naciones Unidas través del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Este índice se calcula a partir de las siguientes variables: esperanza de vida, educación (en todos los niveles), producto bruto interno per cápita.

El IDH coloca a Costa Rica en el noveno lugar en desarrollo humano de América Latina. A nivel mundial, Costa Rica se clasifica entre los países con alto desarrollo humano y se ubica en el lugar 62 de 169 países contemplados en el estudio [PNUD, 2010]. Si se compara los indicadores de estándares de vida de los miembros y de los trabajadores de las cooperativas con los de la población en general, son similares. En el medio rural son ligeramente inferiores a la media y en el urbano son un poco superiores.

La equidad de género

En Costa Rica las mujeres tienen derecho al voto desde hace más de 60 años. En el acceso a la enseñanza, se hace énfasis en la igualdad entre los derechos de hombres y mujeres. El porcentaje de mujeres que participan en el quehacer cooperativo es muy amplio; el número de asociadas mujeres es solamente un 11% menor que el de los hombres. Asimismo, de los 4.928 cargos dirigenciales en los consejos de administración, comités de vigilancia y otros comités, 3.014 son varones y 1.824 son mujeres. En la tabla 8 se aprecia la distribución por género en cada cuerpo directivo.

Tabla 8
Distribución de cargos en función de género

Cuerpo directivo	Hombres	Mujeres	Porcentaje de mujeres	Total
Consejo de administración	1.684	752	30	2.436
Comité de vigilancia	742	423	36	1.165
Comité de educación y bienestar social	535	577	52	1.112
Otros comités	143	72	33	215
Total miembros	3.104	1.824	37,75	4.928

Fuente: Elaboración propia con datos de INFOCOOP.

En las asambleas ordinarias las mujeres participan de una manera muy definida en ciertos cargos directivos, sobre todo en temas educativos (52% mujeres) y de vigilancia

(36%); estos datos corresponden a las cooperativas de primer grado, las federaciones y las uniones de todo el país.

El nivel de formación de las mujeres en el sector cooperativo es similar al de los varones. Las brechas existentes entre los sexos se dan con mayor relevancia a nivel rural, donde los hombres tienen ventaja educativa sobre las mujeres. En este ámbito, el 100% de las mujeres ha cursado la educación primaria, pero solo un 45% ha cursado la secundaria, en tanto el 55% de los hombres la ha cursado. En las cooperativas autogestionarias y en las de cogestión hay igualdad de género debido a que sus estatutos incluyen políticas de equidad de género en el trabajo.

Protección social y las cooperativas

El sistema de protección social costarricense se basa en la solidaridad, establecida en la constitución de un Estado social de derecho cuyo reflejo directo es una de sus instituciones más emblemáticas: la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS), que opera en todo el país. El movimiento cooperativo es parte de este régimen social, complementando los servicios que presta la CCSS a través de las cooperativas médicas. De definirse una política de apertura de los servicios médicos que descentralizaran la CCSS, las cooperativas podrían establecer acuerdos para prestar servicios de salud mediante cooperativas adscritas a la CCSS. Las cooperativas médicas tienen mucho prestigio por la calidad de sus servicios y la valía de su personal profesional. En Costa Rica existen cuatro cooperativas de este tipo —tres son autogestionarias y una es cogestionaria— que integran la Federación de Cooperativas de Salud, siguiendo los principios cooperativos que emanan de la Alianza Cooperativa Internacional.

En este tipo de cooperativas, por sus características específicas, la afiliación es voluntaria, con una etapa previa de prueba en la que intervienen médicos, enfermeras, personal de gestión y asistentes. Un ejemplo de cooperativa de este tipo es la Cooperativa de Salud de Pavas, que actúa dentro del marco operacional de la CCSS, con la que tiene un contrato de servicios para atender a los asegurados arraigados a un área geográfica determinada. Los pagos los efectúa directamente la CCSS a la cooperativa en función de los servicios proporcionados; la cooperativa ofrece sus servicios de salud a una población de 6.000 personas [Entrevista a Villalobos]. Es importante destacar que las cooperativas de salud están comprometidas en actividades destinadas a la lucha contra el VIH.

El apoyo mutuo también se practica entre las cooperativas de base, como una especie de intercooperación que efectúa tareas de interés común. Por ejemplo, las cooperativas agropecuarias lo brindan en caso de protección por inundaciones, de control de plagas, etc. Igualmente, con el fin de rebajar costos, suele establecerse un apoyo muto entre cooperativas de ahorro y crédito y de servicios para capacitar a los afiliados de ambas cooperativas. Una zona donde se practica con mayor énfasis la intercooperación es la provincia de Guanacaste, por medio de la presencia de las Cooperativas Pilar. La intercooperación reviste varias modalidades, desde el apoyo técnico y la capacitación hasta el emprendimiento de proyectos comunes.

Otro mecanismo de protección, más allá de los establecidos por los estatutos de las cooperativas, son las pólizas que ofrece el INS. Entre las pólizas de seguridad más comunes está la Póliza Fidelidad, contra eventuales desfalcos, así como las de riesgo compartido, la de fondo solidario, el ahorro individual. Según el tipo de póliza que se establezca con el INS, se puede proteger el patrimonio de la cooperativa ante desastres naturales (plagas, terremotos, huracanes, etc.), pérdida de cosechas, robo, enfermedad, muerte, costos del funeral. En el caso de vivienda, el Estado brinda protección a través de créditos con intereses especiales. El INFOCOOP apoya a las entidades con dificultades brindándoles tasas de interés especiales de hasta un 2% al año [INFOCOOP, 2011a:12-14].

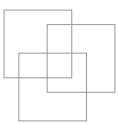
Impacto de las cooperativas como medio de participación social

La cooperativa es una entidad de personas consideradas iguales, solidarias y con propósitos comunes; no es una sociedad de capitales ni tiene como fin el lucro; todas sus actividades se ejecutan de manera colectiva y participativa; el reparto de excedentes o beneficios se efectúa con criterios colectivos. En lo asociativo, aplica los principios de libertad, igualdad, transparencia y cohesión social como valores sustantivos que, por encima del capital, dan primacía a la persona y a su posibilidad de asociación e intervención en la gestión democrática. En las cooperativas prevalecen en todo momento los principios de solidaridad y cohesión social, no solo en la distribución sino también en la capitalización y reinversión, con el fin de cumplir con el objetivo social. A partir de estos criterios en que prevalece la persona, el movimiento cooperativo costarricense establece el conjunto de relaciones con toda la estructura social, buscando no solo colaboración y alianzas estratégicas, sino además fortalecer un modelo social en el que se impulsen sus objetivos y valores.

Al ser la solidaridad su valor principal, ésta marcará el tipo de relaciones con los distintos organismos sociales; es así como se vincula ocasionalmente con el Movimiento Solidarista o con el sindicalista para desarrollar acciones de mutuo interés que coincidan con sus valores y objetivos. Su amplia gama de relaciones, de operaciones y proyectos proviene del hecho de que implica una estructura social en sí misma, que va desde prestar apoyo a los movimientos campesinos y organizaciones indígenas, hasta la formación de líderes, salud, seguridad, producción, etc.

El papel de las cooperativas en el cuidado del medio ambiente

Costa Rica es un país ambientalista. La conciencia ambientalista está ampliamente interiorizada en la población en general. Concordando con esta dinámica, hay diferentes tipos de cooperativas que incluyen en sus normativas, como uno de sus objetivos, la protección del medio ambiente. En un sentido práctico, las acciones más comunes que se llevan a cabo se ofrecen a través de la intercooperación en las zonas donde se ubican las cooperativas, en particular las Cooperativas Pilar, conduciendo un proceso de restauración en zonas de erosión y de reforestación; asimismo, en el caso de inundaciones se establecen modalidades de apoyo, de cuidado de bienes y de ganado.



Un sector que presenta gran impacto en la conservación ambiental son las cooperativas escolares. Los jóvenes y los niños coadyuvan con sus padres en la conservación ambiental, tanto en las cooperativas rurales como urbanas, pero sobre todo las primeras, donde se pone énfasis en el cuidado del medio ambiente y se aplica programas de cooperación que concuerdan con esa conciencia ambientalista que prevalece en el país.

4.6. CONCLUSIONES

El movimiento cooperativo de Costa Rica, con casi un siglo de vigencia, presenta notables realizaciones en el ámbito socioeconómico del país. Posee un conjunto de fortalezas que lo hacen figurar como una fuerza positiva muy importante para el desarrollo inclusivo de la sociedad. Las deficiencias que encontramos son superables, aunque podrían retrasar su desenvolvimiento actual; al mismo, tiempo se abren nuevas oportunidades que pueden darle un nuevo *élan* en este siglo XXI. Estas razones hacen que el actual movimiento cooperativo costarricense, acorde con estos nuevos retos, busque un mayor protagonismo; así lo manifestó el XII Congreso Nacional de Cooperativas 2010, que estatuye en el quehacer cooperativo una instancia de "pensamiento estratégico", con una visión nueva y renovada del cooperativismo de cara al futuro.

Entre los factores positivos del movimiento está su estructura ascendente, que parte de los niveles de base hasta la cúspide. Dispone de modalidades intermedias de integración, como las federaciones y las uniones, que le dan solidez, culminando en una entidad de integración de tercer grado: el CONACOOP. Cuenta con un organismo de promoción, apoyo y financiamiento cooperativo de naturaleza estatal, el INFOCOOP, que recibe recursos de las utilidades de la banca estatal y otros que le garantizan su estabilidad institucional y su capacidad de promoción cooperativa.

El cooperativismo costarricense tiene un crecimiento constante, lo que refleja la validez de la opción cooperativa para las clases medias y populares en la obtención de empleo y en el combate contra las condiciones de pobreza, presentando importantes opciones en el corto y mediano plazo que podrían potenciarse con la inserción en el mercado internacional a través de distintas actividades ocupacionales, como los servicios de calidad, la agroindustria especializada, la tecnología y el turismo.

A pesar de todas estas condiciones favorables, el movimiento cooperativo aún no asume su rol rector en el campo económico y social, ni lidera los programas de empleo e ingreso, aunque tiene todas las condiciones para lograrlo. Ello implica, como señala el XII Congreso Cooperativo Nacional, incrementar su proactividad, su capacidad de convocatoria y de gestión. Esas capacidades de gestión y de liderazgo, en muchos casos deficientes y en otros carentes de proactividad, son un lastre a superar que compromete a realizar una acción combinada y concertada entre el CENECOOP, el CONACOOP y el INFOCOOP.

Precisamente en estos momentos de crisis es determinante mantener y consolidar el desarrollo cooperativo actual, y también lo es ante la fuerte competencia que genera la apertura de los mercados y la presencia de firmas transnacionales. En este sentido, Costa

Rica cuenta con sectores cooperativos dinámicos, eficientes y proactivos, en particular con las cooperativas se servicios crediticios, el sector agropecuario y de servicios en general.

Si bien existe capacidad técnica para emprender acciones de envergadura, se requiere de varios factores complementarios, como el apoyo político del Estado, la aplicación consistente de la Recomendación 193 de la OIT, la formación cooperativa de calidad en todos los campos cooperativos, el desarrollo de modelos con tecnología competitiva, la presencia de bancos de tecnología accesibles a las iniciativas de los sectores populares a fin de desarrollar un cooperativismo altamente calificado y competitivo.

Las buenas perspectivas del movimiento cooperativo en el sector servicios, agroindustriales y de tecnología requieren —como lo indican el III Censo Nacional de Cooperativas y el XII Congreso Nacional Cooperativo— de un plan estratégico del INFOCOOP y el CONACOOP que direccione el crecimiento cooperativo, actúe en las áreas de mayor pobreza y de mayor desempleo o subempleo y enfrente competitivamente la expansión de los sectores privados no cooperativos.

Hacia un plan estratégico nacional de desarrollo cooperativo

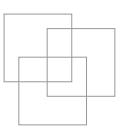
El sector cooperativo, a fin de enfrentar la competencia, debe consolidarse como tal y ser proactivo en ciertas áreas en las que ha demostrado capacidad y eficiencia. De no actuar de manera coherente, partiendo de un plan estratégico nacional de desarrollo cooperativo, en el que se señale con precisión los pasos a seguir para el desarrollo cooperativo, se corre el riesgo de que en los años venideros sea un sector minimizado o absorbido por las empresas privadas no cooperativas. El plan consideraría tres grandes ámbitos de acción: el de la consolidación, el de desarrollo equitativo y el de la innovación.

Consolidación del actual sector cooperativo

(a) Constituir un sistema financiero cooperativo articulado, con base en las grandes cooperativas, tanto de ahorro y crédito, así como de otras de mayor dimensión, a fin de concentrar y movilizar los flujos intercooperativos.
(b) Concentrar la actividad agroindustrial de las cooperativas de este tipo a fin de dotarlas de tecnología idónea, recursos financieros y prospección de mercados.
(c) Conformar instancias de ayuda y apoyo para las cooperativas de servicios, en particular las autogestionarias, sobre la base de bancos de tecnología e incubadoras empresariales, sabiendo que la agroindustria es un espacio apetecido por las transnacionales.
(d) Fortalecer todos los niveles educativos y formativos en las cooperativas.

Desarrollo equitativo del sector cooperativo

(a) Emprender actividades de promoción y fomento cooperativo en las provincias subcooperativizadas, como Limón, Cartago y Heredia, sobre la base de modelos validados a partir del hecho cooperativo costarricense.



(b) Estructurar programas de empleo cooperativo con la participación del FODESAF, ministerios de Trabajo, de Agricultura y otros vinculados al empleo.
(c) Conformar bancos de tecnología accesible en coordinación con las universidades y los programas de empleo, en particular para la transformación y acondicionamiento de ciertos productos para el mercado interno y externo.
(d) Promover pequeñas y medianas cooperativas de vivienda, el ahorro y crédito rural, similares a pequeñas cajas rurales y servicios de agua potable en el medio rural.

Innovación cooperativa

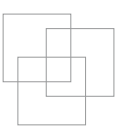
(a) Incursionar en la tecnología de punta, pues se dispone de personal calificado, que sabe inglés y que podría crecer a través de cooperativas de alta tecnología.
(b) Asistir en la creación de cooperativas de servicios para jóvenes en las áreas de investigación y asesorías, servicios legales, contabilidad, esparcimiento, servicios portuarios, diseño web, alimentación.
(c) Apoyar las iniciativas para la eliminación de desechos, manejo de energías alternativas.
(d) Implementar nuevos proyectos turísticos, productivos, deporte, turismo-ecoturismo, realización de ferias con ampliación de instalaciones.

4.7. RECOMENDACIONES

En cuanto al Gobierno

Formular políticas específicas para fomentar el desarrollo cooperativo, a fin de constituir un sistema socioeconómico compartido y equitativo entre el sector privado capitalista, el sector estatal y el cooperativo, promoviendo un Plan Estratégico Nacional de Desarrollo Cooperativo. Ello implica en el corto plazo:

(a) Instituir una instancia de alto nivel del Gobierno, que incluye al INFOCOOP y al CONACOOP, para poner en marcha el Plan Estratégico Nacional de Desarrollo Cooperativo en sus tres dimensiones: consolidación, desarrollo e innovación cooperativa, estableciendo estrategias de desarrollo de mediano y largo plazo por sectores de actividad económica, como están enunciadas en el Plan Estratégico Nacional de Desarrollo Cooperativo.
(b) Establecer ámbitos específicos para la acción cooperativa en la creación de empleo decente, la lucha contra la pobreza y conservación del medio ambiente, adecuando la legislación a fin de hacerla compatible en todos sus puntos con la Recomendación 193 de la OIT en lo que atinge al papel de los gobiernos.
(c) Tomar en consideración la opción cooperativa para constituir pequeñas y medianas empresas, disminuyendo el número mínimo de asociados, que actualmente es de 21, y de 12 en las autogestionarias.

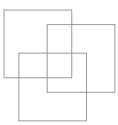


(d) Incrementar los recursos financieros del INFOCOOP, a fin de atender la demanda creciente de nuevas cooperativas y de los nuevos emprendimientos, brindando mayores facilidades en créditos y acceso a las tecnologías a los pequeños grupos asociativos, a fin de constituirse en precooperativas que pueden evolucionar a cooperativas.

En cuanto al movimiento cooperativo

El movimiento cooperativo costarricense cuenta con un organismo con personería jurídica propia, como ente público no estatal convertido en una especie de parlamento cooperativo, que es el CONACOOP. Además, existe una importante entidad estatal de fomento, promoción, desarrollo y financiamiento de las cooperativas, el INFOCOOP. Ambos podrían actuar conjunta y articuladamente a fin de:

(a) Lograr un mayor grado de identidad del sector cooperativo para fortalecer sus entidades, hacerlas aptas para asegurar la fidelidad de sus asociados y hacer frente a la fuerte competencia de la empresa privada no cooperativa.
(b) Que los grandes sectores cooperativos pongan en ejecución las estrategias de mediano y largo plazo contenidas en el Plan Estratégico Nacional, combinándolas con nuevas áreas temáticas, como son salud, seguros, transporte y los servicios de agua potable en las zonas rurales, entre otros, a fin de generar empleo decente.
(c) Fortalecer la integración intercooperativa para establecer intercambio de bienes, de flujos de capitales y de conocimientos, a modo de un amplio mercado intercooperativo.
(d) Potenciar las experiencias de desarrollo local en zonas de pobreza emprendidas por CONACOOP, CENECOOP e INFOCOOP, como las Cooperativas Pilar (uniones que asisten en su zona a personas y grupos carentes, actuando como puntos focales).
(e) Consolidar programas de información a todos los niveles, en particular los dirigidos al gran público, a través de la prensa hablada, escrita y televisiva, que divulguen los importantes logros cooperativos que se obtienen en los diversos campos de la economía.
(f) Desarrollar con universidades y CENECOOP proyectos cooperativos con mayor contenido tecnológico (cooperativas de tecnología de punta).
(g) Mejorar en todos los niveles la capacitación de los cuadros cooperativos mediante un programa de actualización permanente juntamente con la universidad Alma Mater y otras nacionales y particulares interesadas en el quehacer cooperativo.



BIBLIOGRAFÍA

Aguilar Bulgarelli, Oscar y Carlos Luis Fallas Monge 1990. *El Movimiento Cooperativo en Costa Rica, sus antecedentes en la Historia Universal*. Tomo II. San José: Imprenta Nacional.

Alianza Cooperativa Internacional-Américas – ACI Américas 2009ª. *La legislación cooperativa en México, Centroamérica y el Caribe*. San José: ACI.

___2009b. *La tributación cooperativa en México, Centroamérica y el Caribe*. San José: ACI.

___2009c. *Ley Marco para las Cooperativas de América Latina*. San José: ACI.

___2004. *Guía para elaborar planes de incidencia* San José: ACI.

___1992. *El Estado de las Cooperativas, Costa Rica*. San José: ACI.

Banco Mundial nd a. *Alfabetismo en Costa Rica*. Disponible en: http://datos.bancomundial.org/pais/costa-rica alfabetismo [28/08/11].

Banco Mundial nd b. *Datos de Costa Rica*. Disponible en: http://datos.bancomundial.org/pais/costa-rica [21/08/11].

Banco Mundial nd c. *Doing Business*. Disponible en: http://espanol.doingbusiness.org/reports/global-reports/doing-business-2011

Céspedes, Juan Carlos 2011. *Nota sobre gestión en las cooperativas*. Costa Rica: INFOCOOP.

Costa Rica nd. *Expectativas de crecimiento para el 2011*. Disponible en: www.iadb.org/en/researchand/access [21/08/11]

Instituto Costarricense de Enseñanza Radiofónica – ICER 2008. *El Maestro en Casa*. San José: ICER. Disponible en: http:*www.educatico.ed.cr*

Instituto de Fomento Cooperativo – INFOCOOP 2011a. *Análisis de la Cartera de Financiamiento. Informe de Colocaciones. Informe de Operaciones de Cobro Judicial*. San José: INFOCOP.

___2011b. *Histórico de inscripción de cooperativas, total asociados sector cooperativo, cooperativas inactiva, cooperativas en proceso de disolución en los tribunales*. San José: INFOCOOP.

___2011C. *Comisión de Promoción de la Competencia 1994*. República de Costa Rica: INFOCOOP.

INFOCOOP y CENECOOP 2009. *Censo de Cooperativas 2008*. San José de Costa Rica: INFOCOOP y CONACOOP

Instituto Latinoamericano de Desenvolvimiento Económico y Social 1982. *Integración y Cooperación en América Latina*. Río de Janeiro: ILDES.

Larousse 2010. *Atlas des Pays du Monde 2010*. París: Livre du mois.

Montolío, José María 1990. *Legislación cooperativa en América Latina, Situación Derecho comparado y Proceso de Armonización*. Madrid: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Naranjo Chacón, Gustavo 2010. *Instituciones político-económicas de Costa Rica*. San José: Universidad Nacional a Distancia – UNED.

Nieves de Nieto, Nuria 2005. *Cooperativas de trabajo asociado: Aspectos jurídico laborales*. Madrid: Consejo Económico Social.

Organización de las Naciones Unidas – ONU nd. *Calidad de vida*. Disponible en: http://es.wikipedia.org/wiki/Calidad_de_vida

Organización Internacional del Trabajo – OIT 2002. *Recomendacións de la OIT sobre cooperativas 193*.

___2008. *Conclusiones relativas a la promoción de empresas sostenibles: Conferencia Internacional del Trabajo, junio de 2007*. Ginebra: OIT. Disponible en: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_emp/@emp_ent/documents/publication/wcms_114235.pdf

Paus, Eva 2007. *Inversión extranjera, desarrollo y globalización. ¿Puede Costa Rica emular a Irlanda?* Costa Rica: UCR.

Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD 2010. *Informe de desarrollo humano.* San José: PNUD.

República de Costa Rica 2011. *Estado de la Nación 2011*. Disponible en: www.nacion.com/2011-El-decimoseptimo-informe-Estado-de-la-Nación [12/09/11]

___1994. Ley 7472, de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor.

___1992. Ley Nº 7319 de 17 de noviembre de 1992, de Defensoría de los Habitantes.

___1986. Ley Nº 7053, de Reforma de la Ley de Asociaciones Cooperativas N° 7053 de 9/12/1986

___1982. Ley Nº 6754 de 30 de abril de 1982, que reforma la Ley Nº 5513.

___1974. Ley Nº 5513 del 19 de abril de 1974, que reforma la Ley 5185.

___1973. Ley Nº 5185 del 20 de febrero de 1973, que reforma la Ley 4179.

___1968. Ley Nº 4179 del 22 de agosto de 1968, Ley de Asociaciones Cooperativas y Creación del Instituto Nacional de Fomento Cooperativo.

___1949. *Constitución Política del Estado.*

Salinas Ramos, Francisco, María José Rubio e Ignacio Cerezo 2001. *La evolución del tercer sector hacia la empresa social*. Madrid: Plataforma para la Promoción Voluntaria.

Páginas web

Coalición costarricense de Iniciativas de Desarrollo – CINDE
www.cinde.org.es [18/09/11]

Coopesevidores.
http://www.coopeservidores.com/

Comisión para Defender la Competencia – COPROCOM. http://www.coprocom.go.cr/ [22/09/11]

Gallup
www.gallup.com/corporate/12757/costa-rica.aspx [22/08/11]

Superintendencia General de Entidades Financieras – SUGEF
www.sugef.fi.cr/ [23/08/11]

Ministerio de Ciencia y Tecnología
www.minae.go.cr [27/08/11]

CONACOOP
http://www.conacoop.coop

INFOCOOP
www.infocoop.go.cr/

COPROCOM
http://www.coprocom.go.cr/ (consultado el 22.09.11)

Ley de competencia
www.reglatea.go.cr

Solidarismo en Costa Rica
www.solidarismo.co

CENECOOP R.L.
www.cenecoop.com

FODESAF
wvw.nacion.com/ln_ee/ESPECIALES/fodesaf/fodesaf2.html

Periódicos

La Nación, San José de Costa Rica.

La Voz Cooperativa, San José Costa Rica, agosto 2011.

ENTREVISTAS

Aguilar, Rodrigo, presidente de la Confederación de Trabajadores "Rerum Novarum" [14/9/2011].

Arias, Stéfano, gerente general de CNECOOP [30/8/2011].

Céspedes, Juan Carlos, Desarrollo Estratégico y Documentos Estadísticos del INFOCOOP [6/9/2011].

Castro Ramírez, Fernando, rector de la Universidad Cristiana del Sur [28/8/2011].

Goddard, Raúl, gerente de DYPSA [7/9/2011].

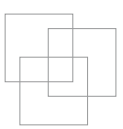
Montealegre, Juan Francisco, gerente de Maquide y Asociados, empresa constructora; ex vicepresidente y actual miembro de la Cámara Nacional de Exportadores costarricenses (CADESCO) [14/11/2011].

Navas, Rodolfo, presidente de CENECOOP [30/8/2011].

Robles, Martín, presidente ejecutivo de INFOCOOP [16/8/2011 y 1/9/2011].

Sánchez, Rigoberto, director ejecutivo de CONACOOP [17/8/2011 y 31/8/2011].

Villalobos, Francisco, gerente de la Cooperativa de Salud "Sión", ubicada en Pavas, San José [26/8/2011].



ANEXO ESTADÍSTICO

Estadísticas

Nombre de la población	Población	Población de la cooperativa	Porcentaje
San José	1.557.371	488.863	31,4
Alajuela	841.522	178.810	21,2
Cartago	494.315	6.860	1,4
Heredia	426.186	4.155	1,0
Guanacaste	279.999	57.711	20,6
Puntarenas	369.180	10.604	2,9
Limón	420.655	2.176	0,5
Totales	4.389.228	749.179	17,1

Cooperativas inscritas por año
(principales tipos)

Tipos de cooperativas	2006	2007	2008	2009	2010
Consumo	0	1	0	0	0
Ahorro y crédito	0	0	0	0	0
Servicios múltiples	3	12	3	6	8
Autogestionarias	12	35	23	8	7
Uniones	1	0	1	0	0
Federaciones	0	0	0	0	0

Cooperativas del sector turismo
(por modelo, ubicación y número de asociados)

Nombre	Modelo de la cooperativa	Provincia, cantón, distrito	Total asociados
CCH R.L.	Tradicional	San José, Pérez Zeledón, Daniel Flores	0 *
CoopeambarR.L.	Autogestionaria	Puntarenas, El Roble	14
COOPEGLOBAL R.L.	Autogestionaria	Heredia, Mercedes	13

Cooperativas del sector turistico (continuación)

COOPEICHURI R.L.	Autogestionaria	Limón, Talamanca, Bratsi	18
Coopemangle R.L.	Autogestionaria	Puntarenas, Osa, Cortes	12
Coopemuj R.L.	Autogestionaria	San José, Acosta, San Ignacio	18
COOPEORTEGA R.L.	Autogestionaria	Guanacaste, Santa Cruz, Bolson	18
Cooperativa Tivives R.L.	Tradicional	Puntarenas, Esparza, San Juan Grande	228
Coopesavegre R.L.	Tradicional	San José, San Sebastián	34
COOPETORTILLAS R.L.	Autogestionaria	Guanacaste, Santa Cruz	13
COOPETRANSERTULI R.L.	Tradicional	Limón	50
COOPETRAS R.L.	Autogestionaria	Puntarenas, Aguirre, Savegre	8
COOPEUVITA R.L.	Tradicional	Puntarenas, Osa, Bahía Ballena	53
COOPRENA R.L.	Tradicional	San José, Mata Redonda	0 *
MUDECOOP R.L.	Autogestionaria	Puntarenas, Manzanillo	14

*CCH, R.L. es el Consorcio Cooperativo Hotelero y por esta razón aparece en esta tabla sin registro de asociados. Lo mismo sucede con COOPRENA, R.L.

Capítulo 5

Las cooperativas en Guatemala. Un modelo de promoción del desarrollo y de lucha contra la pobreza

Bernardo López
Alberto Mora

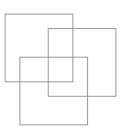
RESUMEN EJECUTIVO

Este capítulo describe el entorno social y económico de Guatemala, así como el movimiento cooperativo respecto a su capacidad de generar empleo sustentable y apoyar los esfuerzos por superar la pobreza como opción real de desarrollo nacional desde las ópticas institucional, política, social y económica, en un momento histórico que tiende a la consolidación de la democracia. Respecto a las condiciones que caracterizan un entorno propicio para la creación de empresas sostenibles, en Guatemala falta avanzar en educación, protección social y gestión responsable del medio ambiente, pero en general se puede decir que el país posee un entorno favorable para la creación de este tipo de empresas y para el desarrollo de las cooperativas.

Para el análisis del sector cooperativo, se parte de los datos aportados por el Censo Cooperativo de 2008, con las respectivas actualizaciones de datos realizadas por el INACOP a 2011. Estos datos reflejan que las cooperativas de Guatemala cuentan con 1.386.627 asociados, de los cuales el 58% son hombres y el 42% son mujeres, repartidos en 841 cooperativas activas, 13 federaciones y la Confederación de cooperativas. Asimismo, reflejan el aporte del movimiento cooperativo en su conjunto para la generación de empleo y sus impactos en los temas productivos, financieros y comerciales. La caracterización del movimiento cooperativo guatemalteco permite evaluar sus impactos económicos y sociales

a partir de un enfoque estructural de la economía, cuantificando la generación de 100.200 empleos, de los cuales 89.323 son permanentes y 10.877 son temporales; de este total, un 40% es desempeñado por mujeres.

El documento se ha elaborado mediante revisión bibliográfica y trabajo de gabinete, que incluye entrevistas con los principales actores de los sectores cooperativos, laborales y empleadores en el país, así como con aquellos del Gobierno, y que aportan la fortaleza del criterio experto. Se concluye que las cooperativas tienen participación en múltiples iniciativas de la sociedad civil que generan propuestas sobre temas económicos, políticos y sociales, y que poseen incidencia real en el diseño de políticas públicas. A través de los datos obtenidos en la investigación, se recomienda que a futuro el movimiento cooperativista explote espacios económicos en donde tenga ventajas comparativas y competitivas respecto a otros agentes económicos, superando algunas limitaciones legales para la prestación de servicios públicos.



5.1. INTRODUCCIÓN

La sociedad guatemalteca y su entorno político y económico están determinados por los efectos de la crisis financiera, que ha afectado a las principales economías mundiales y ha mutado instancias de crisis económica ampliada y crisis de finanzas gubernamentales. Los efectos en el país se han manifestado con mayor claridad en una desaceleración del ingreso de divisas por remesas, una baja en la inversión privada, una contracción del empleo formal y una restricción del crédito en general. Asimismo, la actividad económica generada a través de la acción del Estado se ha visto reducida, y a ello se ha sumado un incremento del déficit fiscal y la manifestación coyuntural de una crisis estructural en el financiamiento del mismo Estado.

Todas estas muestras coyunturales de problemas estructurales se manifiestan con mayor crudeza en rezagos y descuidos respecto a los temas de seguridad alimentaria y vulnerabilidad ambiental, entre otros, lo que ocasiona crisis en las condiciones de vida de la población rural y de la que migra tanto a centros urbanos como al extranjero.

El documento de la OIT [2008:18] recoge los resultados de las discusiones que sobre este tema se tuvieron en la Conferencia Internacional del Trabajo en 2007. El fin último, y que queda claro en las conclusiones del documento, es tratar de lograr que el desarrollo empresarial concilie de alguna manera el crecimiento de las empresas con los objetivos del desarrollo sostenible y la creación de empleos productivos y trabajo decente. Hay que promover empresas sostenibles, tarea que en el contenido del documento se describe como: reforzar las instituciones y los sistemas de gobernanza que fomentan las empresas, es decir que un mercado fuerte y eficiente requiere instituciones fuertes y eficaces. También significa garantizar una combinación equitativa y eficiente de los recursos humanos, financieros y naturales que permita lograr innovaciones y un aumento en la productividad. Para alcanzar lo anterior, se supone que hacen falta nuevas formas de cooperación entre el Gobierno, la empresa y la sociedad que aseguren mejor calidad de vida y de empleo ahora y en el futuro, y que a la vez salvaguarden la sostenibilidad del planeta.

Se considera que empresas sostenibles precisan sociedades sostenibles. Las empresas suelen prosperar cuando las sociedades prosperan, y viceversa; por lo tanto, es necesario crear un entorno propicio para empresas sostenibles, es decir, un entorno que combine la búsqueda legítima de ganancias con la necesidad de un desarrollo que respete la dignidad humana, la sostenibilidad medioambiental y el trabajo decente. En este sentido, las cooperativas son una opción para la formación de nuevas empresas en el ámbito de la economía social en Guatemala. Las cooperativas tienen un fuerte potencial para enfrentar los asuntos del desarrollo socioeconómico y contribuir para alcanzar los objetivos de desarrollo convenidos internacionalmente, incluidos los Objetivos de Desarrollo del Milenio de las Naciones Unidas.

Las empresas cooperativas hacen contribuciones muy valiosas para la reducción de la pobreza, la generación de empleo y la integración social, y con la celebración del Año Internacional de las Cooperativas en 2012 por las Naciones Unidas, se busca aumentar el conocimiento público de todas estas contribuciones. Los impactos de la actividad del sector

cooperativo ocupan un espectro amplio que va desde lo intangible —en el sentido de la creación y recuperación del tejido social, sostén de la gobernabilidad, desarrollo de vocación y práctica democrática— hasta lo tangible —todo aquello que se refleja en la economía y actividad empresarial del país—. El movimiento cooperativista surge con la finalidad de fomentar la igualdad de derechos y obligaciones, la equidad y la justicia, permitiendo un crecimiento en la economía de los asociados y en la comunidad a la que pertenecen.

Es conveniente mencionar algunos de los logros sociales del movimiento cooperativo guatemalteco, tales como el aumento del empleo asociativo, la producción y comercialización agropecuaria, la atención a la salud pública, el control de los precios al consumidor, el crédito popular y la recreación amplia y compartida y la educación en todos los niveles, entre otros. En Guatemala las cooperativas representan una importante fuente de generación de empleo para hombres y mujeres en diferentes comunidades; en algunos casos son empleos permanentes y en otros, temporales. El porcentaje de mujeres en las cooperativas es alto, lo que a su vez impulsa el fomento de la igualdad entre las mismas comunidades, involucrando al sector femenino y aumentando la capacidad de trabajo en la cooperativa. Este movimiento también permite el desarrollo de las capacidades de ambos sexos, de acuerdo a la voluntad y a las herramientas propias de cada persona, sin ningún tipo de exclusión.

Desde el ámbito social, el desarrollo de las cooperativas es importante, ya que permite la centralización de esfuerzos y recursos para generar propuestas de negocios interesantes y de grandes volúmenes con el respaldo de una organización. Al generar este tipo de negocios, los asociados y asociadas se benefician tanto con los productos y servicios como con los ingresos, lo que les permite tener una mayor posibilidad de mejorar su calidad de vida y la de sus familiares, y en la mayoría de casos, la de las comunidades.

5.2. METODOLOGÍA

Se aplicó la revisión bibliográfica para la definición de términos y datos históricos, haciendo revisión y consulta literaria. El trabajo de gabinete incluyó datos recopilados en las entrevistas y reuniones realizadas con los principales actores del sector cooperativista, el sector empresarial, el sector de trabajadores y el Gobierno. El capítulo en general se realizó de acuerdo a los lineamientos establecidos en la metodología establecida por la OIT en el taller realizado en La Paz, Bolivia, el 12 de agosto de 2011.

5.3. CONTEXTO ECONÓMICO, SOCIAL Y POLÍTICO EN GUATEMALA

El subtítulo explora el contexto en el cual se desarrollan las cooperativas y otras empresas en Guatemala, tomando como referencia algunos elementos de las conclusiones relativas a

la promoción de las empresas sostenibles [OIT, 2008:3] y de la Recomendación 193 sobre la promoción de las cooperativas [OIT, 2002][62].

A partir de la firma de los Acuerdos de Paz en diciembre de 1996, Guatemala logró un mejor crecimiento económico. El sector privado genera en el país alrededor del 85% del producto interno bruto (PIB). La agricultura aporta con el 23% del PIB y constituye el 75% de las exportaciones. En los últimos años ha aumentado el aporte del turismo y la exportación de textiles y productos agrícolas no tradicionales, como vegetales de invierno, frutas y flores. Estados Unidos de Norteamérica es el mayor socio comercial del Guatemala, proveyendo el 41% de sus importaciones y, al mismo tiempo, comprando el 34% de sus exportaciones. El sector público es pequeño y está reduciéndose; sus actividades de negocios se limitan a servicios públicos, algunos de los cuales —como puertos, aeropuertos, y varias instituciones financieras orientadas al desarrollo— se han privatizado. Guatemala fue cualificada para recibir ventajas a la exportación bajo el Acta de Comercio de la Cuenca del Caribe (*Caribbean Basin Trade and Partnership Act* – CBTPA) de los Estados Unidos en octubre de 2000, y goza de acceso a los beneficios del Sistema de Preferencias Generalizado (SPG) de la Unión Europea. Sin embargo, debido a graves carencias en la protección de los derechos de los trabajadores, los privilegios de Guatemala en el CBTPA y en el GSP están en revisión.

Entre los problemas que obstaculizan el crecimiento económico guatemalteco figuran la alta tasa de criminalidad, el analfabetismo y los bajos niveles de educación, así como un mercado de capitales inadecuado y subdesarrollado. También se identifica la falta de infraestructura, particularmente en los sectores de transporte y electricidad. Sin embargo, las compañías telefónica y eléctrica del Estado fueron privatizadas en 1998, dando como resultado que la red de telefonía celular se abriera a toda la población. En 2009 había más celulares que personas en el país. Entre las fortalezas se puede mencionar la moderna red del sector de telecomunicaciones y la infraestructura vial, que es una de las mejores de Centroamérica. La distribución de los ingresos y la riqueza permanece profundamente desigual. El 10% más rico de la población recibe casi la mitad del total de ingresos; el 20% más rico recibe dos tercios del mismo. Como resultado, aproximadamente el 50% de la población vive en pobreza, y el 18% vive en extrema pobreza. Los indicadores sociales de Guatemala, como la mortalidad infantil y el analfabetismo, están entre los peores del hemisferio.

Dentro de la economía social de Guatemala se identifica un fuerte sector cooperativo, formado por tres tipos de cooperativas: las de producción de bienes y servicios, que tienen por objeto la obtención de bienes y servicios, y las mixtas, que combinan actividades de producción con obtención de bienes y servicios.

El cooperativismo incursionó en el país alrededor de 1903, y poco a poco fue creando nuevas leyes para regir su accionar. Las asociaciones cooperativas en el país se rigen actualmente por la Ley General de Cooperativas, el Decreto Legislativo Número 82-78

62 El subtítulo no pretende evaluar las condiciones de entorno favorables para promover empresas sostenibles; intenta más bien proporcionar algunos elementos de reflexión más relevantes sobre el sistema en el cual se desarrolla las cooperativas, partiendo de las conclusiones relativas a la promoción de las empresas sostenibles de 2007 de la OIT y de la Recomendación 193.

y el Acuerdo Gubernativo Número M. De E. 7-79, Reglamento de la Ley General de Cooperativas.

Con miembros en 770 entidades en todo el país, el cooperativismo adquiere gran importancia para Guatemala, especialmente en la seguridad alimentaria. Esta afirmación se respalda con el hecho de que las cooperativas dedicadas a la agricultura producen el 67% de los granos básicos del país. Pero además de tareas agropecuarias, las cooperativas también desarrollan labores en salud, vivienda, artesanías, promoción de micro, pequeñas y medianas empresas y en las microfinanzas rurales; con estas actividades las cooperativas proporcionan empleo fijo a alrededor de 89 mil personas. Las exportaciones de las cooperativas han crecido, y llegan a Estados Unidos, Canadá, Arabia Saudita, Alemania, México, Japón, Francia, Italia y Holanda. Entre los productos que venden al exterior figuran el café, el cardamomo, hortalizas, leche, miel, alimento concentrado para animales, té, limón, forestales y artesanías. Al cierre del año 2010 las actividades cooperativistas representaban un flujo de capital de GTQ 8.000 millones (unos USD 1.000 millones al cambio actual).

Guatemala: una larga búsqueda de paz, justicia, respeto y estabilidad

Desde 1986 se suceden en Guatemala Gobiernos democráticos, elegidos por el voto popular, con la excepción de la crisis institucional de 1993, que fue superada mediante los mecanismos legales que el mismo sistema incorporaba en la Constitución de 1985 y sus instrumentos. La historia de Guatemala registra una guerra civil de 36 años, catalogada como la segunda guerra civil más larga de toda América Latina, y que finaliza con la firma de los Acuerdos de Paz en 1996. Estos acuerdos trajeron a la sociedad guatemalteca la esperanza de poder tener una sociedad más justa y menos violenta. Sin embargo, 15 años después todavía no se ha alcanzado un aumento significativo en desarrollo humano. Desde 1999 la violencia no ha cesado de aumentar, pasando de 2.655 asesinatos en ese año a 5.885 en 2006, lo que significa un aumento del 120% [PNUD, 2007:9].

A pesar de que con el fin la guerra civil se dio un gran paso para el desarrollo general del país, la creciente violencia causa inestabilidad económica y aleja a posibles inversores, generando un crecimiento económico mínimo. Según datos del PNUD, la violencia costó a Guatemala GTQ 17.900.709, es decir un 7,3% del PIB del país [PNUD, 2007:12]. Cada uno de los Gobiernos que se sucedieron desde 1987 ha conformado instancias de diálogo con distintos niveles de alcance temático y profundidad de compromisos. Asimismo, instancias de la sociedad civil han estructurado foros de diálogo con enfoques temáticos sobre los que se consideran aspectos estratégicos para la buena gobernanza del país, tales como desarrollo rural, reforma fiscal, seguridad, etc. Durante la última década, una de las acciones relevantes y documentadas sobre gobernanza y diálogo social tuvo lugar en el marco del Sistema Nacional de Diálogo Permanente, instancia creada por el Gobierno de la República en 2008 y que tiene como misión acompañar un proceso de diálogo dinámico y de amplia cobertura entre los actores sociales y el Gobierno.

Con ocasión de celebrarse la Asamblea General del Movimiento Cooperativo en el año 2008, este movimiento y el Gobierno de la República suscribieron un convenio

en el cual se manifiestan compromisos adquiridos por ambos para la consecución de los objetivos que en su conjunto persiguen el bien común, y que deben ser alcanzados mediante acciones concretas, con una temporalidad establecida, una definición de áreas estratégicas y la identificación de fuentes, medios y destinos diferenciados para el aprovisionamiento y aprovechamiento de recursos y oportunidades. Los objetivos de este convenio —que fue aprobado por el Acuerdo Gubernativo Nº 129-2008 del 6 de mayo de 2008, con vigencia de un año— se resumen en la gobernabilidad del país, como resultado y acompañamiento a los procesos de combate a la pobreza, de protección y recuperación del ambiente y de mejoramiento de las condiciones de vida de la población guatemalteca, implementando acciones de corto, mediano y largo plazo en las áreas estratégicas de seguridad alimentaria, sostenibilidad ambiental y generación de empleo.

Los Acuerdos de Paz firmados en 1996 ayudaron a la reformulación de políticas públicas y a una reasignación de recursos financieros según nuevas prioridades. Sin embargo, estos recursos no son suficientes como para generar transformaciones de fondo en el sistema de salud que permitan modificar la situación real del país, y tampoco para luchar por tener un "Estado promotor de equidad" en una población profundamente desigual [SISI, nd]. El índice de desarrollo humano (IDH) no ha mejorado notablemente, y las libertades reales de las personas, así como los contextos sociales, no son favorables. En el año 1990 el IDH era de 0,555, y subió a 0,662 en 2000, es decir un 19,6%, alcanzando 0,704 en 2007, lo que implica un crecimiento del 6,0% respecto a 2000. Guatemala reporta un gasto social del 6,7% del PIB para el año 2006, y según la clasificación económica que hace el Banco Mundial, está considerado como un país de renta media, lo que lo hace elegible para préstamos de bajo interés.

Con relación a los derechos humanos, en 1986 se promulga la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Congreso de la República y del Procurador de los Derechos Humanos (Decreto Nº 54-86); dicha ley regula las atribuciones de cada una de las partes relacionadas. La Comisión de Derechos Humanos del Congreso de la República, según lo establece la carta magna en su artículo 273, está integrada por un diputado de cada partido político representado en el correspondiente período legislativo, electo a propuesta de sus respectivos partidos políticos. Esta comisión tiene la atribución constitucional de proponer al pleno del Congreso la terna de la cual deberá escogerse al magistrado de conciencia, y sirve como apoyo para las funciones del Procurador [FNUAP, nd.]

La economía, oportunidades educativas, financieras empresariales y tecnológicas

Durante el periodo 2000-2007 la economía guatemalteca creció de manera constante. La gran cantidad de remesas familiares, provenientes principalmente de Estados Unidos, conformaba un 12% del PIB de Guatemala, lo que impulsó el consumo privado, que a su vez alentó el crecimiento económico del país. Después de 2007, recrudeció la política antimigratoria —con un aumento de las deportaciones— y disminuyó el crecimiento económico debido a la crisis económica mundial que afectó a los Estados Unidos de Norteamérica. Ambos factores influyeron tanto sobre el ingreso de remesas como sobre

las exportaciones [CONFECOOP y FEDECOAG, 2010:17]. Entre los años 2000 y 2006 el porcentaje de hogares que recibieron remesas creció del 9% al 17%, en tanto que el volumen se incrementó en un 30%. En 2007 y 2008 el volumen de las remesas aumentó en un 14% y en un 4,5%, respectivamente. La crisis mundial empeoró las cifras para 2009 y el volumen de las remesas disminuyó en un 9% con respecto a 2008 y solo creció un 10% en 2010 [*ibídem*]. Para el 31 de diciembre de 2010 la inflación del país alcanzó el 5,39%, lo cual provocó que la canasta básica para una familia de cinco personas llegara a GTQ 3.902,19. El Gobierno reaccionó aumentando el salario mínimo a GTQ 2.187,54, monto que cubre solamente un 56% de la canasta básica [CONFECOOP, 2010]. Este escenario se complica con un entorno económico desfavorable, un incremento en los precios de los alimentos, la crisis financiera mundial y los daños producidos por los sucesivos fenómenos naturales que afectaron el país.

Guatemala se incorporó a la Organización Mundial de Comercio (OMC) como miembro fundador en 1995. Sus relaciones comerciales actuales, además del marco multilateral, se desempeñan dentro del ordenamiento del proceso de integración centroamericana y el Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos (DR-CAFTA), y son justamente Centroamérica y Estados Unidos de Norteamérica sus principales mercados de exportación.

En Guatemala no existe una ley sobre política de competencia, por lo que, a pesar de que la Constitución de la República prohíbe las prácticas monopólicas [República de Guatemala, 2008:artículo 130], el monitoreo y la sanción a prácticas de este tipo no pueden ser ejecutados apropiadamente.

Respecto a las actividades económicas que desarrollan las cooperativas, se dan casos de desigualdad ante la ley, tales como el hecho de que éstas no reciben la devolución del IVA a las exportaciones, incluso cuando el proveedor primario del bien no es miembro del movimiento. También la Ley de Compras y Contrataciones del Estado discrimina a las cooperativas, pues entre los requisitos que exige a quienes ofertan está la presentación de la patente de comercio, documento que es otorgado únicamente a empresas creadas en el marco del Código Mercantil y que excluye a aquellas creadas en el marco de la Ley General de Cooperativas. Con relación a las actividades de ahorro y crédito, recién en el año 2010 fue enmendada otra desigualdad ante la ley que exigía el pago del impuesto sobre productos financieros a las cooperativas, en tanto que exoneraba a los bancos. En este mismo campo, la Ley de Protección al Ahorro cubre únicamente aquellos depósitos efectuados en bancos y no en cooperativas de ahorro y crédito.

Uno de los principales retos que enfrenta el país es la formación de personas. El Centro de Investigaciones Económicas Nacionales – CIEN [2011] enumera los aspectos negativos que es preciso superar en este tema:

- no se cuenta con una carrera profesional docente que incentive la excelencia;
- existen muy pocos mecanismos de apoyo para los estudiantes, especialmente para aquellos con mayor vulnerabilidad;
- hay muy pocos mecanismos de apoyo a los docentes para su adecuado desempeño;

- no se prioriza la inversión en la primera infancia;
- no existe un vínculo estrecho entre el sector educativo y el sector laboral;
- no se fomenta activamente el uso de tecnología en los métodos de enseñanza;
- el modelo de gestión sigue siendo centralizado;
- el marco legal del sector educativo está desactualizado.

Los marcos jurídicos y las garantías de la actividad económica

La Constitución de la República establece los derechos y obligaciones de los ciudadanos, ya se trate de personas individuales o jurídicas; la convivencia legal y moral está regida, establecida y condicionada por ese contrato jurídico. Las leyes secundarias, establecidas en normas específicas, determinan que los principios de los negocios se basen en aspectos de sometimiento a la ley. En ese sentido, el país tiene un andamiaje jurídico propio de un Estado de derecho en el que las relaciones y contratos económicos deben cumplirse bajo el sometimiento jurídico [Entrevista a Ardón].

Las inversiones que los agentes económicos nacionales y extranjeros realizan para el impulso de la economía nacional se desenvuelven bajo el marco jurídico enunciado anteriormente; de éste depende la confianza agregada a la estabilidad macroeconómica que posee el país. Las cooperativas desarrollan también sus iniciativas económicas bajo un ámbito jurídico-económico de confianza. Los derechos de propiedad sobre los factores de la producción y sobre los productos y servicios que se generan están garantizados por el andamiaje jurídico del país.

Las comunicaciones, el circuito de la información y sus mercados

En cuanto a las tecnologías de la información y la comunicación (TIC), las telefónicas y el internet de banda ancha se encuentran disponibles y accesibles en todo el territorio nacional, incluyendo las áreas con mayor concentración de cooperativas. A finales de los años noventa se rompió en Guatemala el monopolio estatal de la telefonía y del internet, lo que provocó gradualmente la entrada de empresas privadas internacionales de la comunicación, generando mayor competencia y mejorando el servicio de comunicación.

En la tabla 1 se muestran los datos del registro anual de líneas telefónicas fijas y móviles de los primeros diez años de liberación de mercado.

Es notorio cómo el paso de una estructura monopólica a una oligopólica en el mercado de la telefonía produjo un crecimiento dinámico de la demanda, no solo por un mejor servicio sino también por el acceso a mejores precios debido a las promociones. Las cooperativas, al acceder a estas facilidades de comunicación, han propiciado el crecimiento del volumen comercial de sus iniciativas productivas y la reducción de costos, pues han podido manejar la logística de sus operaciones con sus acreedores y proveedores.

Tabla 1
Crecimiento anual de líneas de telefonía

Año	Telefonía fija	Telefonía móvil
1997	429.712	64.194
1998	517.000	111.445
1999	610.701	338.490
2000	676.631	856.831
2001	756.085	1.146.423
2002	845.758	1.528.148
2003	944176	2.034.777
2004	1.132.121	3.168.256
2005	1.248.161	4.510.067
2006	1.354.926	7.178.745
2007	1.413.695	11.897.563

Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Superintendencia de Telecomunicaciones.

Las carencias en la protección social y la degradación ambiental

En Guatemala, las organizaciones que dispongan de personal a tiempo completo y bajo un esquema de contrato formal tienen por ley la obligación de cotizar a los servicios de asistencia del seguro social estatal (Instituto Guatemalteco de Seguridad Social – IGSS), servicio que es cubierto por el sector patronal y el laboral. Por lo tanto, el personal fijo (administrativo y técnico) del sector cooperativo cuenta con el seguro social estatal.

El seguro social estatal cubre enfermedad común, maternidad y emergencias médicas, y cuando el asegurado llega a la edad de retiro recibe una cantidad proporcional de su sueldo por concepto de invalidez, vejez y sobrevivencia. El 18% de la población ocupada tiene seguro social estatal, y el 94% de esa población trabaja en el sector privado. Los trabajadores del Gobierno central representan alrededor del 25% del total de afiliados al IGSS, cifra que no se refleja en el instituto debido a los contratos laborales temporales [INE, 2011]. El 41% de los asegurados por el IGSS pertenecen al área urbana metropolitana, el 29% al resto del área urbana y el 30% al área rural.

En las zonas rurales el mayor empleador es el sector privado, que da empleo en su mayoría a hombres e indígenas [INE, 2011]. La población ocupada total es de 5.341.221 personas, de las que solo 946.381 están afiliadas al seguro social (el 18% de la población ocupada, como ya se mencionó). Los estudios independientes sobre el mercado laboral guatemalteco estiman que el sector informal representa cerca del 70% de la economía, factor que se agrega a las causas de la baja afiliación al seguro social [CIEN, 2011].

La riqueza natural de Guatemala presenta niveles de degradación a consecuencia de situaciones estructurales históricas (pobreza, migraciones, inequidad), sumadas a actividades industriales altamente contaminantes, una cultura extractiva, la ocupación de territorios por la narcoactividad, la indiferencia e incapacidad de los poderes públicos, etc., factores que

han terminado por colocar el tema ambiental en la marginalidad [URL IARNA, 2009]. Guatemala ha sido considerado un país con alta vulnerabilidad ambiental a partir del riesgo de deslizamientos de tierra; esta vulnerabilidad se ve potenciada por el efecto de la deforestación, con sus consecuencias directas en la pérdida del recurso suelo y de cantidad y calidad de las fuentes de agua y su manejo en todo el ámbito de las cuencas hidrográficas.

El tipo de actividades económicas efectuadas, la configuración orográfica y las formas de organización de la población son fundamentales para determinar el manejo del territorio. La conjunción de estas tres características en función de un riesgo identificado —en este caso el deslizamiento— obliga a poner sobre la mesa de análisis y formulación de política pública todos los instrumentos que permitan retroceder en los atrasos estructurales sobre el manejo de recursos naturales en Guatemala.

5.4. POSICIÓN Y SITUACIÓN DEL SECTOR COOPERATIVO

Entre 1995 y 2010, el movimiento cooperativo guatemalteco ha mostrado un desempeño que tiende a su consolidación como opción real de desarrollo a nivel nacional, tanto desde la óptica institucional y política como de la social y económica. La participación en el proceso de paz y el acompañamiento a la firma e implementación de los Acuerdos de Paz; la presencia como miembro activo de los directorios en instituciones y foros estratégicos de la sociedad nacional (Fondo de Tierras, Conapex, Pacto Fiscal, etc.); la participación en la creación y operación de consorcios empresariales en áreas económicas de un amplio espectro, desde lo financiero hasta lo agroindustrial, pasando por servicios, construcción, etcétera, etcétera, muestran el papel determinante del movimiento cooperativo en la vida nacional para los siguientes años [CONFECOOP, 2010].

Con la presentación de la propuesta de desarrollo "De la crisis a la oportunidad y de la pobreza a la acumulación horizontal de la riqueza", en agosto de 2010 el movimiento cooperativo guatemalteco busca conseguir, a través de varias acciones, la seguridad alimentaria de Guatemala, así como reducir la vulnerabilidad al cambio climático. Asimismo, está comprometido a contribuir con los Objetivos de Desarrollo del Milenio, que fueron establecidos en el año 2000 por los jefes de Estado y Gobiernos de 185 países, incluida Guatemala [CONFECOOP y FEDECOAG, 2010:9].

Más de un siglo de existencia de las cooperativas en Guatemala. Sus leyes e instituciones

Aunque el movimiento cooperativo se inicia en Guatemala en 1903, la Ley de Sociedades Cooperativas no definió con claridad una serie de aspectos: no determinaba cómo y en qué condiciones se formaba una cooperativa y tampoco se creó una entidad que fomentara y desarrollara las cooperativas de personalidad jurídica, por lo que en un principio el cooperativismo se desarrolló en un entorno cerrado [CONFECOOP, 2010]. Recién en

1945 el cooperativismo empieza a tomar forma en el país con la promulgación de una nueva Constitución que estipula que la responsabilidad del cooperativismo pasa al Ministerio de Trabajo y Economía. En el año 1946 aparecen las primeras cooperativas de ahorro y crédito en Chiquimulilla, Santa Rosa, Sanarate y El Progreso. Esto promovió el desarrollo del cooperativismo en el país con orientación del Gobierno, que en 1966 crea el Departamento de Cooperativas del Ministerio de Trabajo y Orientación Obrera para promover y fomentar cooperativas en el país.

En 1978 se funda la Federación de Cooperativas de Ahorro y Crédito (FENACOAC), y en diciembre de ese mismo año, el Instituto Nacional de Cooperativas (INACOP) y la Inspección General de Cooperativas (INGECOP). A partir de entonces el crecimiento de las cooperativas en Guatemala cobra mayor fuerza, hasta que en 2008 éstas llegan a generar 100.200 empleos, de los cuales 89.323 son permanentes y 10.877, temporales. [INACOP y CONFECOOP 2009:9].

La legislación específica sobre las cooperativas ha sido actualizada varias veces desde que se dictó el primer decreto en 1903, el Decreto Nº 630, que dio lugar a la Ley de Sociedades Cooperativas. Sin embargo, y como ya se mencionó, la ley no fue definida con claridad, por lo que fueron necesarias reformas y actualizaciones a la misma. Varias reformas y nuevas leyes fueron aprobadas durante el Gobierno de Manuel Estrada Cabrera, aunque varias de ellas eludieron el objetivo principal del cooperativismo o ayudaron poco a la expansión de éste. El cooperativismo solo toma forma cuando al Ministerio de Economía y Trabajo se le asignan las tareas de fomento, expansión y control del cooperativismo de ahorro y crédito, de producción, de consumo y de otros tipos. Más tarde, durante ese mismo año, se transfiere la responsabilidad del cooperativismo al Departamento de Fomento Cooperativo, que tenía como objetivo "Crear más empresas cooperativas adecuadas para la explotación colectiva de inmuebles rústicos del Estado y tierras ejidales o comunales, proporcionándoles ayuda técnica y económica" [República de Guatemala, 1945].

En 1953 se deroga el decreto 146, por lo que las responsabilidades del cooperativismo son revertidas al Ministerio de Trabajo y Economía (Decreto Nº 1014). Pero en 1956 este ministerio se divide en dos: el Ministerio de Trabajo y el de Economía, recayendo sobre el segundo las labores y responsabilidades que conciernen al cooperativismo. En 1959 se empieza a diferenciar las cooperativas agrícolas y no agrícolas, por lo cual se establecen y asignan las diferentes responsabilidades al Ministerio de Economía y Agricultura; (Decreto Nº 1295, de 1959). En 1960 se crea la sección de Cooperativas del Ministerio de Agricultura, bajo acuerdo gubernamental, que establece como atribuciones de la sección de cooperativas promover el fomento, la expansión, el asesoramiento y el control de cooperativas agrícolas, pecuarias y sus derivados. En 1978 se emite la Ley General de las Cooperativas y nace la Federación de Cooperativas de Ahorro y Crédito, FENACOAC, y en diciembre de ese mismo año nacen el Instituto Nacional de Cooperativas (INACOP) y la Inspección General de Cooperativas (INGECOP) [Entrevista a Mejía].

Finalmente en 1985 se comienza a fomentar y proteger la creación y funcionamiento de cooperativas, proporcionándoles la ayuda técnica y financiera necesaria [República de Guatemala, 2008:artículo 119]. Todo esto hace posible que el desarrollo del cooperativismo

en Guatemala cobre mayor fuerza. En Guatemala el movimiento cooperativista se rige por la Ley General de Cooperativas [República de Guatemala, 1978] y por estatutos generales y propios de cada cooperativa, los cuales permiten a los asociados y al personal administrativo conducirse de la manera más adecuada. Todas las cooperativas, nacionales e internacionales, hacen negocios entre sí y tienen la opción de afiliarse a una unión, federación o a cualquier organización de grado superior.

El Plan de Gobierno de la Unidad Nacional de la Esperanza (titulado "Plan de la Esperanza"), del actual Gobierno, en su Capítulo de Desarrollo Económico, destaca el importante papel de la organización comunitaria para desarrollar la capacidad productiva nacional: "Las redes de cooperativas y las comunidades sociales empresariales pueden convertirse en uno de los principales impulsores del desarrollo económico del país" [UNE, 2008].

En los últimos años no se le ha concedido importancia al cooperativismo, de donde deriva la percepción de que no tiene impacto en el crecimiento económico. "Sin embargo, si se promueve con políticas eficaces, el cooperativismo puede convertirse en un motor del desarrollo económico, no solo en la generación de empleo sino también en el incremento de las exportaciones […]" [UNE, 2008]. Entre las estrategias propuestas en el mismo capítulo se menciona:

- fortalecer y reactivar el cooperativismo, sobre la base de un eficiente y eficaz apoyo técnico, financiero, comercial y administrativo;
- crear redes de cooperativas orientadas al combate del desempleo y con sostenibilidad de la seguridad alimentaria, así como a la producción y comercialización externa de sus excedentes;
- impulsar el cooperativismo para la construcción de vivienda popular;
- brindar asistencia técnica a las cooperativas y a las comunidades que trabajan a través de ayuda mutua, tanto en la urbanización como en la construcción de vivienda popular.

Asimismo, durante el proceso de elecciones generales de 2011 los partidos políticos que llegaron a la segunda ronda electoral incluyen en sus planes de gobierno acciones de apoyo y soporte al movimiento cooperativo y trabajo conjunto con el mismo.

El Partido Patriota [2011] ha presentado la "Agenda del Cambio, Plan de Gobierno 2012-2016", en la cual plantea los desafíos que considera que el país enfrenta, así como las propuestas que el partido prioriza para atenderlos, mediante acciones en cinco ejes: Seguridad democrática y justicia, Desarrollo económico competitivo, Infraestructura productiva e infraestructura social, Desarrollo social y Desarrollo rural sustentable.

En la Agenda del Cambio se propone trabajar con el movimiento cooperativo, considerándolo como uno de los dinamizadores de la economía para generación de empleo e ingreso. Asimismo, se lo considera un actor principal para trabajar asociado al Gobierno en materia de cadenas productivas, atención a economías de subsistencia y seguridad alimentaria en el marco del desarrollo rural sustentable.

También el Partido Libertad Democrática Renovada [2011] ha presentado "El Plan Nacional para el Cambio", en el cual plantea su plan de gobierno y las prioridades de su administración gubernamental mediante acciones en cinco ámbitos o "pilares": Guatemala segura y con justicia, Educación para la transformación del país, Desarrollo nacional: económico-ambiental, Familias sanas y activas, y Desarrollo humano y social. En el tercer pilar se hace mención específica al movimiento cooperativo como actor dentro de la propuesta partidaria.

Entre las instituciones gubernamentales que apoyan a las cooperativas figura el Instituto Nacional de Cooperativas, INACOP, que es el órgano del Estado responsable de las cooperativas, federaciones y confederaciones de cooperativas. Lo encabeza un consejo directivo formado por tres miembros: uno nombrado por el Presidente de la República, otro por las cooperativas federales y el tercero por las cooperativas independientes; también tiene un gerente que ejecuta las resoluciones y disposiciones tomadas por el Consejo Directivo. Son sus funciones, según la Ley General de Cooperativas [CONFECOOP, 2010]:

(a) cumplir y hacer cumplir las leyes y reglamentos relacionados con las cooperativas y en especial la presente ley y sus reglamentos;
(b) promover la organización de cooperativas de los distintos tipos, conforme a las necesidades de los grupos que lo soliciten o promuevan; y
(c) proporcionar asistencia técnica y administrativa a los grupos pre-cooperativos y a las cooperativas [República de Guatemala, 1978].

Las atribuciones del INACOP son:

(a) divulgar los principios y técnicas cooperativos;
(b) proporcionar orientación y asistencia técnica y administrativa a los grupos que tengan el propósito de organizarse en cooperativa y a las cooperativas en funcionamiento;
(c) llevar el registro de las cooperativas; e
(d) impulsar leyes y reglamentos para el mejor desenvolvimiento del cooperativismo y servir de organismo consultivo en dicha materia [República de Guatemala, 1978].

La Inspección General de Cooperativas, órgano independiente del INACOP, se hace cargo de la fiscalización y vigilancia de las cooperativas, federaciones y confederaciones de cooperativas. El jefe de la Inspección General de Cooperativas es el inspector general, que es nombrado por el Presidente de la República. Las atribuciones de la Inspección General de Cooperativas son las siguientes [República de Guatemala, 1978:artículo 5]:

(a) Cumplir y hacer cumplir las leyes, reglamentos y disposiciones aplicables a las asociaciones cooperativas y demás instituciones sujetas a su control;
(b) Comunicar el Gerente las irregularidades o infracciones que notare en las

operaciones y actividades de las asociaciones cooperativas y demás instituciones sujetas a su control; en caso que el Gerente no dictare las medidas que a juicio del Inspector General de Cooperativas fueren adecuadas para subsanar las faltas, en un plazo de ocho días, exponer la situación al Consejo Directivo por medio de su Presidente;

(c) En caso de que el Consejo Directivo no adoptare las medidas adecuadas para subsanar las irregularidades o infracciones que se le hubieren comunicado, o acordare resoluciones o reglamentaciones que contravengan los preceptos legales, o consintiere hechos que afecten el prestigio del movimiento cooperativo, procederá a aplicar las sanciones correspondientes;

(d) Revisar regularmente las operaciones de las asociaciones cooperativas, efectuando inspecciones, arqueos y otras verificaciones convenientes, las cuales deberán realizarse por lo menos una vez al año y sin previo aviso;

(e) Hacer a las asociaciones bajo su control las sugestiones o recomendaciones que estimare convenientes; impartir las instrucciones necesarias para subsanar las deficiencias o irregularidades que se encontraren; y adoptar las medidas que estimare convenientes para sancionar y corregir las infracciones que se hubieren cometido;

(f) Presentar informes sobre los actos de fiscalización de las asociaciones bajo su control al Presidente de la República, así como cualquier otra información confidencial sobre el cumplimiento de sus funciones que le fuere solicitada por dicho funcionario;

(g) Colaborar con el Instituto Nacional de Cooperativas y con las asociaciones cooperativas en el cumplimiento de sus fines;

(h) Nombrar, remover y promover al personal de la institución a su cargo;

(i) Preparar el proyecto de presupuesto anual de la institución y someterlo a la aprobación del Ejecutivo, por intermedio del Ministerio de Finanzas, velando por su correcta aplicación;

(j) Aprobar la liquidación final de las asociaciones cooperativas que fueren canceladas y liquidadas;

(k) Ejercer las demás funciones y atribuciones que le corresponda para el mejor cumplimiento de su cometido, de acuerdo con las leyes reglamentos y otras disposiciones aplicables; y

(l) Elaborar el reglamento de la Inspección General y someterlo a la aprobación del Ejecutivo.

Asimismo, el movimiento cooperativo en Guatemala participa y tiene silla propia en varios de los foros de diseño, consulta y ejecución de políticas públicas, tales como:

- El Fondo de Tierras: es la principal entidad ejecutora de la política agraria, desde el diseño de programas e instrumentos de apoyo a campesinos hasta la óptica financiera e inducción de una reforma agraria a través del mercado de tierras. En este foro las cooperativas comparten con el Gobierno, con los sectores indígena y campesino y con los sectores productivos.

- El Consejo Nacional de Promoción de las Exportaciones: es el órgano institucional de diseño y monitoreo de la política comercial guatemalteca. Participan en este foro las instituciones de gobierno relacionadas con el área comercial, las cámaras y asociaciones del sector privado y las cooperativas
- La Comisión Nacional de la Vivienda: encargada de desarrollar las políticas de vivienda popular, donde el movimiento comparte con instituciones de gobierno, asociaciones de pobladores, asociaciones de constructores y asociación bancaria.
- El Consejo Nacional de Desarrollo Agrícola: es el órgano de consulta para el diseño y monitoreo de la Política Agrícola y Sectorial, y está conformado por el Ministerio de Agricultura, organizaciones de productores, organizaciones de mujeres y cooperativas.
- La Comisión Nacional de Alfabetización: es la comisión en la que se discuten los planes y estrategias referentes a la alfabetización. En su seno están representadas las cooperativas, el Gobierno, la academia —el Consejo de Universidades—, los sindicatos y la empresa privada.

¿Cuántos y quiénes son cooperativistas en Guatemala?

El censo poblacional del año 2009 informa que Guatemala tiene 13.276,517 habitantes. El III Censo Cooperativo de 2008, por su parte, registra 1.037.562 asociados y asociadas a cooperativas en Guatemala, de los cuales 620.864 (60%) son hombres y 416.692 (40%) son mujeres, repartidos en 648 cooperativas activas, 13 federaciones y una confederación de cooperativas [INACOOP y CONFECOOP, 2008:6 y 8]. Estos datos han variado en los registros del INACOP a diciembre de 2010, que informan de 1.386.627 asociados (el 10% de la población nacional), de los cuales el 58% son hombres y el 42% son mujeres, repartidos en 841 cooperativas activas, 13 federaciones y una confederación de cooperativas, datos que reflejan un aumento en la participación de las mujeres.

Institucional y políticamente, debe considerarse al movimiento cooperativo actual en el contexto de su peso relativo, que además de mostrar un importante número de asociados y asociadas, da cuenta de una organización piramidal sólida y disciplinada con inclusión de grupos poblacionales de alta incidencia y movilidad política [CONFECOOP, 2010].

En la tabla 2 se muestra la cantidad de cooperativas según departamento.

Tabla 2
Cooperativas activas por departamento
(al 31/12/2010)

Departamento	Guatemala	Altaverapaz	Bajaverapaz	Zacapa	Chiquimula	Izabal	El Progreso	Jutiapa	Jalapa	Santa rosa	Sacatepéquez	Chimaltenango	Escuiltla	Quetzaltenango	Retahuleu	Totonicapán	San Marcos	Suchitepequéz	Sololá	Huehuetenango	Quiche	Petén	Total
Total	158	83	16	13	19	9	4	22	15	19	16	41	28	59	28	23	54	14	40	68	52	60	841

Fuente: Registro de Cooperativas, Fomento y Desarrollo Cooperativo [INACOOP, 2010].

CONFECOOP es la confederación de federaciones cooperativas de Guatemala; fue constituida el 14 de julio de 1979 en base a la Ley General de Cooperativas, Decreto 82-78, con estatutos, reglamentos y políticas propios, buscando coordinar programas y proyectos; representa a los sectores cooperativos a los cuales pertenecen sus afiliadas. La misión de la CONFECOOP es contribuir al desarrollo económico y social del país en la generación y democratización de oportunidades individuales, gremiales y sociales, así como en la consolidación del proceso de paz y el fortalecimiento de la democracia como base de un mayor desarrollo global de la sociedad. Su visión es ser la instancia sólida, capaz de procurar una expansión cohesionada, solvente y de crecimiento sostenido del movimiento cooperativo, como vía para impulsar el desarrollo económico y social de los cooperativistas y avanzar hacia la integración vertical y horizontal cooperativa. Sus objetivos son:

(a) ejercer la representatividad del movimiento cooperativo guatemalteco ante la comunidad nacional e internacional;
(b) promover la integración del cooperativismo guatemalteco;
(c) promover la definición de políticas básicas para el desarrollo y el fortalecimiento del movimiento cooperativo nacional;
(d) gestionar y administrar recursos económicos y técnicos ante instituciones nacionales e internacionales, con el fin de otorgar apoyo financiero y asistencia técnica a las federaciones afiliadas y al movimiento cooperativo guatemalteco;
(e) promover y apoyar la organización y/o participación en centrales de servicios, fundaciones, industrias y empresas que contribuyan al desarrollo del movimiento cooperativo nacional.

Actualmente hay 13 federaciones de cooperativas legalmente reconocidas en Guatemala, las cuales se enumeran a continuación:

- Federación Guatemalteca de Cooperativas de Consumo, R.L. – FEDECCON, R.L.
- Federación de Cooperativas de Mercadeo EL QUETZAL, R.L.
- Federación de Cooperativas Pesqueras del Pacífico, R.L. – FEDEPESCA, R.L.
- Federación de Cooperativas de Pequeños Productores de Café de Guatemala, R.L. – FEDECOCAGUA, R.L.
- Federación de Cooperativas de Las Verapaces, R.L. – FEDECOVERA, R.L.
- Federación Nacional de Cooperativas de Ahorro y Crédito, R.L. – FENACOAC, R.L.
- Federación de Cooperativas Agrícolas Regionales, R.L. – FECOAR, R.L.
- Federación de Cooperativas Agrícolas de Guatemala, R.L. – FEDECOAG, R.L.
- Federación Nacional de Cooperativas de vivienda, R.L. – FENACOVI, R.L.
- Federación de Cooperativas de Producción artesanal, R.L. – ARTEXCO, R.L.

- Federación de Cooperativas Agroindustriales y de Manejo de Recursos Agroforestales y Naturales, R.L. – FECAIRAN, R.L.
- Federación Integral de Cooperativas de Comercialización de Ixcan, R.L. – FICCI, R.L.
- Federación Integral de Ahorro y Crédito Global Finanzas, R.L.

Los servicios prestados por las federaciones a sus miembros incluyen por lo general financiamiento, representación, asistencia técnica, capacitación, elaboración de proyectos, formación de líderes y formación empresarial, particularmente para actividades rurales. Estas 13 federaciones aglutinan a los diferentes tipos de cooperativas que forman parte del sector cooperativo guatemalteco a diciembre de 2010.

¿Cuánto, cómo, cuándo y dónde inciden las cooperativas en el entorno político, social y económico de Guatemala?

Las organizaciones del movimiento cooperativo guatemalteco son estables en su gran mayoría. El grado de diversificación de las actividades económicas que desempeñan y su cobertura territorial han permitido esta estabilidad y sostenibilidad. En el caso particular de CONFECOOP como institución, y de cuatro de sus afiliadas en lo individual, se ha logrado un grado de sostenibilidad financiera a través de su incursión en negocios relacionados con la banca como accionistas principales de un grupo financiero. En la actualidad evalúan a otros sectores de la economía para expandir sus actividades [Entrevista a López].

Todas las actividades empresariales de las organizaciones del movimiento cooperativo están auditadas, reportadas y sometidas al control democrático de sus miembros. Las cooperativas, desde su participación en las conversaciones para los Acuerdos de Paz, se han incorporado institucionalmente o por participación de sus principales dirigentes en diversos foros en el país que atienden temas estratégicos de la realidad nacional, además de los foros y directorios institucionales que se mencionan en el apartado sobre incidencia en política pública. Las cooperativas están presentes en la mayoría de foros creados por la sociedad civil en Guatemala (Fondo de Tierras, Conapex, Pacto Fiscal, etc.), en la academia, en los sectores productivos y con los cooperantes internacionales, para generar propuesta o ejercer incidencia sobre temas de interés nacional [Entrevista a Orozco].

Además de su participación en los directorios del Fondo de Tierras, del Consejo de Desarrollo Agropecuario, del Consejo Nacional de Desarrollo de las Exportaciones, de la Comisión Nacional de la Vivienda y del Consejo Nacional de Alfabetización, que les permite influir en las políticas públicas agrarias, agropecuarias, de comercio, de vivienda y de educación básica, respectivamente, las cooperativas en Guatemala también ejercen influencia política mediante el cabildeo en la Comisión de Cooperativismo del Congreso de la República, que permite acompañar el diseño y discusión de iniciativas de ley que requieren dictámenes de esta misma comisión y de las relacionadas (por ejemplo, agricultura, economía, finanzas, etc.). Sin embargo, más allá del apoyo institucional generado desde el Gobierno, en la actualidad no se encuentran actores relevantes en materia de apoyo al movimiento cooperativo [Entrevista a Barrientos].

Mapa de instituciones de apoyo

Las cooperativas en Guatemala han recibido apoyo de tres vertientes principales:

- el sector público o gubernamental,
- agencias de cooperación externa,
- sus organizaciones de segundo y tercer grado.

En el caso del Gobierno, los principales apoyos establecidos para el sector provienen institucionalmente del Ministerio de Economía y del Ministerio de Agricultura, con la forma jurídica y operativa de fideicomisos para desarrollo de empresas y para modernización de la agricultura, respectivamente. Asimismo, de acuerdo a lo estipulado en la Ley General de Cooperativas, el INACOP presta apoyo a las cooperativas en áreas como organización gerencial y principios cooperativos.

Las agencias de cooperación externa desempeñan un papel importante en dos momentos históricos del movimiento: su crecimiento cuantitativo a principios de la década de los setenta y su transformación cualitativa en los noventa. Las organizaciones de segundo grado (federaciones) y la organización de primer grado (la CONFECOOP) apoyan a las cooperativas principalmente en materia de financiamiento y capacitación, administrando el Centro de Estudios Cooperativos (CENDEC). Las actividades de capacitación de este centro no se caracterizan por seguir un patrón o política específica; responden más bien a las necesidades que se presentan en las federaciones [Entrevista a de León].

¿Qué ha hecho la cooperación internacional por las cooperativas?

Si bien en la actualidad las instituciones de apoyo y cooperación para el movimiento cooperativo en Guatemala no tienen una actividad relevante, la historia del mismo movimiento demuestra el importante papel que las mismas jugaron en la consolidación actual del cooperativismo en el país. Entre los cooperantes más importantes se destacan:

- USAID, que desde 1960 brindó apoyo para la formación de líderes y el sistema de federación;
- la Iglesia católica alemana, con sistemas de acceso a financiamiento, especialmente para el café;
- el Estado de Israel, con capacitación a líderes y la construcción de unidades de riego en el decenio de 1970;
- SOCODEVI, con la creación de federaciones cooperativas y procesos de exportación;
- el Centro Cooperativo Sueco, con la promoción de la mujer cooperativista;
- el Programa Cooperativo del Banco Interamericano de Desarrollo, que busca la reestructura y consolidación de las cooperativas [Entrevistas a Mejía y a Barrientos].

Las dinámicas del movimiento cooperativo

En materia de innovación y principios del cooperativismo, los logros del movimiento cooperativo son satisfactorios. La incursión en actividades económicas generadoras de bienestar para sus miembros y para la economía ha dado frutos en su conjunto, particularmente en el decenio de 2000 [Entrevista a Recinos]. Las actividades económicas del movimiento abarcan a la mayoría de los sectores económicos, con inclusión de la agricultura, la industria, el comercio y los servicios, y se extienden por el país. Entre las innovaciones en las actividades del sector vale la pena destacar las nuevas formas de organización llamadas consorcios empresariales, que han sido aplicadas en especial por las cooperativas agrícolas. Las actividades agroindustriales y forestales de estos consorcios han integrado cadenas productivas empresariales en los sectores de alimentos, especias, alimentos balanceados para animales, e industria forestal.

La diversificación económica y los procesos de innovación han tenido éxito desde el momento en que su lógica y estrategia han sido coherentes con los principios cooperativos. El capital social y la filosofía cooperativa permiten incursionar en nuevos sectores y mercados con menores niveles de riesgo que en otras formas empresariales [Entrevista a Recinos]. En el sector finanzas, tres de las federaciones y la Confederación se han convertido en dueñas del 42% de las acciones del Grupo Financiero BANRURAL, el segundo más grande del país; del 58% restante, el Estado posee el 12% y el 46% se reparte entre otros varios accionistas, particularmente los sectores de energía (hidroeléctricas, alianzas público-privadas, etc.), comunicaciones rurales (telefonía, internet, etc.); medicina y salud; vivienda de interés social; actividades empresariales relacionadas al ambiente (tratamiento de aguas, manejo de residuos) [Entrevista a Orozco].

5.5. COOPERATIVAS, SOCIEDAD Y AMBIENTE

En todo el mundo la sociedad debe hacer frente al rápido aumento del desempleo, al deterioro del medio ambiente y al hecho de que realidades e imperativos económicos se imponen sobre los valores humanos. En este sentido, las cooperativas y otras empresas de la economía social trabajan por el desarrollo económico y social, y como tales, al poner en práctica el más novedoso de los siete principios cooperativos, que se relaciona con el interés por la comunidad, contribuyen a que se tenga en cuenta muchas de las cuestiones más apremiantes de la sociedad. Las empresas cooperativas tienen una responsabilidad especial a la hora de procurar un desarrollo sostenible para sus comunidades. La ética y el interés por las personas han guiado a las cooperativas durante sus más de 110 años de existencia, contribuyendo a construir sociedades más justas y más respetuosas de los valores y los derechos humanos. Por ejemplo, las cooperativas de vivienda están construyendo viviendas de alta calidad utilizando materiales que respetan el medio ambiente.

Las cooperativas obran en el respeto de los valores de solidaridad y responsabilidad social, preocupándose por sus miembros y por sus comunidades. Demuestran diariamente su interés por la gente, procurando que sus comunidades puedan responder mejor a las necesidades económicas, sociales o culturales en armonía con el medio ambiente. El interés por el medio ambiente está generalizado entre las cooperativas de consumo de todos los continentes, como lo demuestran programas de reciclado y eliminación de desechos que se adoptaron muy tempranamente y el haber incluido el tema en la educación en materia de higiene y medio ambiente para sus asociados y asociadas.

La renovación urbana y las actividades culturales son solo algunas de las actividades en las que invierten las cooperativas de seguros para prestar un servicio a sus comunidades, mientras que las cuestiones relativas a alimentos sanos y seguros interesan a las cooperativas agrícolas y de consumo. También las cooperativas de trabajo asociado contribuyen, con empleo nuevo y decente, a la creación de comunidades sostenibles. En este sentido, y dentro de sus posibilidades, las cooperativas de Guatemala procuran desarrollar sus actividades bajo políticas amigables con el medio ambiente, principalmente aquellas dedicadas a la agricultura, que son muy cuidadosas en su interacción con la naturaleza.

Reduciendo la pobreza, generando empleo e ingreso

Actualmente las cooperativas representan una fuente importante de generación de empleo para hombres y mujeres de diferentes comunidades. El III Censo Cooperativo de 2008 cuantifica 100.200 empleos, de los cuales 89.323 son permanentes y 10.877 son temporales. No existen diferencias sustantivas entre la calidad del empleo generado por las cooperativas y la de aquel que generan los demás sectores formales de la economía. Por lo general, en el mercado laboral guatemalteco el salario mínimo se convirtió en el salario promedio para todos los sectores. El 30 de diciembre de 2010 fue publicado en el *Diario Oficial* el Acuerdo Gubernativo Nº 388-2010, que establece que a partir del 1 de enero de 2011, para las actividades agrícolas y no agrícolas en todo el territorio nacional, se fija un salario mínimo por día de GTQ 63,70, equivalente a GTQ 1.937,54 mensuales, al que se agrega una bonificación de incentivo de ley de GTQ 250,00 mensuales, sumando un total de GTQ 2.187,54 al mes [Entrevista a Lacs].

La diferencia cualitativa del empleo generado por las cooperativas radica en que no existe la clásica relación obrero-patrón, sino que se establecen relaciones más horizontales e igualitarias [Entrevista a Godínez]. En la tabla 3 se muestra una tabla con los datos y la distribución de empleo.

Tabla 3
Generación de empleo por género en las cooperativas
(al 31/12/2008)

Tipo de contratados	Porcentaje hombres	Porcentaje mujeres	Total
Permanentes	59,7	40,3	100
Temporales	68,1	31,9	100
Total	63,9	36,1	100

Fuente: Elaboración propia con base en el III Censo Cooperativo 2008.

En promedio, de cada diez personas empleadas, seis son hombres y cuatro mujeres, lo que muestra la democratización e inclusión económica con enfoque de género producto de la misión participativa de la organización cooperativa. El trabajo permanente se refiere a los sectores administrativo y técnico de las cooperativas, mientras que el trabajo temporal va ligado a aspectos de producción estacional.

Respecto a la presencia geográfica de las cooperativas a nivel nacional, se aprecia su concentración en poblados con mayor pujanza económica y con índice de desarrollo humano (IDH) más elevado, resultado de la dinámica y del volumen de los servicios que se oferta a los asociados y asociadas. La tabla 4 muestra la correlación entre el porcentaje de cooperativas activas y el IDH, que es menor en departamentos en que existen menos organizaciones cooperativas y que tienen un volumen sustancialmente menor de operaciones y actividad económica. Se concluye que la presencia organizacional de las cooperativas constituye un impulso para generar iniciativas productivas y comerciales a los asociados y asociadas.

Tabla 4
Correlación entre el porcentaje de cooperativas y el IDH
por departamento
(al 31/12/2010)

Departamento	Cooperativas activas	Porcentaje de cooperativas	IDH	Porcentaje IDH
Guatemala	158	18,79	0,798	5,39
Huehuetenango	68	8,09	0,644	4,35
Alta Verapaz	83	9,87	0,623	4,21
San Marcos	54	6,42	0,663	4,48
Quiché	52	6,18	0,61	4,12
Quetzaltenango	59	7,02	0,696	4,70
Escuintla	28	3,33	0,677	4,57

Tabla 4 (continuación)

Petén	60	7,13	0,7	4,73
Chimaltenango	41	4,88	0,679	4,59
Suchitepéquez	14	1,66	0,657	4,44
Totonicapán	23	2,73	0,614	4,15
Jutiapa	22	2,62	0,679	4,59
Sololá	40	4,76	0,606	4,09
Izabal	9	1,07	0,699	4,72
Chiquimula	19	2,26	0,656	4,43
Santa Rosa	19	2,26	0,677	4,57
Sacatepéquez	16	1,90	0,732	4,95
Jalapa	15	1,78	0,638	4,31
Retalhuleu	28	3,33	0,697	4,71
Baja Verapaz	16	1,90	0,651	4,40
Zacapa	13	1,55	0,702	4,74
El Progreso	4	0,48	0,703	4,75
Total	841	100,00		100,00

Fuente: Elaboración propia con datos del Informe de Desarrollo Humano 2010.

El acceso a los servicios prestados a los asociados y asociadas por parte de las cooperativas les brinda la posibilidad de tener de manera inmediata la respuesta a sus necesidades económicas, sociales, políticas, de acceso a participación ciudadana, etc., a diferencia del resto de la población que posee las mismas características pero que no está asociada al sector.

Asimismo, la concentración de las organizaciones por departamento es proporcional al número de habitantes, ya que la oferta y la demanda de servicios van ligadas a la cantidad de población, en tanto que la presencia de cooperativas da la oportunidad a los asociados —indistintamente de su condición socioeconómica— de acceder sin ninguna limitación a su portafolio de servicios. En la tabla 5 se aprecia la relación entre la cantidad de cooperativas y la cantidad de habitantes por departamento.

Tabla 5
Correlación entre el porcentaje de cooperativas y porcentaje de la población por departamento

Departamento	Cantidad de cooperativas activas	Porcentaje cooperativas	Población (habitantes)	Porcentaje población
Guatemala	158	18,79	3.156.284	21,45
Huehuetenango	68	8,09	1.143.887	7,77
Alta Verapaz	83	9,87	1.112.781	7,56

Tabla 5 (continuación)

San Marcos	54	6,42	1.019.719	6,93
Quiché	52	6,18	953.027	6,48
Quetzaltenango	59	7,02	789.358	5,36
Escuintla	28	3,33	701.016	4,76
Petén	60	7,13	638.296	4,34
Chimaltenango	41	4,88	612.973	4,17
Suchitepéquez	14	1,66	516.467	3,51
Totonicapán	23	2,73	476.369	3,24
Jutiapa	22	2,62	436.076	2,96
Sololá	40	4,76	437.145	2,97
Izabal	9	1,07	413.399	2,81
Chiquimula	19	2,26	370.891	2,52
Santa Rosa	19	2,26	346.590	2,36
Sacatepéquez	16	1,90	316.638	2,15
Jalapa	15	1,78	318.420	2,16
Retalhuleu	28	3,33	304.168	2,07
Baja Verapaz	16	1,90	270.521	1,84
Zacapa	13	1,55	221.646	1,51
El Progreso	4	0,48	158.092	1,07
Total	841	100,00	14.713.763	100,00

Fuente: Elaboración propia con datos del MAGA, 2011.

El tipo de servicios que brindan las cooperativas lleva a que la población de áreas más densamente pobladas busque opciones accesibles y de costo razonable para la satisfacción de sus necesidades. Respecto al tema de pobreza, hay una correlación entre los departamentos de Guatemala con menores niveles de pobreza —tanto urbana como rural— y la presencia cuantitativa de cooperativas. En algunos de ellos, como Sacatepéquez y Alta Verapaz, la mejora en las condiciones de vida de la población se corresponde con la presencia de cooperativas dedicadas exclusivamente a la producción para exportación [Entrevista a Barrientos]. En la tabla 6 se aprecia la relación entre la cantidad y porcentaje de cooperativas y el porcentaje de la población por encima del nivel de pobreza por departamento.

Tabla 6
Correlación entre el porcentaje de cooperativas y el porcentaje de población por encima del nivel de pobreza por departamento

Departamento	Cantidad de cooperativas activas	Porcentaje de cooperativas	Porcentaje de población por encima del nivel de pobreza
Guatemala	158	18,79	39,10
Huehuetenango	68	8,09	4,40
Alta Verapaz	83	9,87	3,00
San Marcos	54	6,42	4,90
Quiché	52	6,18	2,30
Quetzaltenango	59	7,02	6,50
Escuintla	28	3,33	5,60
Petén	60	7,13	3,00
Chimaltenango	41	4,88	3,20
Suchitepéquez	14	1,66	3,30
Totonicapán	23	2,73	1,70
Jutiapa	22	2,62	3,50
Sololá	40	4,76	1,40
Izabal	9	1,07	2,80
Chiquimula	19	2,26	2,20
Santa Rosa	19	2,26	2,20
Sacatepéquez	16	1,90	2,80
Jalapa	15	1,78	1,70
Retalhuleu	28	3,33	2,10
Baja Verapaz	16	1,90	1,10
Zacapa	13	1,55	1,60
El Progreso	4	0,48	1,40
Total cooperativas	841		99,80

Fuente: Elaboración propia con datos de la ENCOVI 2006.

Como complemento a la descripción de la participación estructural de las cooperativas en la economía guatemalteca (tanto para la economía corriente real como para la nominal, así como para la relación familias-empresas-sector externo), incluimos un análisis cuantitativo de las variables ahorro, crédito, producción y exportación de bienes y servicios del movimiento cooperativo.

En la tabla 7 se aprecia el tipo de ahorro por el que optan los y las cooperativistas. En esta tabla, además del ahorro corriente, que representa el 51% del ahorro total, es importante destacar el ahorro juvenil, que representa el 42% del total, demostrando el interés y la confianza por parte de la juventud en el sistema cooperativo.

Tabla 7
Captación de ahorros en GTQ
(al 31/12/2008)

Monto total	Tipo de ahorro			
	Corriente	Plazo fijo	Infanto-juvenil	Otros
4.254.885.991	2.185.302.636	62.847.708	1.804.134.842	202.600.805
Porcentaje	51	2	42	5

Nota: En "Otros" se incluye los ahorros especiales, los fondos de retiro, etc.
Fuente: Elaboración propia con base en el III Censo Cooperativo 2008.

En cuanto a crédito, del total prestado por las cooperativas (GTQ 4.392.430.564), el mayor porcentaje va para crédito agrícola (62%), seguido por préstamos para mejoramiento o construcción de viviendas (un 13%), en tanto que un 12% se destina a las pequeñas y medianas empresas. La tabla 8 muestra el destino de los créditos que otorga el sector cooperativo guatemalteco.

Tabla 8
Créditos otorgados por tipo de destino en GTQ
(al 31/12/2008)

Monto total	Micro, pequeña y mediana empresa	Construcción y mejoramiento de vivienda	Agrícolas	Créditos personales	Otros
4.392.430.564	530.327.920	570.490.626	2.718.604.835	394.566.243	178.440.940
Porcentaje	12	13	62	9	4

Nota: "Otros" incluye créditos para salud, comercio, transporte, etc.
Fuente: Elaboración propia con base en el III Censo Cooperativo 2008.

Los datos anteriores permiten observar que las cooperativas son fuente de generación de negocios y empleos a través de los volúmenes de oferta financiera que manejan, a nivel tanto de captación de ahorros como de concesión crediticia, brindando un apalancamiento financiero a operaciones productivas de los asociados, así como seguridad en el manejo de su patrimonio.

La tabla 9 muestra datos agregados de la producción cooperativa en Guatemala, puesto que además de la generación del movimiento de capital (corriente nominal), genera bienes y servicios en la corriente real de la economía.

Tabla 9
Ingresos por venta de bienes y servicios en GTQ
al 31/12/2008

Bien o servicio	Nacional	Exportaciones	Total
Productos varios (miel, limón, artesanías, hortalizas, etc.)	185.888.762	205.646.725	391.535.487
Agricultura	220.052.282	404.400.600	624.452.882
Artículos de consumo diario	104.334.278	0	104.334.278
Café	465.805.847	27.078.164	492.884.011
Cardamomo	6.155.200	18.001.867	24.157.067
Productos financieros	963.512.013	0	963.512.013
Ganado	102.199	0	102.199
Transporte	103.400.040	0	103.400.040
TOTAL	2.049.250.621	655.127.356	2.704.377.977

Fuente: Elaboración propia con base en el III Censo Cooperativo 2008.

En la tabla 9 se aprecia que del total de ingresos por venta de bienes y servicios por 2.704.377.977, el 24% provienen de las exportaciones las cuales ascienden a 655.127.356; este dato demuestra la capacidad y experiencia de las cooperativas respecto a las exportaciones.

Las mujeres y la equidad de género en el movimiento cooperativo guatemalteco

Además de resaltar el incremento cuantitativo en la membresía de mujeres en el movimiento cooperativo guatemalteco durante los años recientes, vale la pena mencionar aspectos cualitativos de esta membresía, puesto que éstas también tienen una presencia significativa en los órganos de dirección de las cooperativas, federaciones y confederación. Asimismo, la Confederación Guatemalteca de Cooperativas ha desarrollado servicios diferenciados o preferenciales para mujeres y grupos vulnerables [Entrevista a Orozco].

Gráfico 1
Asociados por composición de género en las cooperativas

Fuente: III Censo Cooperativo 2008.

En cuanto a la equidad de género y a la eficiencia demostrada por las mujeres, se conoce el caso de una cooperativa de primer grado —la cooperativa Rey Quiché [2010]— que, además de haber generado empleo e ingreso de manera sostenible en una de las áreas con mayor pobreza del país, tiene a su dirección totalmente conformada por mujeres. Esta cooperativa fue escogida como ejemplo de contribución en la lucha contra la pobreza y en la promoción del trabajo decente de manera sostenible; además, ha aportado al desarrollo sostenible mediante la creación de capital en lo económico, humano, natural y social, y muestra un empoderamiento de las mujeres en sus órganos de dirección.

El departamento de El Quiché fue una de las zonas del país donde el conflicto armado se desarrolló con mayor intensidad y donde se produjo una ruptura del tejido social como consecuencia de masacres en acciones de guerra, migraciones y otros eventos, por lo que la reinserción de la población ha sido difícil luego de firmados los Acuerdos de Paz. En esta zona se manifiestan los mayores problemas sociales y de atraso del país, con los índices de pobreza más altos (80% de pobres), las peores condiciones de vida, la mayor conflictividad agraria (415 casos de 1.463 reportados a octubre de 2010), los mayores índices de desnutrición crónica y una alta vulnerabilidad ambiental. En este marco, las cooperativas han podido avanzar en la creación de capital económico generando excedentes financieros; de capital humano con la incorporación de una buena cantidad de mujeres y jóvenes entre sus miembros y dirigentes; de capital natural en el aprovechamiento de los recursos naturales para la diversificación de sus programas productivos; y de capital social con la recuperación y conformación de grupos en el territorio de la zona central del departamento. Sus proyectos de trabajo agrícola se han diversificado en proyectos artesanales —con diseños que han sido incorporados en productos de exportación—y la mejora de las condiciones de vida de sus asociados ha sido evidente [Entrevista a Girón].

Protección social

En Guatemala hay una escasa participación de cooperativas en el tema de protección social. Algunos fondos de pensiones y la administración de institutos de enseñanza media funcionan mediante cooperativas [Entrevista a Barrientos], pero éstas todavía no han implementado de manera sostenida y formal un programa de protección social propio, aunque en iniciativas particulares sí han desarrollado temporalmente el apoyo mutuo en caso de desastres naturales.

El sector de cooperativas de ahorro y crédito facilita cobertura contra pérdidas postcosecha, robos y otros desastres naturales; el costo del seguro se suma al costo del servicio financiero del cliente o socio.

El sector gubernamental no apoya ninguna iniciativa de protección social a las cooperativas; éstas implementan la cobertura con recursos propios. La lucha contra enfermedades terminales, como el VIH/sida, se hace por medio de la cobertura del seguro social.

El trabajo infantil no es permitido legalmente el país, por lo que las cooperativas impulsan a los menores a prepararse para su edad adulta mediante los centros de educación con enfoque cooperativo que han instalado.

Participación social

La participación social de los miembros de las cooperativas se manifiesta a través de los Consejos de Desarrollo Departamental, en cuyo Directorio tienen un asiento por ley, lo que les permite intervenir en la gestión del desarrollo local. La participación social es inherente a los principios cooperativos, que propenden a la formación del liderazgo de jóvenes y adultos, y de hombres y mujeres. Con esa formación se han destacado personas que incluso más adelante han participado en la política nacional, buscando dirigir los destinos del país [Entrevista a Mejía]. Existen foros donde el sector cooperativo participa con entes sociales de todo tipo, buscando el bienestar común. Este sector no se detiene cuando se trata de promover mejores condiciones para los habitantes de todo el país.

Entre los cuadros políticos figuran líderes cooperativos que, conforme a sus intereses e ideologías, se ubican donde les resulta más interesante. Las cooperativas tienen prohibido realizar campaña política en favor de un partido específico; lo que hacen es promover el voto ciudadano tratando de crear conciencia sobre el derecho a ejercer el voto popular y decidir sobre los destinos del país. Los resultados obtenidos por la participación ciudadana en varios foros importantes en el país reflejan el esfuerzo continuo por hacer llegar la voz de los asociados a instancias de decisión estratégica del país.

Resguardo del medio ambiente

El cuidado del medio ambiente en las actividades cooperativistas se manifiesta en la preservación del bosque, el agua y el suelo. Las cooperativas son en Guatemala uno de

los mayores usuarios del Programa de Incentivos Forestales, y también poseen bosques de sombra para sembrar café [Entrevista a Barrientos]. La construcción, producción, industrialización, distribución y mercadeo se realiza priorizando los cultivos cuyos procesos y métodos tienden a preservar los recursos naturales, en armonía con el medio ambiente y los intereses de las comunidades. Las cooperativas hacen manejo de desechos sólidos y tratamiento de aguas en 30 municipios, reforestación, manejo y conservación de 75.000 hectáreas de bosque, recuperación y conservación de 60.000 hectáreas de suelo y manejo apropiado de recursos en cuencas hidrográficas [CONFECOOP y FEDECOAG].

Los principios cooperativos permiten que las cooperativas estén conscientes de su relación con el medio ambiente, ya que la mayoría de ellas obtiene su fuente de ingresos de la actividad primaria (proyectos agropecuarios y forestales). Por esta razón su enfoque tecnológico sigue el modelo de buenas prácticas agrícolas y buenas prácticas de manufactura. Los cuadros que integran el sector son capacitados constantemente en el buen manejo y resguardo del medio ambiente, con el propósito de su sustentabilidad para las futuras generaciones [Entrevista a Mejía].

5.6. CONCLUSIONES

Desde un punto de vista formal, puede decirse que en Guatemala se presentan condiciones favorables y un entorno propicio para las empresas sostenibles, especialmente a partir de 1997, con la conclusión del conflicto armado interno y el fortalecimiento de la democracia. Sin embargo, la necesidad de superar enormes rezagos en los aspectos sociales y de desarrollo humano quita fuerza a lo positivo del contexto.

Entre los rezagos como país, las deficiencias se manifiestan con mayor claridad en la creación de capital humano. El propio movimiento cooperativo —según la mayoría de personas entrevistadas— presenta esta deficiencia, que debe superarse captando juventud y fortaleciendo la membresía cooperativa.

De las 17 condiciones para el entorno propicio que requieren las empresas sostenibles, por lo observado y consultado se puede concluir que en Guatemala falta avanzar en educación, protección social y gestión responsable del medio ambiente.

El movimiento cooperativo guatemalteco se ha consolidado económica, política y socialmente, sobre todo a partir de la década de los noventa, aprovechando las oportunidades que brindaron en su momento la consolidación del proceso de paz en Guatemala y la apertura comercial en materia de productos y servicios, que tuvieron lugar simultáneamente. Se dio una correspondencia en espacio y tiempo entre la diversificación económica productiva y el afianzamiento de la incidencia política de las cooperativas.

El movimiento cooperativo tiene una base amplia que le permite cubrir con su presencia todo el territorio nacional y desempeñar actividades económicas diversas, tanto en la corriente real como en la corriente nominal de la economía. En Guatemala, su presencia está garantizada por ley en las principales instancias de diseño y monitoreo de

políticas públicas relacionadas con el desarrollo y el combate a la pobreza. Asimismo, las cooperativas tienen participación en múltiples iniciativas de la sociedad civil que generan propuestas sobre temas económicos, políticos y sociales.

Respecto a sostenibilidad ambiental, la actividad económica de las cooperativas relacionadas con este tema muestra un mejor desempeño que la de otras instituciones o empresas. La diversificación productiva que han sostenido en los últimos diez años las ha llevado a sembrar bosque tanto para el mercado local como para el de exportación, aplicando buenas prácticas agrícolas y buenas prácticas de manufactura, formando cadenas agroindustriales y recuperando también prácticas de conservación de suelos.

A partir de estos modelos productivos, se establece una segunda diferencia cualitativa positiva para las cooperativas: la incorporación de la mujer en los procesos productivos, lo que trae consigo también el fortalecimiento de la presencia femenina en los órganos de dirección política del movimiento.

En este capítulo no se ha encontrado ninguna diferencia significativa entre los salarios de los empleos generados por las empresas en general y los de las cooperativas. Sin embargo, un perfil homogéneo en los niveles salariales del mercado laboral guatemalteco lleva a concluir que estas diferencias no existen.

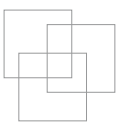
Ha sido posible establecer una correlación media entre la presencia de las cooperativas y los índices de desarrollo humano por departamento y una correlación alta entre la población estimada para 2011 y el número de cooperativas por departamento. Asimismo, la correlación entre la presencia de cooperativas y los menores niveles de pobreza urbana y rural, estimadas a partir de condiciones de vida, también es media. La única relación aparente que establece este análisis entre número de cooperativas y menor pobreza rural se da en los casos en que las cadenas productivas de las cooperativas incluyen el sector de exportación.

Las cooperativas en Guatemala muestran una capacidad relevante de diversificación económica e innovación. Los cuadros dirigenciales entrevistados han hecho énfasis en los planes para incursionar a futuro en nuevos sectores económicos, tanto en lo que se refiere a la producción de bienes como a la prestación de servicios.

A consecuencia de un trato discriminatorio en la legislación nacional, se exceptúan todos aquellos servicios públicos que por ley están sujetos a un proceso de licitación pública, ya que las actuales leyes y reglamentos hacen referencia exclusiva a empresas constituidas con base en el Código Mercantil, que no incluye a aquellas conformadas como cooperativas a partir de la Ley General de Cooperativas.

5.7. RECOMENDACIONES

Las cooperativas deberán trabajar para superar las desigualdades que tienen ante la legislación guatemalteca respecto a las empresas mercantiles para la prestación de servicios públicos y otras actividades relacionadas. En este sentido, deben aprovechar las habilidades en incidencia y posicionamiento político que han desarrollado en los últimos años.



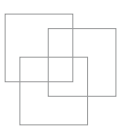
Las políticas públicas de los próximos años, sobre todo aquellas orientadas a llevar servicios a las capas más necesitadas de la población, deberán tender a favorecer la incorporación de las cooperativas como ejecutoras de instrumentos de dichas políticas.

El movimiento cooperativo debería explotar espacios económicos en donde se tenga ventajas comparativas y competitivas respecto a otros agentes económicos; en otras palabras, en aquellos sectores que se destaquen por necesitar mayores períodos de maduración de los proyectos y en aquellos que sean susceptibles de capitalizar utilidades extraeconómicas (sociales y políticas).

La asistencia cooperativa deberá concentrarse en la formación de capital humano —lo que incluye educación, capacitación, cultura y servicios para el desarrollo—, de modo que los miembros y la dirigencia puedan alcanzar niveles de excelencia en el desempeño de sus funciones y de su identificación con el movimiento, privilegiando el trabajo con jóvenes.

En el caso particular de Guatemala, es preciso apoyar a las organizaciones del movimiento cooperativo en la formulación de censos metodológicamente depurados que sean el primer paso para un objetivo final que permita incluir en las cuentas nacionales una diferenciación cuando menos agregada del aporte de las cooperativas a la economía.

En este mismo sentido, el apoyo técnico de la cooperación internacional al movimiento cooperativo debería incluir el diseño y el desarrollo de indicadores que permitan medir los impactos sociales y ambientales en las comunidades donde se tiene presencia.



BIBLIOGRAFÍA

Centro de Investigaciones Económicas Nacionales – CIEN 2011. *Lineamientos de Política, Económica, Social y de Seguridad para Guatemala 2012-2021*. Guatemala: CIEN.

Confederación Guatemalteca de Federaciones Cooperativas – CONFECOOP 2010. *Aproximación al Cooperativismo.* Guatemala: CONFECOOP

CONFECOOP y Federación de Cooperativas Agrícolas – FEDECOAG 2010. *Propuesta de Desarrollo de la Crisis a la Oportunidad, de la Pobreza a la Acumulación Horizontal de la Riqueza. Una Visión Cooperativa 2.012-2.037*. Guatemala: CONFECOOP y FEDECOAG.

Cooperativa Rey Quiché 2010. *Memoria de labores*. Guatemala: Cooperativa Rey Quiché.

Instituto Nacional de Estadística – INE 2011. *Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos a julio 2011*. Guatemala: INE.

Fondo de Población de las Naciones Unidas – FNUAP nd. Derechos Humanos. Principales instancias de derechos humanos. Disponible en: http://www.unfpa.org/derechos/guatemala.htm [30/09/2011].

Instituto Nacional de Cooperativas – INACOOP 2011. *Registro de Cooperativas, Fomento y Desarrollo Cooperativo, INACOOP*.Sitio Oficial INACOOP. Disponible en: http://inacop.gob.gt/paginas.asp?id=1684&clc=277 [23/09 2011].

___INACOOP y CONFECOOP 2008. *III Censo Cooperativo 2008: Las empresas cooperativas enfrentando la crisis, produciendo y generando empleo.* Guatemala: INACOOP y CONFECOOP.

Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación – MAGA 2011. *El Agro en cifras*. Guatemala: MAGA. Disponible en: http://www2.maga.gob.gt/portal.maga.gob.gt/portal/page/portal/2010/el_agro_en_cifras_2011.pdf [3/10 2011].

Naciones Unidas – UN 2010. *Asamblea General de las Naciones Unidas 11 de febrero de 2010*. Disponible en: http://www.copac.coop/publications/un/a64r136s.pdf [23/9/2011].

Organización Internacional del Trabajo – OIT 2008. *Conclusiones relativas a la promoción de empresas sostenibles.* 1ª ed. Ginebra: OIT.

___2002. *Recomendación 193 sobre la promoción de las cooperativas*. Disponible en: http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:12100:526069204041324::NO::P12100_INSTRUMENT_ID, P12100_LANG_CODE:312531, es:NO

Partido Libertad Democrática Renovada – PLDR 2011. *El Plan Nacional para el Cambio*. Guatemala: PLDR.

Partido Patriota – PP 2010. *Agenda del Cambio, Plan de Gobierno 2012 – 2016*. Guatemala: PP.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD 2007. *Informe Estadístico de la violencia en Guatemala.* Guatemala: PNUD.

República de Guatemala 2008. *Constitución Política de la República de Guatemala*.

___1995. Declaración de la Identidad Cooperativa 1995. *Asamblea General de la Alianza Cooperativa Internacional.* Guatemala: República de Guatemala.

___1978. *Ley General de Cooperativas.* Decreto Nº 82/78. Guatemala: Diario de Centroamérica.

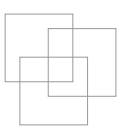
___1959. *Decreto Ley Nº 1295*. Guatemala: Diario de Centroamérica.

___1945. *Decreto Ley Nº 146*.Guatemala: Diario de Centroamérica.

Sala Interactiva de Salud Internacional – SISI nd. Pro*puesta de país >> Guatemala. Contexto general del país*. Disponible en: http://72.249.20.135/wordpress-mu/guatemala/?page_id=407 [30/9/2011].

Unidad Nacional de la Esperanza – UNE 2008. *Plan de Gobierno; Plan de la Esperanza*. Guatemala: UNE.

Universidad Rafael Landívar, Instituto de Agricultura, Recursos Naturales y Ambiente– URL IARNA 2009. *Perfil Ambiental de Guatemala 2008-2009: las señales ambientales críticas y su relación con el desarrollo.* Guatemala: URLIARNA.



ENTREVISTAS

Ardón, Roberto, representante de CACIF [24/11/2011].

Barrientos, Edin, asesor de FEDECOAG [23/8/2011].

Briz, Jorge, presidente de la Cámara de Comercio [23/9/2011].

Caballeros, Carla, directora ejecutiva de la Cámara del Agro [7/9/2011].

De León, Gerardo, gerente de Comercialización de FEDECOCAGUA [22/9/2011].

Gil, Enrique, director de Cooperación del Ministerio de Economías [6/9/2011].

Girón, Oswaldo, gerente de la Cooperativa Rey Quiché [26/8/2011].

Godínez, Manuel de Jesús, experto y asesor del movimiento de los trabajadores [26/8/2011].

Lacs, Adolfo, representante de la CGTG [24/11/2011].

López, José Ángel, presidente de Banrural [23/11/2011].

Mejía, Donaldo, director ejecutivo de FECOAR [24/8/2011].

Orozco, Rodolfo, director ejecutivo de CONFECOOP [19/8/2011].

Recinos, Julio, presidente de Inacoop [26/8/2011].

Rosales, Raúl, director ejecutivo FEPYME [6/9/2011].

Capítulo 6

Una importante contribución del sector cooperativo al desarrollo nacional en Paraguay

Leticia Carosini

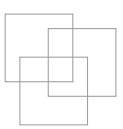
RESUMEN EJECUTIVO

El capítulo sobre las cooperativas en Paraguay se realiza en el marco de un proyecto regional conjunto de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Alianza Cooperativa Internacional para las Américas (ACI Américas), que pretende brindar un conocimiento actualizado del movimiento cooperativo en los países seleccionados: Bolivia, Costa Rica, Guatemala, Paraguay y Perú.

El objetivo del capítulo es identificar las condiciones idóneas para generar entornos que ayuden a las cooperativas del país a desarrollarse como empresas sostenibles, para lo cual la investigación adopta un enfoque integrado multimodal, complementando el análisis cuantitativo con las apreciaciones cualitativas de expertos, tanto del sector público como del privado, a fin de comprender la situación del cooperativismo nacional. Este enfoque integrado ha posibilitado conocer e identificar fortalezas y necesidades de mejora del cooperativismo paraguayo con respecto a las condiciones necesarias para lograr empresas sostenibles.

Los principales resultados de la investigación evidencian que el sector cooperativo cuenta con el entorno propicio a nivel macroeconómico, debido a la estabilidad de la economía paraguaya, la estructura legal e institucional existente, y la confianza de los agentes económicos en el accionar del sector cooperativo. Entre las mejoras recomendadas se

evidencia la necesidad de adecuar y modernizar el marco normativo, lograr la implementación de una estructura organizativa eficiente que contribuya a mantener la confianza en el sector cooperativo y potencie nuevas formas de cooperativismo en el Paraguay.



6.1. INTRODUCCIÓN

El desarrollo del presente capítulo sobre Paraguay se ha llevado adelante bajo la guía de los objetivos principales de la investigación:

1. Realizar un análisis que identifique cuáles son las condiciones idóneas para generar entornos que ayuden a las empresas cooperativas en particular a desarrollarse de una manera sostenible.
2. Elaborar un diagnóstico que ofrezca un panorama general del movimiento cooperativo y el impacto de este sector en la promoción del trabajo decente, la equidad de género, la reducción de la pobreza y el cuidado del medio ambiente.
3. Elaborar recomendaciones de políticas y propuestas concretas en cada país estudiado.

El proceso desarrollado en este trabajo ha adoptado un enfoque integrado en la investigación, combinando el estudio cuanti-cualitativo, dado que se ha complementado el análisis bibliográfico documental con el estadístico, a lo cual se suman las opiniones calificadas de expertos del sector cooperativo paraguayo, insertos en los diversos sectores del ámbito público y privado, tanto nacional como internacional.

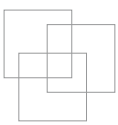
Este tipo de investigaciones contribuye a dar un nuevo enfoque al análisis de la situación, perspectiva e impacto de las entidades de la economía social, y en este caso de las cooperativas, a fin de visualizar la necesidad de la "implementación efectiva de un enfoque balanceado de desarrollo sostenible, a nivel nacional e internacional, y en términos de inversión privada y crecimiento empresarial" que continúa siendo un reto fundamental, conforme lo señalan las conclusiones relativas a la promoción de empresas sostenibles surgidas en la Conferencia Internacional del Trabajo, en junio de 2007.

Este capítulo presenta una visión del entorno propicio para desarrollar empresas sostenibles, entre las que se incluyen las entidades del sector cooperativo paraguayo, analizando finalmente el impacto del mismo sobre la generación de ingreso y empleo, la lucha contra la pobreza, la equidad de género, el cuidado ambiental y la participación social, tanto a nivel comunitario como del país en general.

6.2. METODOLOGÍA

La investigación se ha efectuado adoptando el enfoque integrado multimodal, dado que la metodología tiene una combinación de elementos cuantitativos y cualitativos.

En lo *cuantitativo* se aplica la revisión de la literatura de la última década sobre las entidades del sector cooperativo paraguayo y la recopilación y procesamiento de información estadística a fin de construir una base de datos actualizada sobre variables significativas del sector cooperativo nacional.



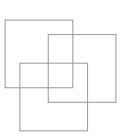
En lo *cualitativo*, el trabajo de campo ha implicado la realización de entrevistas semiestructuradas en base a la Guía Metodológica, que incluyen a informantes calificados y referentes del sector cooperativo, de instituciones del sector público y de empresas privadas, en el ámbito nacional e internacional, así como visitas y entrevistas a referentes de dos cooperativas de primer grado, las que constituyen un ejemplo de gestión y administración en los sectores cooperativos de ahorro y crédito, así como en el de producción.

Con la finalidad de compilar información relevante y comparable del movimiento cooperativo a nivel nacional, la metodología de estudio se realiza en base a la Guía Metodológica, la cual define criterios comunes a seguir en cada país estudiado en torno a los siguientes niveles:

- nivel macro: el entorno propicio para el desarrollo empresarial en base a las conclusiones de la Conferencia Internacional del Trabajo de 2007 sobre las empresas sostenibles;
- nivel meso: la posición y situación del sector cooperativo y su nivel de integración, así como la contribución de las cooperativas en materia de empleo, protección social, derechos fundamentales y lucha contra la pobreza;
- nivel micro: información directa a través de la selección de dos cooperativas de primer grado, combinando con lo obtenido y procesado a nivel meso.

Cabe destacar que las entrevistas fueron realizadas a personas referentes de las siguientes entidades:

- organizaciones de integración del sector cooperativo y federaciones cooperativas con una importante incidencia, de tercer grado como CONPACOOP, y de segundo grado como FECOPROD, FECOAC, FECOPAR y CENCOTRAS;
- instituciones gubernamentales más relevantes de apoyo cooperativo y para el desarrollo empresarial, como los ministerios de Hacienda, de Industria y Comercio, de Justicia y Trabajo;
- instituciones que registran a las cooperativas; en el caso paraguayo es el Instituto Nacional de Cooperativismo (INCOOP);
- administradores de cooperativas de primer grado, incluyendo a las cooperativas seleccionadas como referentes de los sectores de ahorro y crédito, como la Cooperativa del Sur y la Cooperativa Colonias Unidas como referente del sector productivo;
- organización de empleadores y sindicatos de trabajadores, como la Unión de Gremios de la Producción (UGP) y la Central Unitaria de Trabajadores Auténtica (CUT-A);
- sector microfinanciero, tomando como referente del sector a Financiera El Comercio;



- académicos especializados, incluyendo al IDECOOP de la Cooperativa Medalla Milagrosa, y a nivel de educación superior, a la Universidad Comunera;
- agentes de la cooperación internacional e instituciones que investiguen el sector cooperativo, como ACDI/VOCA, la Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA) y la Confederación Alemana de Cooperativas (DGRV, por sus siglas en alemán);
- un representante de la OIT en Paraguay;
- el representante de Paraguay ante el Consejo de Administración de la ACI Américas.

6.3. BREVE ANÁLISIS DEL CONTEXTO ECONÓMICO, SOCIAL Y POLÍTICO EN PARAGUAY

El apartado analiza brevemente el contexto en el cual se desarrollan las cooperativas y otras empresas en Paraguay, tomando como referencia algunos elementos de las conclusiones relativas a la promoción de las empresas sostenibles [OIT, 2008:3] y de la Recomendación 193 sobre la promoción de las cooperativas [OIT, 2002][63].

Un entorno propicio para la creación y el crecimiento o transformación de empresas sobre una base sostenible combina la búsqueda legítima de ganancias —uno de los principales motores del crecimiento económico— con la necesidad de un desarrollo que respete la dignidad humana, la sostenibilidad medioambiental y el trabajo decente [OIT, 2008:3]. Por ello en este punto se analiza aspectos vinculados con la construcción y establecimiento de dicho ambiente favorable a la sostenibilidad de las empresas y entidades de la economía social en el Paraguay, incluyendo temas de estabilidad política, legal, económica y social, así como los avances en la utilización de la tecnología de comunicación e información y la innovación [OIT, 2002], con reflexiones sobre la gestión responsable del medio ambiente y la protección social en el Paraguay.

Análisis de la estabilidad política y macroeconómica

Paraguay está ubicado en una posición geográfica estratégica en América del Sur, y sus países vecinos son Argentina, Brasil y Bolivia. Entre sus particularidades está el ser uno de los pocos países bilingües, con el castellano y el guaraní —la lengua nativa— como idiomas oficiales, y el contar con una estabilidad monetaria que ha permitido mantener la denominación de su moneda nacional —el guaraní (PYG)— desde su creación en el año 1943 hasta la actualidad.

63 El subtítulo no pretende evaluar las condiciones de entorno favorables para promover empresas sostenibles, sino que intenta proporcionar algunos elementos de reflexión más relevantes del sistema en el cual se desarrollan las cooperativas, partiendo de las conclusiones relativas a la promoción de las empresas sostenibles de 2007 de la OIT y de la Recomendación 193.

Paraguay ha gozado de una estabilidad política en estos últimos años, aunque el tema de la desigualdad socioeconómica es un tema debatido por la preocupación social que genera, concretamente la vinculada a la tenencia de la tierra —el 1% de los propietarios poseen el 85% de la tierra [MAG, 2009]—, acentuada ante la ausencia de una política agraria efectiva.

Uno de los principales ejes de la política del Gobierno paraguayo es la restauración de la credibilidad del Estado, y a tal efecto se propone modernizar las instituciones públicas para que sean más eficaces y transparentes en la ejecución de sus funciones [Comisión Europea, 2007]. Las dos primeras medidas en este sentido fueron la creación de la Unidad Técnica del Consejo Presidencial de Modernización de la Administración Pública (UTMAP) como órgano consultivo, y la elaboración y la aprobación de un Plan de Acción para la Modernización de la Administración Pública (PAMAP).

Los avances del sector público paraguayo se constatan en los ejemplos citados por los entrevistados respecto a la lucha contra la corrupción y el nepotismo implementada por la Secretaría de la Función Pública y por la Contraloría General de la República. Esta última entidad no existía en la década de 1990, y su accionar ha permitido concretar las compras de bienes y servicios que hace el sector estatal a través de contrataciones públicas [Entrevistas a Gilardoni y a Gattini]. Cabe mencionar también el documento "Propuesta de Política Pública para el Desarrollo Social 2010-2020", elaborado por el Gabinete Social de la Presidencia de la República, que establece como uno de sus objetivos "Facilitar la participación e inclusión de la población en las políticas nacionales de promoción del sector productivo, orientadas al desarrollo de oportunidades de inversión y empleo", en lo que concierne a la promoción y desarrollo de condiciones que permitan el crecimiento económico sin exclusiones.

En materia de derechos humanos, en el país se han registrado progresos importantes, como la creación, mediante la Resolución Nº 179/2009, de la Dirección General de Verdad, Justicia y Reparación, y la ratificación y entrada en vigor del Estatuto de Roma sobre el Tribunal Penal Internacional, con el compromiso por parte de Paraguay de cumplir con sus disposiciones[64].

La Secretaría de Acción Social (SAS), creada en el año 1995 mediante el Decreto del Poder Ejecutivo Nº 9235/1995, posee el mandato de actuar como articulador interinstitucional de las acciones del Estado, los partidos políticos y la sociedad civil en torno a una política social dirigida fundamentalmente a combatir la pobreza y promover una mayor equidad social, impulsando el capital social, un orden económico más justo y un sistema de protección y promoción social. La acción institucional de la SAS se enmarca en las directrices de la Estrategia Nacional de Lucha contra la Pobreza, aprobada por Decreto Presidencial Nº 8.152/2006, cuyos ejes de intervención en términos de políticas específicas de atención a la población afectada por la pobreza y la indigencia se corresponden con las tres dimensiones de la pobreza definidas en términos analíticos: la vulnerabilidad social, la exclusión social y la exclusión económica. Asimismo, la SAS forma parte de la Comisión Interamericana de Desarrollo Social (CIDES), que a su vez es parte de la Comisión del

64 http://www.eeas.europa.eu/paraguay/csp/07_13_es.pdf

Consejo Interamericano para el Desarrollo Integral (CIDI), establecida conforme al artículo 17 del Estatuto del CIDI y al artículo 77 de la Carta de la Organización de los Estados Americanos (OEA).

La economía paraguaya ha experimentado cambios, conforme lo reseña el estudio sobre la Evolución de la Política Económica en el Paraguay [Carosini, 2010]. Se ha logrado la estabilidad política y financiera desde el decenio de 1960, logrando inversiones significativas en el decenio de 1970, superando el período de estancamiento e inestabilidad en los años ochenta, afianzando entornos de liberalización e integración ante contextos de crisis financiera y de gobernabilidad en los noventa, hasta llegar al decenio de 2000, cuando se genera un significativo cambio en el enfoque de la política económica, incorporando la visión social. Este cambio de enfoque se da a partir de la transición política registrada en el año 2008 —con la caída de uno de los partidos políticos tradicionales, con décadas en el poder, y el ingreso al Gobierno de una coalición de partidos políticos—, que se añade al descontento generalizado de la población ante la situación económica imperante en ese período.

Desde el decenio de 1960 hasta el presente se han producido cambios importantes en la estructura productiva, que inicialmente tenía una base eminentemente agropecuaria. El sector servicios ha logrado aumentar su participación en el producto interno bruto (PIB)a partir de los ochenta, mientras que los sectores industrial y de construcción han mantenido una contribución relativamente constante en su aporte porcentual.

A esta situación se ha sumado en el último período la existencia de explotaciones rurales a nivel de productores empresariales, principalmente con capital extranjero, lo cual ha provocado el desplazamiento de los campesinos más vulnerables hacia los centros urbanos. Estos factores, unidos a una relativa fragilidad en la gestión de las instituciones públicas, contribuyen a presentar una debilidad potencial para el desarrollo de un entorno de negocios sustentable.

Los conflictos sociales y políticos en la última década no han afectado el clima favorable de inversiones del país. Las crisis financieras internacionales tampoco han tenido efectos negativos sobre la llegada de inversiones a los países sudamericanos. La inversión realizada en países como Paraguay explica que el crecimiento económico de éste en 2010 haya alcanzado el 15%, el más alto en décadas [Entrevistas a Ortíz Guanes y a Gattini]. El país es visto como sujeto de inversión dada la buena calificación que le otorgan las agencias calificadoras de riesgo como, la Standard & Poor´s[65] [Entrevista a Gilardoni].

Sin embargo, el Paraguay no estuvo al margen de las crisis financieras, puesto que a mediados de los años noventa surgieron situaciones económicas difíciles, principalmente por la crisis financiera de 1995, que tuvo sucesivas caídas más adelante. En este período fueron intervenidas más del 50% de las entidades bancarias y financieras del sistema, lo cual da una idea de la magnitud del fenómeno en el sector financiero paraguayo. En dicho período el sector cooperativo adquirió una notable importancia porque la confianza de los agentes económicos fue orientada hacia las entidades de este sector a partir del desempeño

65 Standard & Poor´s asignó a Paraguay en el año 2011 la calificación de largo plazo de riesgo crediticio "BB-": http://www.standardandpoors.com/prot/ratings/entity-ratings/es/la/?entityID=272471&sectorCode=SOV

eficiente de las cooperativas en sus comunidades respectivas. En la tabla 1 se visualiza la expansión del sector cooperativo, principalmente tomando como parámetro la cantidad de las cooperativas de ahorro y crédito (CAC) en comparación con las entidades del sistema financiero paraguayo.

Tabla 1
Evolución por décadas de entidades del sistema financiero paraguayo y de las CAC

Entidades/año	1995 (enero)	2005	2010
Bancos	13	16	16
Financieras	63	14	10
Compañías de seguros	50	34	34
Total entidades del sistema financiero	147	61	60
CAC	117	289	595

Fuente: Elaboración propia en base a información estadística del BCP y del INCOOP.

Este crecimiento de las CAC, así como de otros tipos de cooperativas, también es atribuible a lo señalado con respecto a las medidas adoptadas en la economía paraguaya para lograr la estabilidad macroeconómica, indicador visible de la construcción de un entorno favorable para la sostenibilidad de las empresas.

Definición de una política económica y su impacto en los diversos sectores socioeconómicos

El Paraguay ha conseguido establecer un proceso para definir una política económica coherente con la necesidad de un crecimiento productivo sostenido y el logro del desarrollo económico y social, que se inició en los años sesenta con la creación de la Secretaria Técnica de Planificación (STP), entidad encargada de elaborar los planes y programas de desarrollo. Este proceso continuó con las presentaciones de los programas de gobierno en la era democrática iniciada en el año 1989, y en la actualidad se refuerza con las propuestas de planes y programas que pretenden definir el modelo de crecimiento y desarrollo del país [Carosini, 2010].

La construcción del *entorno propicio para el desarrollo empresarial* —como lo define la OIT[66]— se concreta en Paraguay con los planes y programas de política económica, tales como la Propuesta de Política Pública para el Desarrollo Social 2010-2020 [Gabinete Social de la Presidencia de la República del Paraguay, 2010]. El afianzamiento del proceso se manifiesta en la elaboración y presentación de la Propuesta para un Crecimiento Económico con Inclusión Social 2008-2013 [Equipo Económico Nacional del Gobierno

66 El concepto "entorno propicio para empresas sostenibles" se refiere a combinar la búsqueda legítima de ganancias con la necesidad de un desarrollo que respete la dignidad humana, la sostenibilidad medioambiental y el trabajo decente [OIT, 2008:V].

de la República del Paraguay, 2009], en el marco del Plan Estratégico Económico y Social (PEES), en el cual se definen los pilares estratégicos, entre ellos:

- El mantenimiento de políticas macroeconómicas consistentes que aseguren la estabilidad y ofrezcan un contexto previsible para la toma de decisiones económicas.
- El desarrollo de un sistema financiero sólido y seguro, capaz de ofrecer servicios de calidad a todos los actores económicos, sin exclusión.
- El fortalecimiento de la competitividad y mejora del clima de negocios e inversión.
- La generación de empleo y lucha contra la pobreza y contra toda forma de exclusión social

Complementando lo anterior, también existe consenso en la elaboración de la política social dirigida fundamentalmente a la reducción de la pobreza y la promoción de la equidad social, a través de la profundización del capital social y el establecimiento de un orden económico más justo. Esta política es ejecutada por la SAS, bajo el mandato de actuar como su articuladora interinstitucional.

Uno de los medios principales para lograr la implementación exitosa de la política económica y social es la inversión en capital humano. En este sentido, y para alcanzar los objetivos y metas propuestos en los planes de desarrollo económico y social, el Paraguay ha trazado el Plan Educacional Ñandutí para los años 2003-2015, con el lema "Por una educación para todos con calidad y equidad". El objetivo general del plan es que los paraguayos accedan y concluyan una educación básica de calidad con equidad, tengan la vivencia de valores de libertad, éticos y solidarios, y estén preparados para enfrentar los desafíos para lograr el desarrollo sostenible del país. El citado plan establece estrategias para conseguir los objetivos e indicadores del programa, los cuales fueron planteados siguiendo los lineamientos del Marco de Acción de Dakar – Educación para Todos, aprobado por el Foro Mundial sobre la Educación Dakar, que se llevó a cabo en Senegal en el año 2000.

El Programa Nacional de Trabajo Decente, firmado en 2009, es una iniciativa tripartita que marca la voluntad de los actores sociales y del Gobierno de priorizar el diálogo social y la acción conjunta para lograr resultados en materias sociolaborales con una visión de país. Paraguay cuenta con una importante población joven económicamente activa, lo que vuelve aún más pertinente la definición de políticas oportunas y adecuadas de empleo juvenil.

Otro camino a transitar es el logro de un cambio de mentalidad hacia una cultura empresarial basada en la competencia leal. En ese sentido, en el mes de abril de 2002 se lanzó en Paraguay[67] el Pacto Global[68] y en 2006 se realizó el primer llamado a empresas

67 http://centroregionalpmal.org/index-038.html

68 El secretario general de las Naciones Unidas, Kofi Annan, propuso por primera vez el Pacto Mundial (también conocido como Pacto Global) ante el Foro Económico Mundial el 31 de enero de 1999. La fase operacional del Pacto Mundial se inició en la Sede de las Naciones Unidas en Nueva York el 26 de julio de 2000. El secretario general invitó a los dirigentes empresariales a sumarse a esta iniciativa internacional, en cuyo marco las empresas colaborarían con los organismos de las Naciones Unidas, las organizaciones laborales y la sociedad civil para promover principios sociales y ambientales de carácter universal. http://www.un.org/es/globalcompact/context.shtml

y organizaciones promotoras reconocidas por sus acciones de responsabilidad social empresarial (RSE), conformándose un Grupo Impulsor para la Red del Pacto Global en Paraguay[69]. En el sector cooperativo nacional, la Cooperativa del Sur Limitada de Encarnación fue la primera entidad en ingresar a la red, en diciembre de 2009[70].

En 2007, entidades del sector público y privado conformaron un equipo de trabajo a efectos de lograr el diseño y construcción de una Agenda Nacional de Competitividad de largo plazo para el Paraguay. En el marco de de esta agenda se están realizando diversas actividades con el objetivo de construir un país solidario, equitativo y productivo a partir de una visión compartida por todos los sectores, que potencie las fortalezas internas y aproveche las oportunidades que ofrece el mundo.

Lo expuesto se complementa con el Proyecto de Incubadora de Empresas del Ministerio de Industria y Comercio, que está dirigido a microempresas y asociaciones con la idea de apoyar el desarrollo inicial de un proyecto productivo y brindarle un acompañamiento administrativo, técnico y comercial durante dos a tres años. Con el proyecto se pretende, además, promover los encadenamientos productivos e insertar a las empresas en estructuras consolidadas que posean la capacidad para apoyar el emprendimiento. Asimismo, el Ministerio de Industria y Comercio contribuye con información de servicios de mercado y con el establecimiento de mesas sectoriales, a fin de estimular la interacción del sector público y privado. En este mismo sentido, en cuanto a obstáculo a nivel internacional, aparte de la mediterraneidad, se pueden citar las barreras no arancelarias, sobre todo las sanitarias y fitosanitarias [Entrevista a Gattini]. En concordancia con lo señalado anteriormente, las políticas económicas implementadas han contribuido a mejorar la situación del país y la imagen de Paraguay en el exterior, permitiendo tener mayor certidumbre respecto al futuro [Entrevistas a Gilardoni y a Gattini].

La globalización tuvo un impacto positivo, en el sentido de que permitió al país ingresar en mercados a los que antes ni siquiera sospechaba que podía acceder [Entrevista a Vera Díaz]. En 2010 las exportaciones contribuyeron al crecimiento significativo de la economía, y en este aspecto se destacan las cooperativas de producción, como las que colaboraron en lograr el aumento de productos exportables, principalmente productos agrícolas —soja, trigo, caña de azúcar, frutas—, así como productos lácteos, carne y sus derivados. Las exportaciones de las cooperativas constituyeron el 8% del total exportado por el país en ese año. El registro de la Cámara Paraguaya de Importadores [MIC, nd] muestra que existen 18 cooperativas registradas como exportadoras y 25 como importadoras, resaltando que 12 de ellas se encuentran operando en ambos tipos de transacciones internacionales. El saldo de la balanza comercial de dichas cooperativas, exportadoras e importadoras, fue positivo en 2010, constituyendo el 20,8% del saldo nacional registrado a diciembre de dicho año.

Las cooperativas se desempeñan eficientemente en el sector financiero nacional. Un ejemplo de su desarrollo es que 40 CAC son emisoras de tarjetas de crédito. Esta actividad se extiende al ámbito regional, ya que en Paraguay surge el primer ejemplo de

69 http://www.undp.org.py/v2/noticias.asp?id=159

70 http://www.unglobalcompact.org/system/attachments/8925/original/COOPERATIVA_DEL_SUR_LTDA..pdf?1293628032

integración internacional de cooperativas con la creación de la Cooperativa Binacional de Servicios Cabal Paraguay Ltda. —reconocida legalmente con el número de Registro 1, por la Resolución Nº 272 del año 1999 emitida por el INCOOP—, con las cooperativas Universitaria Ltda. de Paraguay y Cabal Cooperativa de Servicios de Argentina como socias. Cabal se constituye así en una de las cinco procesadoras de tarjetas de crédito del país y en administradora del Sistema Cabal de Tarjetas de Crédito. En la actualidad funcionan a nivel nacional más de 45 entidades emisoras y una red de más de 7.500 establecimientos. En cuanto a cobertura regional, se ha superado los 300.000 comercios, incluyendo también a Uruguay, Argentina, Brasil y Cuba, países donde los usuarios pueden utilizar todos los beneficios de la tarjeta Cabal. Las actividades señaladas evidencian la importancia del sector cooperativo paraguayo, tanto en el ámbito productivo como en el comercial y financiero del país.

La construcción del Estado social de derecho

La Constitución Nacional paraguaya del año 1992 establece en el artículo 1º que la República del Paraguay se constituye en Estado social de derecho, unitario, indivisible, y descentralizado; adoptando como forma de gobierno la democracia representativa, participativa y pluralista, fundada en el reconocimiento de la dignidad humana. Los informes anuales de organismos internacionales [PNUD, 2001; OEA, 2001] expresan que, a partir de la transición que experimentó el Paraguay luego del golpe de Estado de 1989, se originaron avances significativos para la plena vigencia del estado de derecho, empezando por la modificación de la carta magna. En el proceso se aplicaron reformas, se promulgaron leyes y se impulsó la creación de instituciones para promover los principios definidos en esta Constitución.

El respeto y la inviolabilidad de la propiedad privada están garantizados constitucionalmente (Constitución Nacional 1992, artículo 110), y amparados legalmente por el Código Civil (Título III), donde se regulan los términos de su transmisión, y por el Código Penal (Título II), en el que se tipifican las conductas punibles contra la misma. En materia de propiedad rural, Paraguay cuenta con un marco legislativo especial representado por la Ley Nº 1248/1931 Código Rural. Igualmente, la Ley de Inversiones incluye una mención específica a la garantía de la propiedad para las inversiones nacionales y extranjeras (Ley Nº 117/1991, artículo 5). Sin embargo, la propiedad privada está sujeta a limitaciones por su función económica y social, con una referencia expresa y amplia sobre los objetivos y fundamentos de la Reforma Agraria. Esta función social permite afectar los predios ociosos de carácter latifundista [Convención Nacional Constituyente 1992: artículos 114-116].

Asimismo, a nivel internacional Paraguay ha ratificado tratados, convenios y acuerdos aprobados, como la Convención Americana sobre Derechos Humanos; la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, "Convención de Belém do Pará"; la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura; y la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos y Degradantes.

En el *Diagnóstico institucional de la República del Paraguay* [PNUD-IIG, 2002], se señala que los diversos ámbitos relacionados con la propiedad intelectual están afectados en términos legales, incluso por la Ley Nº 912/1996 que establece la regulación armonizada para los países del Mercosur con relación a la inscripción y uso de las marcas. Complementariamente, se cuenta con la Ley Nº 1294/1998 y su Decreto Reglamentario Nº 365/1998, los cuales en conjunto regulan lo relativo a las marcas en el ámbito nacional, incluyendo la creación de la Dirección de la Propiedad Industrial dependiente del Ministerio de Industria y Comercio, encargada de las competencias de aplicación y administración de la ley. Y en cuanto a los derechos de autor, éstos se encuentran protegidos por la Ley Nº 1328/1998, la cual a su vez prevé la creación de la Dirección Nacional de Autor, bajo la dependencia interina del Ministerio de Industria y Comercio.

Paraguay cuenta con un marco normativo relativamente amplio y completo. Puesto que el problema no es tanto la estabilidad macroeconómica como el tema jurídico, la falta de seguridad y garantía en la inversión, es necesaria la ejecución adecuada de las normativas existentes [Entrevista a Gattini].

La innovación y el acceso a las TIC

La primera década del siglo XXI se caracteriza por el proceso de transición hacia las tecnologías de la información y la comunicación (TIC). En este aspecto, el sistema de innovación paraguayo muestra un bajo nivel de gastos en actividades de inversión y desarrollo y un reducido número de profesionales dedicados a tareas de creación y difusión de conocimientos. Pero el proceso se ha iniciado con la implementación de un conjunto de normas, instituciones y otros instrumentos de política a través de los cuales se crearon los primeros mecanismos de coordinación de un sistema nacional para el desarrollo de la ciencia, la tecnología y la innovación, que en el año 1997, con la promulgación de la Ley Nº 1028, Ley General de Ciencia y Tecnología, se concreta con la formación del sistema y la creación del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT).

El CONACYT se constituye en órgano rector de la política tecnológica, y como una institución autárquica dependiente de la Presidencia de la República, de composición mixta porque está integrado por representantes de ministerios del Poder Ejecutivo, gremios industriales, universidades estatales y privadas, centrales sindicales y la sociedad científica. La evolución del CONACYT posibilitó la elaboración y homologación de la Política Nacional de Ciencia y Tecnología en el año 2002, cuando se establece la base para sus actuales sectores prioritarios: energía, recursos hídricos, ambiente, producción agropecuaria e industrias derivadas, servicios y salud.

A partir del año 2006 se desarrollan los primeros proyectos importantes con apoyo de organismos multilaterales, como el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), en un esfuerzo nacional basado en alianzas público-privadas para dar los primeros pasos en el desarrollo de la ciencia y la tecnología en Paraguay, insertándola en un contexto de desarrollo sostenible, económico, social y de respeto al ambiente natural [CONACYT, nd].

La información estadística indica que a nivel nacional solo el 13,8% de la población posee computadora conectada a internet [DGEEC, 2010b]. Esta situación es relativamente similar en el sector cooperativo, dentro del cual fue realizada una exploración vía internet complementando la información estadística recibida del INCOOP, y que revela que únicamente el 11% del total de cooperativas registradas (1.371 entidades) en el ente supervisor poseen sitio web o dirección de correo electrónico, destacando que solo alguna de ellas actualiza la información en dicho sitio. Considerando que el acceso a TIC es un indicador importante de la posición y situación de las cooperativas paraguayas para desarrollar sus actividades, dos especialistas del sector han manifestado que un 95 o 98% de las cooperativas del país tienen algún tipo de acceso a TIC —computadoras, teléfonos celulares e internet—, señalando además que un 80% de las cooperativas de ahorro y crédito están informatizadas, mientras que la mayoría de las más grandes cooperativas de producción (90%) tienen acceso efectivo a TIC, pudiendo estar en contacto con los socios en tiempo real, incluso a través de la utilización de redes sociales; sin embargo, las cooperativas más pequeñas tienen limitaciones propias [Entrevistas a Vera Díaz y a Cristaldo].

En este contexto resulta pertinente lo señalado por Eduardo Valenzuela (Coordinador técnico de la Red del Sur de CONPACOOP) respecto a los sistemas utilizados: un gran número de ellos (más del 80%) no están actualizados, y requieren de un amplio proceso de adecuación a los nuevos tiempos en materia tecnológica. Los desafíos de los competidores obligan a las cooperativas a desarrollar productos y servicios cada vez más ágiles, dinámicos y con costos operativos por debajo del estándar, y para responder a ello precisan utilizar TIC de nuevas generaciones. La accesibilidad de las cooperativas a las TIC debe ser mejor apuntalada; uno de los objetivos del INCOOP debería consistir en posibilitar que todas las cooperativas cuenten con documentación en regla, justificando fehacientemente el nacimiento de nuevas cooperativas, puesto que a veces éstas se crean sin poder lograr su sostenibilidad en el tiempo [Entrevista a González].

Un hecho destacado de esta búsqueda por internet fue encontrar que el 17 de julio de 2011 se fundó la Cooperativa de Soluciones Libres del Paraguay-COOPSOLPY, la primera cooperativa del sector de TIC, inscrita en el INCOOP bajo el Registro Nº 1406. Uno de sus objetivos es brindar servicios de consultoría y desarrollo a todas aquellas empresas nacionales que precisen encontrar una solución a sus necesidades tecnológicas. Cabe señalar que esta cooperativa fue creada en el marco de un proyecto de incubadora de empresas de la Universidad Autónoma de Asunción.

En este contexto resalta la observación de los entrevistados respecto a que los motivos de la carencia de acceso a la información son el desconocimiento, la desactualización y la falta de preparación de los recursos humanos. Teniendo en cuenta que los costos hoy en día son mucho más accesibles, los directivos deben estar conscientes de la necesidad de aplicar más tecnología e internalizar la misma, generando el espacio para brindar el servicio y posibilitar el acceso de los socios a las TIC [Entrevistas a Ortíz Guanes, a Vera Díaz y a Amarilla]. Por ello, y como lo señala la Recomendación 193 de la OIT respecto a establecer un marco institucional que permita proceder al registro de las cooperativas de la manera más

rápida, sencilla, económica y eficaz posible, el INCOOP, como ente regulador del sector cooperativo nacional, y a fin de superar el rezago tecnológico mencionado, está en proceso de modernización tecnológica, utilizando herramientas informáticas como el Sistema Integrado de Adecuación al Marco Regulatorio (SIAM) y el Sistema Alerta Temprana o Sistema Automatizado de Información de Gestión y Riesgos. Estas herramientas fueron diseñadas en cooperación con la DGRV. Se destaca que el SIAM contribuye a fortalecer la supervisión a través del análisis y control de los informes remitidos por las cooperativas, permitiendo el control de gestión por indicadores financieros y evaluando a las cooperativas con respecto a su adecuación al marco regulatorio. El Sistema de Alerta Temprana evalúa la gestión de las cooperativas, aunque solo es aplicable específicamente a las CAC, y posibilita tomar decisiones generales hacia el futuro.

Las políticas de protección social y ambiental

La Constitución Nacional del año 1992 establece el sistema de seguridad social en el Paraguay, el cual se complementa con el marco legal principal que regula la seguridad social, definiendo y creando los organismos encargados de la prestación de los servicios del sistema regulado de jubilaciones y pensiones. Entre las principales leyes y decretos sobre la seguridad social paraguaya figuran el Decreto Ley Nº 1807/1943, que crea el Instituto de Previsión Social (IPS), y la Ley N° 23485/2003, del Sistema de Jubilaciones y Pensiones del Sector Público, administrado por la Dirección de Jubilaciones y Pensiones del Ministerio de Hacienda (Caja Fiscal).

El sistema de pensiones y jubilaciones está integrado por ocho regímenes o entes regulados[71] y seis entidades privadas no reguladas[72]. Sin embargo, la información estadística revela que cerca del 37% de las personas asalariadas o dependientes está acogido a un sistema de jubilación o pensión, y que las mujeres presentan mayor cobertura de jubilación que los hombres: 47,7% y 32,9%, respectivamente [DGEEC, 2010:11].

El IPS se constituye en la institución más importante del sistema de seguridad social, por ser el único ente de gran envergadura que cubre tanto la parte de salud como jubilaciones y pensiones, ya que en las prestaciones que ofrece se incluye además del seguro jubilatorio, el Seguro de Enfermedades, de Maternidad, de Invalidez y de Accidentes de Trabajo. Actualmente están incluidos en el Sistema Previsional todos los trabajadores del sector privado y entes descentralizados, docentes del sector público y privado, trabajadores domésticos, jubilados y pensionados, y docentes jubilados. Incluso se brinda una labor asistencial a los excombatientes de la Guerra del Chaco[73], que no es de carácter contributivo

71 IPS, Caja Fiscal, Caja de Jubilaciones y Pensiones del Personal Municipal, Caja de Jubilaciones y Pensiones de Empleados Bancarios, Caja de Jubilaciones y Pensiones del Personal de la Administración Nacional de Electricidad, Caja de Jubilaciones y Pensiones del Personal de la Itaipú Binacional, Caja de Jubilaciones y Pensiones de Empleados y Obreros Ferroviarios, Fondo de Jubilaciones y Pensiones para miembros del Poder Legislativo de la Nación.

72 Caja Médica y de Profesionales Universitarios, Caja Mutual del Personal Docente de la Universidad Católica Nuestra Señora de la Asunción (UCA), el Seguro Social Chaco (SVCh); y también a la Caja Mutual de Cooperativistas del Paraguay.

73 Debido a los fracasos diplomáticos por lograr una definición satisfactoria de los límites entre Bolivia y Paraguay, en los años 1932 a 1935 se desarrolló el conflicto conocido como la Guerra del Chaco entre ambos países por la posesión del territorio chaqueño [Verón, 2011].

y que cuenta con beneficios extensibles a los cónyuges o convivientes, hijos y padres del asegurado en situación de dependencia. Los recursos del IPS, en virtud al artículo 17 del Decreto-Ley Nº 1860/1950, provienen mayormente del aporte tripartito: empleado, empleador y Estado [IPS, 2011:11-12]. Con respecto a la importancia del seguro social, específicamente en el tema jubilatorio y seguro médico brindado por el IPS, uno de los entrevistados enfatizó que la idea de ahorro implica tener la actitud mental de pensar en el futuro, actitud que debe ser inculcada en el Paraguay, dada la baja cobertura de las instituciones oficiales. Actualmente su importancia solo es percibida por las personas para enfrentar algún problema o situación con desenlace fatal [Entrevista a Amarilla].

Lo precedente se complementa con lo expresado por el director de la Dirección Nacional de Empleo (ex Secretaría Nacional de Empleo) del Ministerio de Justicia y Trabajo, en sentido de que Paraguay precisa definir y consolidar una política de empleo; la elaboración del Plan Nacional de Empleo 2020 es un avance importante. Este plan se basa en siete ejes de intervención: desarrollar un sistema de protección social que incluya el mercado de trabajo; la mejora de las condiciones de empleabilidad; generar más oportunidades de empleo a través del Servicio Público de Empleo; el emprendedurismo; mejorar la rectoría del trabajo; mejorar la formalización de los puestos de trabajo; y el Programa Ñamba'apo[74] Paraguay. Este último programa, implementado por el Ministerio de Justicia y Trabajo, prioriza a los grupos vulnerables y está orientado a jóvenes de 18 a 29 años y a personas discapacitadas, y también desarrolla un programa específico orientado a las mujeres. Asimismo, la Dirección Nacional de Empleo ha firmado un convenio con instituciones de Brasil —el Ministerio de Trabajo, el Ministerio de Seguridad Social y la Agencia de Cooperación— para generar una propuesta de política de protección social en Paraguay, que se prevé presentar al Poder Ejecutivo en marzo de 2012 [Entrevista a Vera].

En cuanto a la política ambiental, con la Ley Nº 422/1973Forestal y su Decreto Reglamentario Nº 11681/1975 Paraguay ha desarrollado un marco normativo que incluye la problemática medioambiental. Asimismo, la Constitución Nacional de 1992 es la primera carta magna que establece un capítulo específico sobre la protección del ambiente, definiendo en sus artículos 6, 7, 8 y 38 los derechos y obligaciones sobre el tema. Complementando lo establecido constitucionalmente, fueron promulgadas leyes que coadyuvan a la preservación del medioambiente nacional, como la Ley Nº 294/1993Evaluación Impacto Ambiental, la Nº 536/1994de Fomento a Forestación y Reforestación, y la Nº 716/1995, que establece los Delitos contra el Medio Ambiente, a la que se suma la Ley Nº 816/1996de Defensa de Recursos Naturales.

La modernización de estos aspectos se lleva adelante con la normativa vigente: la Ley Nº 1561/2000, que crea el Sistema Nacional del Ambiente (SISNAM). Lo integran el Consejo Nacional del Ambiente (CONAM) y la Secretaría del Ambiente (SEAM); esta última es la responsable de elaborar las leyes ambientales internas y la política ambiental nacional. Al respecto, la SEAM también cuenta con un Plan Estratégico Institucional 2009-2013, en el cual se determinan los objetivos y líneas estratégicas prioritarias de acción para mejorar la gestión institucional y promover efectivamente la aplicación de lo señalado en la Política Ambiental Nacional del Paraguay.

74 *Ñamba'apo*, vocablo en lengua guaraní que significa en castellano "a trabajar" o "trabajemos".

En el sector privado existen iniciativas importantes que desean unir fuerzas para contribuir a proteger el medio ambiente. Es el caso del Proyecto "A todo pulmón, Paraguay respira"[75], al que se suman algunas actividades extra curriculares de universidades, públicas y privadas, que incluyen plantar arbolitos en avenidas, plazas y parques; programas de reciclado como el llevado a cabo por la Fundación Itá Enramada sobre el tema de reciclaje de pilas[76]; programas medioambientales que varias cooperativas desarrollan, como cuidado o padrinazgos de paseos, plazas y parques, arborizaciones y educación en el reciclaje de basura.

El séptimo principio cooperativo, que habla de compromiso con la comunidad, es un compromiso en todos los órdenes educativos medioambientales. En este sentido, actualmente se está estudiando la posibilidad de incluir en su contenido el tema específico de preservación del planeta como principio común del movimiento cooperativo internacional por un desarrollo sustentable y su directa vinculación con la salud, para la presente y las futuras generaciones [ACI Américas, 2010]. Esta propuesta fue presentada en la Asamblea de la ACI Mundial realizada en Cancún el 18 de noviembre de 2011.

6.4. POSICIÓN Y SITUACIÓN DEL SECTOR COOPERATIVO EN PARAGUAY

El sector cooperativo paraguayo presenta una riqueza y un crecimiento constante desde sus inicios hasta la actualidad. En este subtítulo se profundiza su evolución desde el aspecto histórico, normativo e institucional, analizando la importancia, representatividad y dinámica del mismo en el país.

Evolución histórica del sector cooperativo

Estudiar la evolución del sector cooperativo paraguayo precisa partir de las raíces de la cultura ancestral. Los pueblos indígenas precolombinos que poblaron Paraguay durante siglos ya tenían ciertas prácticas asociativas y solidarias que se expresaban, por un lado, en el *jopoi*, que en idioma guaraní significa apoyarse unos a otros, repartir, obsequiarse, ayudarse entre sí; y por el otro, en la *minga*, que constituía una práctica de labor comunitaria entre familias o grupos sociales, conforme a las necesidades concretas: siembra, cosecha, limpieza, construcción de una casa.

75 Este proyecto fue iniciado por el director de Radio Ñanduti, quien lidera esta campaña y tiene por objetivo plantar 14.000.000 árboles, tarea en la cual están involucrada varios sectores de la sociedad. Véase: http://www.nanduti.com.py/noticias/noticia.php?cod=19

76 Es una fundación sin fines de lucro que se dedica a reciclar pilas y baterías de todo tipo y retirarlas de su contacto con la tierra por medio de sus colaboradores. La campaña "Con las pilas no se juega" busca enseñar a las personas a no tirar las pilas a la basura común y juntarlas para que no entren en contacto con el medio ambiente. Véase: http://fundacionitaenramada.blogspot.com/

A finales del siglo XIX se inician en el país las primeras experiencias de economía social. Estas se desarrollan entre los grupos de inmigrantes españoles e italianos que llegaron al Paraguay luego de la Guerra contra la Triple Alianza —un conflicto bélico que enfrentó a Paraguay contra Brasil, Argentina y Uruguay desde 1865 hasta 1870—, que crean las primeras sociedades de socorro mutuo, entidades que implementaban la solidaridad recíproca y la ayuda mutua, priorizando la atención en caso de enfermedad. También hay un impulso al cooperativismo paraguayo con la llegada de los grupos de inmigrantes menonitas que vinieron desde Canadá, la Unión Soviética, EE UU y México hacia finales del decenio de 1920 y se instalaron en el Chaco Central (Región Occidental) y en parte de la Región Oriental del Paraguay [Lugo, 2010:47-48]. Al concluir la Segunda Guerra Mundial llegó a la Región del Chaco paraguayo otro contingente de menonitas.

Las primeras cooperativas surgen a finales del decenio de 1940, iniciadas entre estos grupos de inmigrantes que tenían experiencia en este tipo de asociacionismo. Otras cooperativas tuvieron sus orígenes entre los beneficiarios de proyectos llevados a cabo por organismos oficiales o privados, como el Servicio de Extensión Agrícola y Ganadera (SEAG), dependiente del Ministerio de Agricultura y Ganadería [Entrevista a Vera Díaz].

El estudio de Bogado indica que en los años sesenta, en el marco de prácticas e ideologías religiosas, surge un nuevo tipo de organización campesina, al crearse las denominadas Ligas Agrarias Cristianas, bajo cuya mística se trataba de buscar una nueva forma de educación y de organización con una política propia, con programa y plan de trabajo definido para cada lugar y cada tiempo, permitiendo la generación y propagación del trabajo conjunto de la tierra y el compartir los bienes, así como la formación de almacenes de consumo. Este tipo de organizaciones subsistió hasta el año 1976, cuando se desarticularon debido a las persecuciones políticas y la represión policial y militar de la época [Bogado *et al.*, nd:161].

El economista Regis Gamarra (director de la Dirección de Registros, Estadísticas e Informaciones del INCOOP) señala que en la formación de las cooperativas, en especial las de ahorro y crédito, y principalmente las tipificadas como A, desde fines de los años sesenta hasta inicios de los noventa, tuvieron gran influencia las parroquias de la Iglesia católica. Esta afirmación se verifica por el hecho de que dichas cooperativas surgieron en sus cercanías e incluso algunas adoptaron el nombre de las mismas. Gamarra también destaca que antes del año 1994 el acceso a estas cooperativas estaba delimitado territorialmente, es decir que éstas estaban destinadas a residentes de la zona o de los barrios donde se ubicaban.

El cooperativismo agrícola moderno surgió a principios del siglo XX en Honduras, México, Argentina, Brasil y Uruguay, impulsado por emigrantes europeos. Sin embargo, no se desarrollaría y extendería significativamente a otros países hasta los años treinta y, sobre todo, desde fines de la Segunda Guerra Mundial hasta los años sesenta. Es entonces cuando Estados Unidos apoya, con el Programa de la Alianza para el Progreso, varias reformas agrarias en América Latina, dando lugar a que casi todos los gobiernos adjudiquen tierras colectivas o individuales, lo que generó diferentes formas cooperativas en el ámbito rural: unas de explotación comunitaria de la tierra y otras de servicios [Coque Martínez, 2002:152].

En 1972, de la mano de los Estados Unidos, se promulga la Ley de Cooperativas, y en 1973 se forma Credicoop[77] que empieza a generar cooperativas auspiciadas y respaldadas por gente del mismo Gobierno, por religiosos o por extranjeros. Antes de 1989 no había desarrollo en el cooperativismo social; se creaban sobre todo cooperativas de consumo, de ahorro y crédito y de producción.

En el año 1989 se produce la caída de la dictadura, cambia la política y tiene lugar una especie de despertar respecto a la necesidad de constituir cooperativas. En el año 1992, el Estado asume un modelo promocional del cooperativismo, que considera a las cooperativas como instrumentos que coadyuvan al desarrollo económico y social, según lo establecido en la Constitución Nacional de 1992. A partir del año 1995 se produce una caída del sistema financiero bancario; la desconfianza hacia el sector bancario da lugar a la migración de los depósitos de éste hacia el sector cooperativo, por lo que en la etapa posterior a la crisis financiera se inicia un ciclo de crecimiento sostenido del sector. Hay una etapa fuerte de formación dirigencial en esos primeros años, con una muy buena camada de dirigentes que empiezan a realizar una positiva gerencia las cooperativas [Entrevista a Ortíz Guanes].

En la década de 2000 el sector cooperativo de Paraguay ocupa el segundo lugar a nivel mundial en materia de activos, siendo superado solo por Alemania, y el tercer lugar en materia de créditos después de Alemania y Holanda. Además, el modelo cooperativo paraguayo es tomado como ejemplo en la región latinoamericana, aunque a partir de 2008 se concretó un contacto más activo con la Reunión Especializada de Cooperativa del Mercosur (RECM), organismo especial del Mercado Común del Sur integrado por los cuatro países miembros [Entrevista a Ortíz Guanes].

Los entrevistados han coincidido en señalar que existen dos modelos diferenciados por tipo de cooperativa, las de ahorro y crédito como modelo de bancarización, por un lado, y las de producción como modelo empresarial eficiente, por otro. El reto del sector cooperativo nacional es lograr que las cooperativas sean consideradas primero como empresas, dado que el modelo de cooperativismo paraguayo se caracteriza por subsidiar el campo social. El modelo cooperativo paraguayo aún no se basa en criterios empresariales, sino en aquella actitud que prima en la mentalidad de los directivos cooperativistas y que se expresa en la frase "me debo a mis socios" [Entrevistas a Gilardoni y a Ortíz Guanes].

Con el objetivo de fortalecer el sector cooperativo paraguayo, CONPACOOP desarrolla el Proyecto Red del Sur, que a partir de su estrategia regional promueve estudios y estrategias de implementación de otros tipos de cooperativas, como las cooperativas de trabajo asociado.

Evolución del marco normativo del sector cooperativo

Respecto a la evolución del marco normativo de las primeras cooperativas en Paraguay, surgidas en el decenio de 1940, éstas estaban regidas por el Código de Comercio. En 1967 la Constitución Nacional paraguaya estableció el fomento y la creación de las

77 http://www.credicoop.coop.py/la-institucion/

cooperativas, disponiendo que el Estado adopte políticas a favor del cooperativismo. En 1972 se promulgó el segundo régimen legal de cooperativas en reemplazo del anterior, con la Ley Nº 349, que es reglamentada por el Decreto Nº 27.384/1972.

El cooperativismo paraguayo obtiene norma de rango constitucional a través del artículo 113 "Del Fomento de las Cooperativas" en la Constitución Nacional de 1992, que expresa lo siguiente:

> El Estado fomentará la empresa cooperativa y otras formas asociativas de producción de bienes y de servicios, basadas en la solidaridad y la rentabilidad social, a las cuales garantizará su libre organización y su autonomía. Los principios del cooperativismo, como instrumento del desarrollo económico nacional, serán difundidos a través del sistema educativo.

Complementando el orden constitucional, en el año 1994 se promulga la Ley Nº 438, "Que regula la constitución, organización y funcionamiento de las cooperativas y del sector cooperativo", que en su artículo 112 establece que el fomento estatal al cooperativismo "se realizará por medio de la asistencia técnica, crediticia y exenciones tributarias legisladas". El artículo 100 de la Ley establece la clasificación de las cooperativas en razón de la naturaleza de sus actividades, y estipula que las cooperativas se regirán por las disposiciones del Derecho Cooperativo y subsidiariamente por las normas del Derecho Común, en tanto sean compatibles con su naturaleza. Esta ley cuenta con el Decreto Reglamentario Nº 14.052/1996, el cual determina delineamientos específicos con respecto a los tipos de cooperativas.

En el año 2003 se promulga la Ley Nº 2157, que regula el funcionamiento del Instituto Nacional de Cooperativismo (INCOOP) e instituye su carta orgánica.

A lo mencionado se suman las normativas del INCOOP, denominadas resoluciones, las que establecen las regulaciones en el cuerpo legal vigente, por ejemplo respecto a procedimientos para la fiscalización, vigilancia localizada, intervenciones y disolución de cooperativas. De esta forma, en resguardo del interés general del sistema cooperativo, el INCOOP aprobó algunas normas como la Resolución Nº 499/2004 que establece el Marco General de Regulación y Supervisión de Cooperativas, la cual está sujeta a reformas parciales en varios artículos.

Con relación a las normas del sector, la legislación cooperativa debe ser complementada con artículos para cooperativas especializadas o tal vez leyes especializadas para los diferentes sectores. Es decir que se requiere de alguna modificación en ciertos aspectos, por ejemplo en el mecanismo de elección de las autoridades del INCOOP, para evitar su actuación como juez y parte. Lo ideal sería que las autoridades del ente regulador de las cooperativas sean designadas por el Gobierno, o que por lo menos se pruebe que no existe una vinculación directa entre la autoridad y una cooperativa, y que también esté probada la capacidad profesional de dicha autoridad [Entrevistas a Vera Díaz y a Gilardoni].

En cuanto a las competencias del dirigente, FECOAC ha preparado una aproximación realizada por técnicos de primer nivel con miras a identificar las competencias clave

para desarrollar acciones dirigenciales en todo el sector cooperativo. Adicionalmente, CONPACOOP está elaborando un manual ético en el que se establecerán todos los lineamientos para impedir conflicto de intereses a las autoridades del INCOOP.

Un avance importante destacado por los referentes cooperativos es que existe un trabajo para internalizar el Estatuto Cooperativo[78] a nivel del Mercosur, tarea que están llevando a cabo en forma conjunta la CONPACOOP y el INCOOP, para que, por ejemplo, las cooperativas de ahorro y crédito o de otro sector puedan tener sucursales en la región [Entrevistas a Vera Díaz y a Báez].

En el aspecto tributario, de acuerdo a lo consagrado en el artículo 113º de la Ley Nº 438/1994, se establecen como medida de fomento las exenciones tributarias para cualquier clase o grado de cooperativa, aplicadas a aquellos tributos que graven su constitución, reconocimiento y registro, incluyendo los actos de transferencia de bienes en concepto de capital. Estas exenciones también se aplican a los tributos que graven actos de los asociados con su cooperativa respecto a impuesto a los actos y documentos, impuesto al valor agregado (IVA), impuesto a la renta sobre los excedentes destinados a fines específicos, aranceles aduaneros, adicionales y recargos por la importación de bienes de capital destinados al cumplimiento del objeto social.

En relación a la Reforma Agraria, el artículo 114 de la Constitución Nacional de 1992 establece que se fomentará la creación de cooperativas agrícolas y otras asociaciones similares, tendiendo a promover la producción, la industrialización y la racionalización del mercado para el desarrollo integral del agro en Paraguay.

Cabe resaltar que en el decenio de 2000 se plantea la discusión en torno a la supervisión normativa del sector cooperativo paraguayo, dada la evolución e importancia del mismo, e incluso la necesidad de establecer leyes específicas por tipo de cooperativa. Una de las promulgaciones realizadas en este último aspecto es la Ley N° 2.329/2003, "Que establece el marco de administración de las cooperativas de vivienda y el fondo para viviendas cooperativas". Asimismo, el sector de cooperativas de trabajo cuenta con una normativa emanada de la autoridad de control y aplicación de la ley: la Resolución del INCOOP Nº 7110/2011. En este sentido, el INCOOP continúa trabajando en el proceso de rediseñar el Marco General de Regulación y Supervisión y de implementar, con el apoyo de la Confederación Alemana de Cooperativas, una central de riesgos (que opera en forma experimental con cooperativas de Tipo A desde febrero de 2009), y de crear un fondo de garantías y un fondo de estabilización.

Otro avance en materia de regulación es la generación de indicadores de solidez financiera e indicadores para la supervisión al sector cooperativo, realizada con la cooperación del Fondo Monetario Internacional (FMI). Esta situación posibilitó, a partir del año 2011, la inclusión en las cuentas monetarias del BCP de datos preliminares del sector cooperativo, considerando la participación e importancia de las cooperativas en el sector

78 Estatuto de las cooperativas del MERCOSUR elaborado por la Comisión Jurídica de la Reunión Especializada de Cooperativas del MERCOSUR (RECM), aprobado por el Parlamento del MERCOSUR el 28 de abril de 2009 y que actualmente se encuentra en proceso de incorporación a las leyes nacionales de cooperativas de cada uno de los países miembros. Disponible en: http://www.aciamericas.coop/Aprobado-Estatuto-de-las

financiero nacional[79]. De igual manera, dando continuidad al proceso de modernización del INCOOP, dicha entidad cuenta con un Código de Ética, aprobado por Resolución Nº 6652/2010[80], que busca mejorar la atención, gestión, calidad y soporte de los servicios que ofrece. En este contexto, entidades del sector cooperativo que también tienen un código de ética son la Cooperativa del Sur[81] y la Cooperativa Ñemby[82], en tanto que otras están en proceso de elaborarlos con asistencia técnica nacional e internacional.

En el marco institucional, la evolución experimentada por el sector cooperativo paraguayo se inicia a partir de la existencia de la Dirección General de Cooperativismo en el Ministerio de Agricultura, y culmina con la creación del INCOOP como autoridad de aplicación de las leyes para control de los entes cooperativos, conforme lo establece su carta orgánica Ley Nº 2157/2003, que en su artículo 1 expresa que la citada entidad es persona jurídica de derecho público, autónoma y autárquica, de duración indefinida, cuya relación con el Poder Ejecutivo se canaliza a través del Ministerio de Agricultura y Ganadería. La dirección y administración del INCOOP, según la Ley Nº 2157/2003, artículo 6, está a cargo de un Consejo Directivo, compuesto por un presidente nombrado por el Poder Ejecutivo, cuatro miembros titulares y cuatro miembros suplentes nombrados en Asambleas Sectoriales de Cooperativas. El organigrama del INCOOP se encuentra en el anexo.

La misión del INCOOP es la de precautelar la estabilidad del sector cooperativo mediante una regularización y supervisión adecuadas, garantizando un trato equitativo a todo el sector en base a los valores que rigen a la institución, a través de la búsqueda permanente del desarrollo integral de sus recursos humanos y la promoción de políticas públicas para el desarrollo del sector. Para ello el INCOOP cuenta con un plan estratégico, y tiene proyectado un ambicioso crecimiento en el ámbito de la informática y las comunicaciones con el apoyo de importantes organizaciones internacionales, como el BID, la DGRV, la CONPACOOP, el Centro Cooperativo Sueco (CCS), y la Central de Cooperativas del Área Nacional (CENCOPAN).

Actualmente el INCOOP está en una etapa de fortalecimiento, tanto desde el punto de vista de su estructura administrativa como del establecimiento del cuerpo normativo que regulará las actividades y entidades cooperativas. Además, el INCOOP mantiene un relacionamiento fluido con organismos nacionales e internacionales, como la RECM, que actúa como una instancia consultiva en la que se hacen propuestas que luego son consideradas e incorporadas por los ministros que conforman el Grupo Mercado Común (GMC). Asimismo, ha dado seguimiento a varias políticas públicas, incorporando la visión del sector cooperativo en cada una de ellas; es el caso de la Ley de Reordenamiento Tributario y del proceso de la Reforma de la Banca Pública.

79 http://www.incoop.gov.py/v1/?p=2616

80 http://www.incoop.gov.py/v1/wp-content/uploads/2011/05/CODIGO-DE-ETICA1.pdf

81 http://www.unglobalcompact.org/system/attachments/8925/original/COOPERATIVA_DEL_SUR_LTDA..pdf?1293628032

82 www.coopnemby.com.py/eticayconducta.doc

El presidente del INCOOP señala, además, que es importante la creación de una nueva entidad que se encargue del fomento y desarrollo del sector cooperativo, de manera que el INCOOP se especialice en la regulación y supervisión [Entrevista a Ortíz Guanes].

En el proceso de reforma de la banca pública, y en el marco del establecimiento de políticas públicas dirigidas al fomento y promoción de cooperativas, ha surgido la Agencia Financiera de Desarrollo (AFD), creada por Ley Nº 2640/2005, como organismo ejecutor de los convenios de préstamos o donaciones para la financiación —a través de la actividad de intermediación financiera del Estado— de proyectos y programas de desarrollo que cuenten con la garantía del Estado paraguayo. La AFD ha reconocido como instituciones financieras intermediarias (IFI) principalmente a las cooperativas de tipo A[83]. Están habilitadas para ser IFI de la AFD 23 entidades de ahorro y crédito, a las que la entidad evalúa en dos aspectos: en el cuantitativo (números) y en el cualitativo (sistema informático, auditoría, gerenciamiento, políticas, clima organizacional). Los tres grandes ejes de operación considerados en la AFD son: Créditos, Auditorías y Sistema informático. El resultado obtenido a partir de estos ejes permite lograr un modelo de calificación similar al utilizado por las calificadoras internacionales como la Standard & Poor´s. Se destaca que las entidades con una calificación menor a BB no pueden ser consideradas IFI [Entrevista a Gilardoni].

En 2006, el Congreso Nacional decidió modificar la denominación y composición de la Comisión de Economía, Desarrollo e Integración Económica Latinoamericana de la Cámara de Senadores, incorporando el componente de Asuntos Cooperativos, conforme a la Resolución N° 790/2006, con la competencia de dictaminar sobre proyectos o asuntos relacionados con la actividad agrícola, ganadera, de explotación forestal, industrial, comercial y de cooperativismo, además de otros asuntos vinculados con el proceso latinoamericano de integración económica.

En 2009 se inició el proyecto denominado "Fortalecimiento del Instituto Nacional de Cooperativismo", a cargo del Ministerio de Hacienda y aprobado por Ley N° 3545, cuyo inicio se prevé en diciembre de 2011 y que se implementaría hasta el año 2013.

El primer componente del mismo es la revisión y mejora del marco regulatorio del sector cooperativo. El segundo componente es la regulación y la fiscalización, que comprende el fortalecimiento de la fiscalización *in situ* y *extra situ*. El tercer componente es la creación del fondo de garantía de depósitos, el fondo de estabilización, y la creación de la central de riesgos para el sector cooperativo. Este tercer componente se encuentra más avanzado: en 2011 se ha contratado al Banco Cooperativo Canadiense Desjardins para tener el diseño del fondo de garantía y de estabilización para el sector cooperativo. La Central de Riesgos ya ha sido diseñada a través de la consultoría de la Confederación Alemana de Cooperativas, y solo queda pendiente su adecuación para que funcione en la modalidad *online* con la Superintendencia de Bancos, el Banco Central del Paraguay y las estadísticas públicas. La prueba piloto de la Central de Riesgos se ha efectuado en seis cooperativas. El cuarto componente incluye el fortalecimiento de la estructura administrativa, para lo cual se han comprado equipos informáticos. Se espera que este proyecto dé frutos en los próximos

83 Entre las cooperativas tipo A se ubican las 20 primeras, según lo establece la normativa del INCOOP.

cinco años, cuando se apliquen las disposiciones; tal vez esto implique además un cambio en las legislaciones. Se solicita a los consultores que diseñen también un plan de aplicación del proyecto que puedan utilizar los dirigentes de turno en el INCOOP [Entrevista a Pérez].

Se puede concluir que Paraguay está avanzado en la implementación de la Recomendación 193 de la OIT sobre la promoción de las cooperativas, según la cual "Los Estados Miembros deberían adoptar una legislación y una reglamentación específicas en materia de cooperativas, inspiradas en los valores y principios cooperativos", puesto que el sector cooperativo nacional ha logrado modernizar la normativa legal.

Importancia relativa y representación del sector cooperativo

La Ley de Cooperativas Nº 438/1994 establece que las cooperativas en Paraguay pueden ser multiactivas y especializadas, existiendo una división sectorial que las clasifica en CAC, de producción agropecuaria y lo que se denomina 'demás sectores'[84]. La reciente modificación del Marco General de Regulación y Supervisión de Cooperativas del INCOOP está establecida en la Resolución del INCOOP Nº 6.053/2010, que en el artículo 2º actualiza la clasificación general y la tipificación de las cooperativas, considerando como único criterio el activo total de las mismas, según se detalla en el anexo. Asimismo, el artículo 4º de la citada resolución establece que los mismos criterios de tipificación serán aplicados a las centrales de cooperativas, excluyendo a las federaciones y confederaciones, eximidas por su naturaleza puramente gremial (artículo 5º).

Las instituciones del sector cooperativo en Paraguay deben registrarse en el INCOOP y posteriormente se las incluye en el listado general de cooperativas habilitadas para operar. En este sentido, el Informe de Gestión del año 2010 del INCOOP registra la información, respecto a la situación de las entidades del sector cooperativo (véase la tabla 2).

Tabla 2
Situación de las cooperativas registradas en el INCOOP
(a diciembre de 2010)

Cooperativas activas	760
Cooperativas canceladas	383
Cooperativas inactivas (en proceso de cancelación)	228
Total de cooperativas registradas	1.371

Fuente: INCOOP, 2010.

Según la información oficial del INCOOP en sentido que del 55% de las cooperativas registradas son activas —es decir que cumplen con todos los requisitos legales conforme lo establece la normativa—, el 28%están canceladas y el 17% en proceso de cancelación, por lo que son calificadas como inactivas.

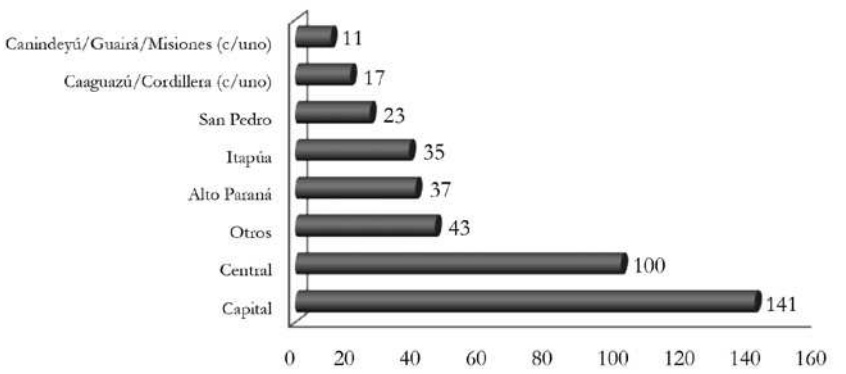
84 'Demás sectores' incluye a cooperativas de consumo, vivienda, servicios, entre otras; es decir, todas las que no sean CAC o de producción agropecuaria, conforme a la normativa del INCOOP.

En el marco de este apartado, y a fin actualizar la situación del sector cooperativo paraguayo, se han procesado los datos estadísticos solicitados al Departamento de Análisis Financiero y Estadístico del INCOOP, y se los ha cruzado con la información inicial obtenida de los datos estadísticos de la página oficial de dicha entidad. Según el referido listado, actualizado a junio de 2011, y teniendo en cuenta lo dispuesto por la Resolución del INCOOP Nº 7.381/2011, del total de 982 cooperativas existentes, el 61% corresponde a cooperativas de ahorro y crédito, el 26% a cooperativas de producción agropecuaria, y el 13% a los demás sectores. Asimismo, la distribución del total de las cooperativas de acuerdo a su tipificación según el nivel de activos corresponde en un 5% a las del Tipo A, en un 8% a las del Tipo B, y con un 86% a las de Tipo C.

Existen muchas cooperativas de ahorro y crédito y una escasa cantidad de cooperativas de otro tipo. Si bien la Confederación trabaja fuertemente para promover un sector cooperativo diversificado, ese trabajo de promoción se ve coartado porque no hay capacidad institucional suficiente como para atender ambas necesidades —la de promoción y la de regulación del sector—, de manera que se atiende la más urgente, que es la regulación [Entrevista a Vera Díaz].

Para su promoción, también es importante conocer el grado de concentración geográfica de las cooperativas en el país. Su distribución, como se visualiza en el gráfico 1, evidencia una alta concentración en Asunción, la capital del país, y en el departamento Central, que aglutina el 54% de las cooperativas activas; les siguen los departamentos de Alto Paraná e Itapúa, en los cuales generalmente se ubican cooperativas de producción agropecuaria.

Gráfico 1
Distribución geográfica de cooperativas activas a diciembre
(por unidad)

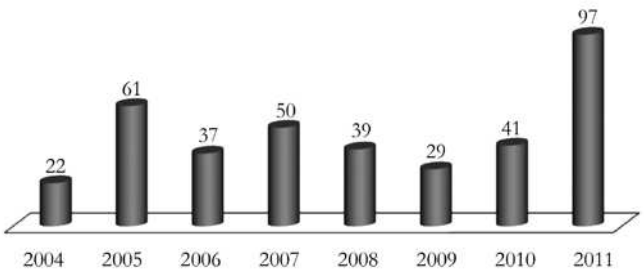


Fuente: Elaboración propia en base a datos del listado de cooperativas activas a diciembre 2010 del Departamento de Análisis Financiero y Estadístico de la Dirección de Estadísticas, Registros e Informaciones del INCOOP.

El balance del accionar de las cooperativas de producción agropecuaria en las zonas donde éstas actúan se considera positivo. Se percibe una dinámica diferente, principalmente en el ámbito de la producción, y la mayor fortaleza que dan a sus socios es contar con una economía de escala y la gestión de negocios, lo que les permite tener una especie de blindaje dentro del sector cooperativo [Entrevista a Cristaldo].

La fiscalización del INCOOP a las entidades cooperativas permite verificar el nivel de funcionamiento de las mismas, evaluando su gestión, administración y, sobre todo, el cumplimiento de los requisitos e indicadores de operación. Sin embargo, la evolución del número de cooperativas canceladas cada año registra una notoria tendencia ascendente a partir de 2009, como muestra el gráfico 2.

Gráfico 2
Número de cooperativas canceladas por año
(a junio de 2011)



Fuente: Elaboración propia en base a datos del INCOOP, 2011.

En Paraguay han surgido nuevas formas de cooperativismo, como las cooperativas de vivienda —que tienen una ley específica, la Ley Nº 2329/2003, que establece el Marco de Administración de las Cooperativas de Vivienda y el Fondo para Viviendas Cooperativas— y las cooperativas especializadas de trabajo —que desde el mes de abril de 2011 cuentan con un Marco General de Regulación y Supervisión establecido en la Resolución Nº 7110/2011 del INCOOP—.

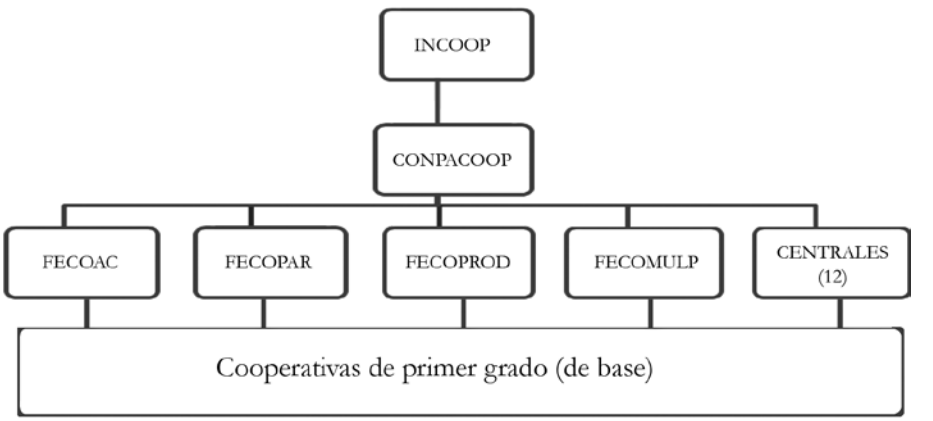
Las organizaciones de integración vertical y horizontal en el sector cooperativo

La Ley de Cooperativas Nº 438/1994, en su capítulo VI "De la Integración Cooperativa", define que las cooperativas pueden integrarse en forma horizontal y vertical. La integración horizontal implica que las cooperativas puedan asociase para cambiar servicios, celebrar contratos de participación, complementar actividades y cumplir en forma más adecuada el objeto social para llevar a cabo el principio de integración cooperativa. La integración vertical se refiere a la asociación entre cooperativas de primer grado para formar asociaciones de segundo y tercer grado; es decir, la conformación de centrales de cooperativas, federaciones y confederaciones.

La integración vertical permite crear entidades de segundo grado, como centrales cooperativas integradas por tres o más cooperativas primarias que tienen independencia jurídica y económica, y federaciones, integradas por siete o más cooperativas del mismo ramo. Las centrales cooperativas y las federaciones cooperativas pueden ser parte de la entidad de tercer grado, denominada Confederación de Cooperativas, con carácter puramente gremial. En resumen, la organización del sector cooperativo paraguayo incluye a cooperativas de base, o de primer grado, y también a entidades de segundo y tercer grado, cuya composición se detalla en el anexo.

Actualmente en Paraguay la integración vertical de las cooperativas se compone de 12 centrales cooperativas, cuatro federaciones (a nivel de segundo grado) y una Confederación (a nivel de tercer grado), como muestra el gráfico 3.

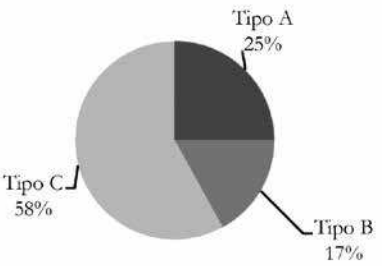
Gráfico 3
Estructura organizativa y funcional del sector cooperativo en Paraguay



Fuente: Elaboración propia en base a INCOOP, 2011k.

A partir de la Resolución Nº 6.053/2010 del INCOOP citada anteriormente, también las centrales cooperativas son tipificadas como A, B o C de acuerdo a su nivel de activo, como se observa en el gráfico 4, con una distribución relativamente similar a la composición de sectores señalada se señala en el acápite sobre evolución del marco normativo del sector cooperativo paraguayo, ya que el 25% de las centrales son de tipo A, el 17% de tipo B y el mayor porcentaje, un 58%, corresponde a las del tipo C.

Gráfico 4
Distribución porcentual de centrales cooperativas por tipo
(a junio de 2011)



Fuente: Elaboración propia en base a datos de cooperativas del Departamento de Análisis Financiero y Estadístico de la Dirección de Estadísticas, Registros e Informaciones y a la Resolución Nº 7.381/2011 del INCOOP.

Para profundizar el análisis de las entidades de integración, se considera relevante incluir en este subtítulo los aportes de los entrevistados miembros de dichas entidades.

CONPACOOP fue constituida legalmente el 15 de octubre de 1991 como una institución cooperativa de tercer grado, de carácter gremial, conformada por la unión de las entidades solidarias. Su misión es representar, integrar, defender y promover al movimiento cooperativo paraguayo como modelo de desarrollo sostenible, con un liderazgo democrático y ético que incida en la construcción de una sociedad más justa y solidaria, basada en los valores y principios universales del cooperativismo. La visión de la entidad es ser la institución referente y protagonista principal del movimiento cooperativo paraguayo ante organizaciones de la sociedad civil y el sector público, tanto a nivel nacional como internacional. Entre los servicios que CONPACOOP brinda a sus miembros figuran cursos de gobernanza, liderazgo para el desarrollo de capacidades de negociación con el Gobierno, con los municipios, etc.

Actualmente está en estudio la firma de un convenio de CONPACOOP con la Gobernación del departamento Central y la Intendencia de la ciudad de Areguá, con el objeto de promover las cooperativas de trabajo asociado. Otro servicio brindado por CONPACOOP es elaborar planes estratégicos de acción junto con sus miembros, y que una vez concluidos son presentados a los interesados; el segundo plan estratégico de CONPACOOP fue presentado en septiembre de 2011. Asimismo, CONPACOOP mantiene relacionamiento internacional porque está relacionada con la OIT y con la Central Nacional de Trabajadores, y forma parte del Foro Consultivo Económico y Social del Mercosur, pudiendo así plantear políticas de desarrollo económico y social [Entrevista a Vera Díaz].

CONPACOOP tiene entre sus líneas estratégicas el papel clave de la promoción y fomento de la educación cooperativa. En esta línea llevan a cabo las siguientes acciones estratégicas:

- fomento de la educación cooperativa a nivel nacional, para lo cual se está incluyendo en el actual Plan Estratégico el diseño de un plan nacional de educación;
- articulación de esfuerzos en el ámbito educativo con las centrales y federaciones, con la elaboración de una agenda común que pretende desarrollar acciones conjuntas para optimizar los recursos y lograr que las acciones llevadas a cabo tengan mayores efectos;
- en la línea educativa, la relación con el sector público se da a través de los proyectos MEC para la producción de libros e investigaciones, en este caso con la UNA.

Con relación a la sostenibilidad administrativa de las entidades de la economía social, un experto señala que en el artículo 42 de la Ley de Cooperativas Nº 438/1994 se establece que el 3% del excedente aportado y líquido se destinará al aporte para el sostenimiento de la Confederación o de la federación aque esté asociada la respectiva cooperativa. Incluso las cooperativas que no están asociadas deben realizar el aporte, aunque con un porcentaje diferente, pues la Confederación trabaja para todo el sector cooperativo sin distinción. Por otro lado, la asociación a las federaciones y a las centrales es optativa [Entrevista a Vera Díaz].

Respecto a la comunicación, periódicamente se realizan reuniones con las cooperativas, además de la asamblea; se mantiene conexión con los medios de prensa escrita, televisiva y radial especializada para canalizar la información de la Confederación a través de esos espacios; la CONPACOOP tiene un sitio en internet con información actualizada. La institución está consciente, además, de la necesidad de incursionar en las redes sociales para mantener contacto a través de la emisión y recepción de preguntas [Entrevista a Vera Díaz].

La entidad de segundo grado que aglutina a cooperativas de ahorro y crédito es la Federación de Cooperativas de Ahorro y Crédito (FECOAC), cuya misión es consolidar a las cooperativas del sector ahorro y crédito por medio de la educación y capacitación, la asistencia técnica y la defensa gremial para la solución de las necesidades sociales, educativas y económicas de sus federadas, dentro del marco de la eficiencia, la solidaridad y los principios cooperativos.

FECOAC trabaja en tres ejes fundamentales. El primer eje se refiere a la formación, capacitación y actualización dirigencial del plantel de funcionarios y de los socios de las cooperativas, pues existen profesionales que no están imbuidos en el espíritu de la cooperativa y que desconocen la doctrina, además de que cada año se producen cambios en la dirigencia. Al realizar los cursos de formación dirigencial, capacitación y actualización, FECOAC llega a cada una de sus 70 cooperativas socias. En las capacitaciones se abordan temas tales como: historia, filosofía y doctrina del cooperativismo, la identidad cooperativa a nivel mundial y la paraguaya, roles y funciones de todos los organismos electivos y de los comités auxiliares. Además, se estudia las leyes que afectan al sector, los servicios específicos y el funcionamiento de una federación de ahorro y crédito [Entrevista a Báez].

Un segundo eje de los servicios prestados por FECOAC es el de asistencia técnica. En éste se estudia la problemática individual de cada cooperativa, se efectúa un diagnóstico de las cooperativas para identificar los aspectos a fortalecer; se capacita en cómo captar y utilizar recursos, en prevención de lavado de dinero, manejo del nivel de morosidad, las nuevas normativas a tener en cuenta como organización de ahorro y crédito, y en asesoramiento contable y tecnológico. FECOAC también ofrece auditorías internas y externas a las cooperativas, sobre todo a las de tipo C, que incluyen una revisión de la organización auditada y el plantear soluciones integrales [Entrevista a Báez].

El tercer eje es la defensa gremial, que se trabaja en conjunto con la CONPACOOP, dado que la federación actúa desde la parte política y la técnica, y se preparan dictámenes que permiten que las cooperativas de base se sientan respaldadas. Además, la federación posee la política de consultar a todas las cooperativas federadas, al inicio de cada año, sobre las actividades de respaldo que necesitarán [Entrevista a Báez].

En los dos últimos años surgieron varias actividades con la Secretaría de la Función Pública, en las cuales participaron tanto los dirigentes de las cooperativas como los de la federación. Además, para el estatuto del Mercosur, que debe ser aprobado por cada país miembro, la federación es una referencia importante sobre la participación del sector cooperativo [Entrevista a Báez].

Otra entidad gremial es la Federación de Cooperativas de Producción (FECOPROD), un organismo de integración de segundo grado creado en el año 1975 con la misión de impulsar el desarrollo y la consolidación del sector cooperativo de la producción bajo normas de calidad, ejerciendo la defensa gremial proactiva, brindando servicios oportunos con herramientas y tecnologías adecuadas conforme a los desafíos y necesidades del sector. La visión institucional reside en aportar sustantivamente al desarrollo sostenible del sector productivo. FECOPROD es reconocida por su vocación democrática, su capacidad negociadora, su agilidad en las respuestas y la formalidad de sus relaciones; por asumir un protagonismo activo comprometido ante la sociedad y el Gobierno; y por proyectar progresivamente sus acciones hacia el afianzamiento del movimiento cooperativo internacional.

Los servicios prestados por FECOPROD a las cooperativas se relacionan con: asesoramiento técnico, doctrinario y administrativo; auditoría institucional, administrativa y contable; elaboración y formulación de proyectos de inversión; estudios de factibilidad e investigación de mercados, incluyendo también asesorías jurídicas y gestiones realizadas ante organismos públicos y privados. En cuanto a integración vertical, a continuación se mencionan algunos proyectos sobre el tema:

- Proyecto PROCOLE, para mejorar la competitividad e integración en los mercados regionales del sector lechero del Paraguay, específicamente en las cooperativas de producción láctea, con financiación del BID;
- Proyecto de Fortalecimiento de Pequeñas Cooperativas de la Zona Sureste de Paraguay, a través de convenio firmado entre la Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA), el INCOOP y FECOPROD;

- Proyecto P410, Contribuyendo al Cambio Rural, en base al aporte de la Estrategia Regional del CCS, con los siguientes objetivos: desarrollo de las personas, organizaciones y comunidades; promover el desarrollo rural; equidad de género; promoción de espacios donde los jóvenes puedan ejercer y potenciar sus capacidades humanas, profesionales, cívicas; y desarrollo organizacional de capacidades.

En cuanto a las centrales cooperativas, el artículo 84 de la Ley Nº 438/1994 establece las siguientes funciones:

(a) organizar servicios comunes de administración cooperativa y el aprovechamiento mutuo de tales servicios;
(b) promover o emprender por cuenta propia la producción de bienes o prestación de servicios y organizar el adecuado mercadeo de los mismos;
(c) gestionar la adquisición, en las condiciones más ventajosas posibles, de los bienes y servicios requeridos por las cooperativas asociadas;
(d) gestionar los servicios de financiamiento y asesoramiento de las operaciones que demanden sus asociadas;
(e) realizar otras actividades en beneficio común.

La cooperación inter y extra institucional del sector cooperativo

Con respecto al relacionamiento cooperativo con las instituciones públicas, se evidencia que existe una valoración positiva hacia el cooperativismo por parte de éstas. Las entidades del sector cooperativo paraguayo han concretado acuerdos o convenios importantes con distintas instituciones públicas y privadas, con miras a desarrollar diversas actividades relacionadas con el logro de objetivos cooperativos.

En materia de comercio, el Ministerio de Industria y Comercio (MIC) apoya a productores campesinos y cooperativas, principalmente con los trámites para facilitar la exportación a través del Programa REDIEX (Red para la inversión y la exportación). El MIC ha iniciado en 2011 el Proyecto de Incubadora de Empresas, que se espera que genere fuentes de empleo de manera continua, y que ha incluido a por lo menos 15 entidades cooperativas y asociaciones en distintos proyectos, dotándoles además de maquinarias para el desarrollo de sus actividades productivas. La política de comercio exterior ha contribuido a que las cooperativas exporten a países muy lejanos, como Camboya [Entrevista a Gattini].

Un vínculo significativo entre el sector público y el cooperativo se concreta en la Resolución del Poder Ejecutivo N° 1232/2011, por el cual se aprueba el Programa de Crédito Hipotecario a través de cooperativas, asociaciones, sindicatos y otros, canalizados mediante la Secretaría Nacional de la Vivienda y el Hábitat (SENAVITAT).

A partir del año 2011, en el marco del Programa de Trabajo Decente en Paraguay, mediante un convenio firmado con la Confederación Paraguaya de Cooperativas (CONPACOOP), el Ministerio de Justicia y Trabajo fomenta el desarrollo de las cooperativas

de trabajo a través de un asesoramiento permanente en materia de normativas laborales y capacitación para el trabajo. La capacitación para el trabajo se canalizará a través del Servicio Nacional de Promoción Profesional (SNPP) y del Sistema Nacional de Formación y Capacitación Laboral (SINAFOCAL).

Con relación a la promoción del modelo cooperativo como una forma de comenzar nuevas iniciativas, la Dirección Nacional de Empleo tiene experiencia en la creación de pequeñas cooperativas de producción en sectores rurales, que se complementa con la capacitación a través del Servicio de Promoción Profesional. La estrategia es que las cooperativas sean centros de acopio de los bienes que los productores comercializan. Otro rol importante de la Dirección de Empleo es el fomento de las cooperativas de trabajo.

CONPACOOP Ltda. y la Incubadora de Empresas de la Universidad Nacional de Asunción (INCUNA), dependiente de la Dirección General de Extensión Universitaria del Rectorado de la UNA, firmaron un acuerdo específico, con duración hasta el año 2015, por el cual ambas instituciones se comprometen a dar prioridad al impulso de emprendimientos empresariales innovadores en desarrollo y al crecimiento y fortalecimiento de las micro, pequeñas y medianas empresas en sus respectivos ámbitos de competencia, y cuyo objetivo principal será viabilizar los objetivos propuestos en el convenio marco entre la UNA y CONPACOOP para la cooperación mutua.

CONPACOOP ha firmado un convenio con la Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos (DGEEC) para apoyar la realización del Censo Económico Nacional en los últimos meses del año 2011, considerando que el procesamiento y análisis de la información estadística obtenida permitirá diseñar las políticas económicas de Estado. La gestión de CONPACOOP consistirá en tramitar ante sus asociadas el apoyo necesario para brindar las informaciones necesarias de las entidades solidarias del país.

En materia de educación, con el objetivo de instalar la cultura cooperativa a través de la enseñanza de los principios rectores del cooperativismo en las instituciones educativas del país, CONPACOOP y el Ministerio de Educación y Culto (MEC) firmaron un convenio en el año 2006. Este proyecto surgió con la idea de introducir el conocimiento del cooperativismo en el seno de la educación formal, y fue implementado a partir del año 2007 como un programa destinado al Plan Optativo de la Educación Media, elaborado por técnicos del sector cooperativo y del MEC. El proyecto ha operado en dos frentes: el de la producción de materiales educativos especialmente diseñados para los estudiantes de la educación media, y el de asesoramiento a docentes que dictan clases sobre cooperativismo en el segundo ciclo de la educación. En la primera etapa del proyecto se trabajó con 120 colegios de todo el país, focalizando acciones en el año 2010, mejorando las competencias de los asesores de docentes, buscando seleccionar adecuadamente los colegios, y concluyendo el año con la firma de un nuevo acuerdo que amplió el rol de CONPACOOP a fin de abarcar los tres niveles de la educación. En la actualidad, CONPACOOP trabaja fortaleciendo su equipo interno y diseñando la malla curricular para el año 2012, así como en la elaboración de los materiales didácticos y educativos que serán utilizados.

A nivel terciario no universitario, merece atención la oferta técnica de formación de líderes, dirigentes, gerentes y empleados del sector cooperativo que desarrolla la entidad

denominada Consorcio Intercooperativo, una organización producto de la integración de cooperativas de base con CREDICOOP, apoyada desde su nacimiento por el Centro Cooperativo Sueco. El consorcio es un actor clave parala asistencia técnica y capacitación, y cuenta con la experiencia especializada de gestión basada en la calidad ISO 9001:2008.

En el ámbito de la educación superior, en Paraguay existen pocas instituciones educativas que hayan logrado desarrollar programas de estudio sobre el cooperativismo. Una de las más destacadas es el Instituto Técnico Superior de Desarrollo y Cooperativismo del Paraguay (IDECOOP); este instituto es uno de los servicios sociales brindados por la Cooperativa Medalla Milagrosa. Cabe señalar que este instituto ofrece estudios a nivel de educación superior no universitaria o tecnicaturas.

La Universidad Comunera es hasta ahora la única universidad en el país que brinda una licenciatura en Administración Cooperativa. Por lo general, las cooperativas envían becados a sus dirigentes para capacitarse en esta universidad. La mayor cantidad de alumnos proviene de las cooperativas de ahorro y crédito (un promedio de 30 a 35 alumnos por curso). Puesto que la Cooperativa Medalla Milagrosa brinda a los interesados la tecnicatura en cooperativismo a través de su instituto de enseñanza IDECOOP, la Universidad Comunera firmó un acuerdo con dicha cooperativa, y por ende con IDECOOP, reconociendo esta tecnicatura. Además, con dos años adicionales de estudios otorga la licenciatura en cooperativismo [Entrevista a Spiess].

La presidenta de FECOPAR informa que la UNA y la Universidad Católica de Asunción (UCA) apoyan al sector cooperativo en el campo de la investigación. La UNA ha organizado en 2010 un encuentro de distintos investigadores de países sudamericanos para fomentar la investigación en el ámbito cooperativo. FECOPAR trabaja con investigaciones, y en el aspecto educativo tiene firmado un convenio con la UCA para la capacitación de los dirigentes cooperativos [Entrevista a González].

Asimismo, el director del IDECOOP da un ejemplo concreto de la articulación política del sector cooperativo con entidades de formación y capacitación laboral del sector público: la firma del convenio entre la Cooperativa Medalla Milagrosa, IDECOOP y el Servicio Nacional de Promoción Profesional (SNPP), para la realización de cursos de capacitación para el trabajo dirigidos a los socios, sus hijos menores de 18 años y funcionarios de la cooperativa. Esto posibilitará a los socios el acceso a una formación profesional y les brindará mayores posibilidades para obtener un puesto de trabajo o emprender su propio negocio [Entrevista a Duarte].

El apoyo de los organismos internacionales cooperantes al sector cooperativo

En Paraguay operan varias organizaciones internacionales que brindan su cooperación, asistencia técnica y financiera en diversos ámbitos. Sin embargo, son pocas las que llevan a cabo actividades concretas de relacionamiento con el sector cooperativo y de apoyo a éste. Entre ellas destacan las siguientes:

- ACDI-VOCA, organización privada sin fines de lucro que fomenta el crecimiento económico en países de bajos ingresos y democracias emergentes. Sus actividades abarcan desde la satisfacción de necesidades básicas hasta la estabilización comunitaria, el alivio de la pobreza, el acceso a servicios financieros y la integración de los mercados. En el marco del desarrollo empresarial, donde a través de la aplicación de sistemas de mercado se intenta lograr la comprensión profunda de oportunidades y limitaciones, busca dar aliento a la innovación e inversiones del sector privado y forjar relaciones entre la industria y proveedores de servicios. Otros dos programas de ACDI-VOCA son Paraguay Productivo, que se dedica al tema de cadenas de valor, e Iniciativas Zona Norte, que está enfocado, como su nombre lo indica, en la parte norte, San Pedro y Concepción, sobre todo en desarrollo comunitario, como infraestructura, construir puentes, remodelación de escuelas [Entrevista a Moro].
  También ha ejecutado en el país el Programa de Desarrollo Cooperativo (CDP, por sus siglas en inglés), con los siguientes objetivos: mejorar el acceso a los mercados internacionales para productos de alto valor económico, como azúcar orgánica, frutas y hortalizas; promover la implementación de buenas prácticas agrícolas; mejorar la cadena de valor de la leche y sus derivados; fortalecer la participación y el gerenciamiento cooperativo; lograr la sensibilidad y la importancia en género. Asimismo, el CDP trabaja junto las cooperativas de segundo grado CEPACOOP y FECOPROD, que actúan como mentoras de las cooperativas medianas y pequeñas.
- Mediante un proceso de planificación, y en colaboración con las cooperativas beneficiarias en Paraguay, CDP ha identificado áreas clave de intervenciones técnicas: buenas prácticas agrícolas, capacitación en gerenciamiento, planificación estratégica, planificación de producción y comercialización, liderazgo cooperativo, fortalecimiento de la capacidad institucional cooperativa, nutrición y sanitación para la producción de leche.
- La Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA), que opera desde hace 50 años en Paraguay, ha establecido su colaboración en varias fases. Una primera es el fortalecimiento de pequeñas cooperativas, que financia emprendimientos de cooperativas vinculadas con las cuatro grandes cooperativas que son: Colonias Unidas, La Paz, Pirapo e Yguazú. La segunda fase consiste en el envío de voluntarios como parte de la asistencia técnica, con el objeto de brindar asesoramiento a las pequeñas cooperativas. JICA ha colaborado en proyectos tales como Fortalecimiento de Cooperativas de la Zona Sureste de Paraguay y Proyecto de Asistencia Técnica para el Mejoramiento de la Lechería en la Zona Fronteriza Granelera de Paraguay, entre otros. El experto de JICA ha señalado que el proyecto más grande que lleva adelante actualmente dicha agencia es el de asistencia a la autogestión de pequeños productores, cuyo objetivo es impulsar el desarrollo rural con enfoque territorial, promocionando la colaboración entre todos los sectores. Asimismo, destacó que el cooperativismo

paraguayo ha establecido el fondo de educación, que se crea destinando el 10% de los excedentes de las cooperativas, con el propósito de brindar capacitación a los socios de dichas entidades, y que fue el punto más rescatable que identificaron los expertos japoneses que visitaron Paraguay en la etapa de preparación de los proyectos que lleva a cabo esta agencia [Entrevista a Fujishiro].

- La DGRV ha colaborado en proyectos como el Fortalecimiento de la Gestión de las Pequeñas Cooperativas Rurales bajo el enfoque de Cadenas de Valor, el Proyecto de Fortalecimiento de las Estructuras de Autoayuda y de Sistemas Cooperativos en la Región del Cono Sur de las Américas (CoopSur), así como en el desarrollo de investigaciones del sector cooperativo en Paraguay. La DGRV y el INCOOP han firmado un convenio para implementar el sistema de supervisión integrado de las cooperativas que operan en el país. Los principales componentes de dicho sistema incluyen un manual y procedimientos específicos para prevención de lavado de dinero; un estudio de factibilidad para el diseño de un fondo de garantía de depósitos para el sector cooperativo del país; el diseño de un esquema para la creación de una central de riesgos; capacitación de los recursos humanos del INCOOP en temas de regulación, supervisión, gestión y auditoría de entidades cooperativas [Entrevista a Muller].
- El Centro Cooperativo Sueco [CCS, nd][85] es una organización sin fines de lucro y sin afiliación política ni religiosa. Está integrado por unas 60 compañías y organizaciones que tienen su origen en el movimiento cooperativo sueco. Los organismos contraparte en Paraguay, relacionados específicamente con sector cooperativo, son la Central de Cooperativas de Vivienda por Ayuda Mutua del Paraguay (CCVAMP), la Federación de Cooperativas de Producción (FECOPROD), el Consorcio Intercooperativo (CONSORCIO) y (CONPACOOP).
- El Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) busca brindar cooperación técnica para el fortalecimiento de la capacidad empresarial, cooperar en la identificación de oportunidades de mercado y suministro de información para la toma de decisiones y apoyar el fortalecimiento de la institucionalidad pública y privada para el desarrollo de agronegocios competitivos. Por ello, en el marco Programa Nacional de Apoyo a la Agricultura Familiar Campesina, llevado a cabo por el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), en el año 2009 cooperó apoyando la implementación de proyectos productivos presentados por casi 30 organizaciones de productores y cooperativas del departamento Central del país [IICA, 2010:33]. Asimismo, ha contribuido a crear la Red de Desarrollo Rural Sostenible en el Paraguay, una instancia de integración, intercambio, debate y reflexión cuyo objetivo es contribuir en la gestión del conocimiento relacionado con el desarrollo rural sostenible y los procesos de formación de capacidades técnicas. La red, conformada inicialmente por 50 técnicos nacionales de instituciones públicas, privadas y cooperativas, pretende

85 http://www.CCSportal.org/Quienes-somos/Quienes-somos.aspx

> generar un banco de conocimientos virtual sobre el desarrollo rural sostenible mediante acciones tales como la divulgación de informaciones nacionales e internacionales, experiencias, conceptos y metodologías, e intercambios técnicos. Además, busca crear un directorio de profesionales del área de desarrollo rural sostenible en Paraguay [IICA, nd][86].

El Programa de Fortalecimiento Institucional del INCOOP fue aprobado por Ley Nº 3545/2009, y con ello lo fue el Contrato de Préstamo Nº 1818 con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), que tiene prevista la ejecución de varias acciones, entre ellas la implementación en el INCOOP del Modelo Estándar de Control Interno Público (MECIP) [INCOOP, 2011b]. Asimismo, el BID apoya el financiamiento del Programa de Competitividad del Sector Lechero del Paraguay (PROCOLE), con FECOPROD, como se había señalado en el punto anterior, así como el Programa para el Aumento de la Competitividad de la Cadena de la Stevia.

Respecto a su representación internacional, Paraguay cuenta con un representante ante el Consejo de Administración de la ACI Américas, quien al ser consultado destacó que la ACI busca el fortalecimiento y el conocimiento de las ventajas de la economía solidaria en el mundo. En el caso paraguayo, están en desarrollo acciones bajo tres ejes temáticos básicos: (i) el tema financiero, asesorando sobre metodologías, nuevos sistemas y aplicación de nuevas normas en dicho sector; (ii) la equidad de género, y (iii) el tema juvenil, desde el cual se pretende fomentar la creación de comités juveniles en Paraguay, para lo cual se efectuaron reuniones con los mismos jóvenes e incluso con el Viceministerio de la Juventud, buscando formar una red juvenil de las Américas que les permita mayor capacitación e incluso la posibilidad de crear sus propias empresas y microempresas, tarea que es emprendida a nivel regional [Entrevista a Blanco].

La innovación dinámica en el sector cooperativo

El sector cooperativo paraguayo ha logrado generar iniciativas interesantes en la economía. La presidenta de la FECOAC ha señalado que el sector cooperativo paraguayo cumple los siete principios del cooperativismo, además de membresía abierta y voluntaria, participación económica y control democrático de sus miembros. Sin embargo, la cooperación entre cooperativas es un tema sobre el que se debe seguir trabajando [Entrevista a Báez].

En este contexto, el presidente del INCOOP ha puntualizado que la innovación constante en las cooperativas posibilitará que las mismas logren atender más rápido las necesidades de las comunidades en las cuales están ubicadas. En Paraguay han surgido nuevas cooperativas, por ejemplo, las cooperativas de profesionales, que generan puestos de trabajo y relacionan a sus socios con dichos puestos. Esta es una nueva tendencia que el INCOOP busca regular desde su creación [Entrevista a Ortíz Guanes].

Asimismo, un representante de CONPACOOP ha indicado que dicha entidad precisa del apoyo político y económico de las cooperativas de mayor tamaño para fomentar la

86 http://www.iica.int/Esp/prensa/IICAConexion/IICAConexion/2009/N02/secundaria09.aspx

generación de nuevas cooperativas de trabajo asociado dentro de sus propias comunidades. Así, dentro del círculo de socios existe demanda de bienes y servicios, y la misma cooperativa demanda servicios (agentes de seguridad, *courier*, impresiones, *call center*, etc.), demanda que podría ser cubierta por socios que se encuentren desempleados. Del mismo modo, las cooperativas podrían financiar este tipo de emprendimientos por parte de sus socios para brindar servicios intercooperativos [Entrevista a Vera Díaz].

En el marco de los proyectos desarrollados por FECOPROD tendientes a apoyar el trabajo y mejorar el nivel de vida del productor cooperativizado y su entorno, se ubica Emprendimientos Comerciales y Productivos (ECOP), una sociedad anónima de propiedad cooperativa distribuidora de combustibles que opera desde enero de 2010 comercializando grandes volúmenes de carburantes en las 17 estaciones de servicio que en la actualidad trabajan con el emblema. ECOP cuenta con 23 cooperativas socias que son accionistas del emblema. La firma fue inaugurada en las cooperativas Pindó y Colonias Unidas en el departamento de Itapúa, y en Chortitzer y Neuland en el Chaco Central. También se proyecta la creación de una marca propia de lubricantes, al mismo tiempo que se explora la posibilidad de generar biocombustible. Con esta iniciativa se busca garantizar la provisión de combustibles a los productores que, a su vez, obtienen importantes beneficios a través de sus cooperativas de base. Además, se busca asegurar la calidad y cantidad exacta.

El Instituto de Biotecnología Agrícola (INBIO) y la Cooperativa de Producción Agropecuaria e Industrial Unión Curupayty Ltda. llevaron adelante la instalación del laboratorio para la investigación de rubros con potencial para el biodiesel, con el objeto de abaratar los costos de fletes y ofrecer mayor competitividad a las cooperativas socias. FECOPROD ultima detalles para iniciar las inversiones en infraestructura con miras al proyecto del puerto cooperativo, que estaría ubicado en el departamento de Itapúa, al sur del país. La federación ha firmado una alianza con la Asociación de Cooperativas Argentinas (ACA), que ofrece asesoramiento a FECOPROD a partir de su trayectoria en el rubro. [Entrevista a Cristaldo].

Hace 5 o 7 años el sector cooperativo nacional era el único que incursionaba en las operaciones de microcrédito, en tanto que hoy en día todos los bancos y financieras incursionan en ellas [Entrevista a Vera Díaz]. Actualmente se encuentra en estudio el proyecto de creación del Banco Cooperativo, como ejemplo de innovación que proviene del sector de cooperativas de producción. [Entrevista a Cristaldo].

Otro ejemplo de innovación en el sector de cooperativas de ahorro y crédito son las precooperativas, como la cooperativa de niños implementada en la Cooperativa Mburicao, en la cual ellos tienen derecho a obtener su primer crédito, cuentan con un fondo de solidaridad, servicios de salud gratuitos, entradas al cine gratis en determinados días y un sorteo al culminar el año escolar entre los estudiantes aprobados. Dichas iniciativas para premiar a los niños están presentes en el trabajo pero no figuran como política en las cooperativas. Las precooperativas infanto-juveniles aglutinan al segmento de niños y jóvenes que de alguna forma están asociados y a los que se llama minisocios. El objetivo principal es que ellos reciban la formación cooperativa desde pequeños mediante un método que difiere de la enseña impartida en el colegio o la escuela, dado que se pretende

que dichos niños y jóvenes vivan el proyecto cooperativo. La Cooperativa Nazareth es un ejemplo de la creación de este nuevo sistema de precooperativa para niños y adolescentes entre 6 y 17 años, con el fin de brindar formación vivencial. La metodología implementada consiste en que los mini-socios, orientados por un tutor, tengan la vivencia de la gestión diaria de una cooperativa, aprendiendo lo que se debe pagar cada mes por concepto de aporte y solidaridad. Asimismo, saben si están al día o no, e incluso pueden aspirar a premios por buenas calificaciones y obtener un préstamo con una línea de crédito de montos pequeños. Estos minisocios se destacan por activa participación, y al cumplir 18 años pasan automáticamente a ser socios de la cooperativa [Entrevista a Báez].

Otras innovaciones de las CAC en Paraguay son los servicios prestados, como las tarjetas de crédito, de débito, la billetera digital, el servicio de acceso desde la página web para completar su solicitud de crédito, las comunicaciones con los socios a través de celulares, de direcciones de correo, de Facebook. Todos estos son recursos que facilitan y agilizan la gestión de la cooperativa [Entrevista a González].

En este contexto, un ejemplo más de innovación empresarial adoptando el esquema de trabajo de cooperativas es la iniciativa denominada Red Cooperativa de Emprendedores Turísticos-COTUR Ltda., la cual cuenta con personería jurídica y está reconocida por el INCOOP bajo el registro Nº 4.517/2009. Dicha iniciativa funciona en San Bernardino desde diciembre de 2008, e inició sus actividades con 66 socios fundadores, propietarios de MIPYMES turísticas cuyos locales están distribuidos en cinco departamentos[87] y forman parte del Proyecto Camino Franciscano, desarrollado por la Fundación Tierra con la asistencia técnica del FOMIN/BID [COTUR, nd].

6.5. APRECIACIONES DEL IMPACTO ECONÓMICO Y SOCIAL DEL SECTOR COOPERATIVO PARAGUAYO

Las cooperativas han logrado conformar un sector influyente en la economía paraguaya, con impactos importantes sobre la generación de empleo e ingreso, la lucha contra la pobreza y la equidad de género. Dado el incipiente proceso de generación de información sobre este tema, el análisis en este apartado se basa principalmente en apreciaciones de expertos calificados unidas a la evidencia recopilada para dicho efecto.

Apreciaciones del impacto del sector cooperativo en la generación de empleo, ingreso y lucha contra la pobreza

En Paraguay, luego de la crisis financiera del año 1995, y ante crisis sucesivas tanto internas como externas, el cooperativismo ha logrado mantener el nivel de confianza en las operaciones que realiza. La importancia del sector se evidencia al efectuar un análisis comparativo de variables financieras —como el total de activo, crédito y ahorro— con el

87 Central, Paraguarí, Cordillera, Guairá y Caazapá.

sector bancario del país. La tabla 3 revela que los activos del sector cooperativo corresponden a un 31% del sector bancario, mientras que los depósitos de las entidades cooperativas representan el 23% de los ahorros bancarios. Los créditos representan aproximadamente el 25% de los préstamos del sector bancario paraguayo.

Tabla 3
Relación porcentual de variables financieras entre el sector bancario y cooperativo

Variables financieras	Sector bancario (1) (en millones de USD)	Sector cooperativo (2) (en millones de USD)	Relación porcentual (2) / (1)
Activos total	10.558	32.780	31%
Créditos total	8.145	2.037	25%
Depósitos total	6.814	1.538	23%

Nota: (1) Corresponde a datos del Boletín de la Superintendencia de Bancos del BCP a diciembre de 2010; (2) Corresponde a datos de la Dirección de Registros, Estadísticas e Informaciones del INCOOP, a diciembre de 2010.
Fuente: Elaboración propia en base a datos del BCP e INCOOP.

Considerando las cooperativas activas a diciembre de 2010, los socios, hombres y mujeres, suman 1.239.710, constituyendo el 19% de la población total y el 40% de la población económicamente activa (PEA) del país, lo cual refleja la incidencia del sector cooperativo en la sociedad paraguaya[88]. Las cooperativas realizan actividades que, por encima de sus obligaciones legales o estatutarias, repercuten en beneficio de sus socios, de sus trabajadores, de la comunidad y del medio ambiente; a esto se denomina *responsabilidad social cooperativa*.

Desde 2009, CONPACOOP, en colaboración con el CCS, ha desarrollado un instrumento que permite evaluar el cumplimiento de la responsabilidad social: se trata del balance social cooperativo, recomendado por la ACI. Este esfuerzo fue concretado legalmente al promulgarse la Resolución Nº 499/2004 del INCOOP, en el cual se delinea el balance social cooperativo y establece su marco regulatorio. El balance social cooperativo consiste básicamente en reunir, sistematizar y evaluar la información que corresponde a las dimensiones sociales de la actividad cooperativa. Esta información se registra en un documento de alcance público, donde se pueden cuantificar los datos mediante los indicadores sociales, que son elementos operativos del balance social [INCOOP, 2010].

A fin de implementar la normativa con respecto al balance social, el INCOOP emitió la Resolución N° 4109/2009, fijando los plazos de adecuación y presentación para cada tipo de cooperativa (A, B y C). Sin embargo, teniendo en cuenta la necesidad de capacitación con respecto a dicho instrumento, y considerando que son escasas las entidades que lo elaboran y la poca periodicidad en la presentación del balance social cooperativo, fue promulgada la Resolución N° 6719/2011, en la cual se prorroga por un año más la

88 Población total del Paraguay: 6.381.940; PEA: 3.094.307 personas [DGEEC, 2010b].

presentación de los balances sociales por parte de las cooperativas, fijándose como plazos el año 2011 para las cooperativas de tipo A, 2012 para las de tipo B y 2013 para las de tipo C. Continúan existiendo dificultades en la recolección de datos para analizar el impacto de las cooperativas en el sector social, debido en parte a que la información remitida no se encuentra homogéneamente cuantificada. Cabe destacar que el sector cooperativo es uno de los pocos que exige —además del balance económico, que se debe presentar mensualmente— el balance social, herramienta muy útil porque posibilita la medición del impacto social de estas entidades y permite una mirada más profunda a este aspecto [Entrevista a Báez].

En cuanto a las cooperativas como generadoras de empleo, un consolidado indicaría que son 18.000 los productores asociados a una cooperativa, y éstas tienen en sus organizaciones unos 13.000 empleos directos.

El Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura, en su publicación *La ruralidad y los territorios agrarios del Paraguay* [IICA, 2011a:69], estima que por cada agricultor se generan cinco empleos indirectos adicionales: en la provisión de insumos, en el fleteo, en la cadena de distribución, en tareas de peón de estancia o de operario de fábrica.

Se considera que las CAC contribuyen un poco más a la generación de empleo que las de producción, debido a que se ubican principalmente en núcleos urbanos [Entrevista a Gilardoni].

Un indicador de la importancia de las cooperativas en la lucha contra la pobreza se observa en la tabla 4, en el que se compara la cantidad de cooperativas activas con los índices de desarrollo humano de las Naciones Unidas (IDH) [PNUD, 2008] y de necesidades básicas insatisfechas (NBI) [DGEEC, 2002].

Tabla 4

Distribución de la cantidad de cooperativas activas por IDH y NBI según departamento

Departamento	Cantidad de cooperativas activas	IDH PNUD, 2006	Hogares con al menos 1 NBI (%) DGEEC, 2002
Capital: Asunción	141	0,837	27,1
Misiones	11	0,755	54,9
Concepción	8	0,751	66,9
Central	101	0,749	42,7
Caazapá	6	0,748	63,1
Itapúa	35	0,748	55,2
Alto Paraná	37	0,744	53,7
Guairá	11	0,743	59,2
Canindeyú	11	0,742	66,7
Cordillera	17	0,742	54,6
Ñeembucú	3	0,736	57,5
Presidente Hayes	7	0,736	79,9

Tabla 4 (continuación)

Caaguazú	17	0,733	62,0
Paraguarí	8	0,729	57,2
Amambay	4	0,706	62,6
Boquerón	5	0,702	88,0
Alto Paraguay	1	0,679	94,3
San Pedro	23	0,739	66,2

Fuente: Elaboración propia en base a PNUD, 2008 y datos de la DGEEC, 2002.

De la tabla precedente se destacan los valores extremos: un IDH alto en la capital, Asunción, con un índice de 0,837, que sería de nivel superior; y el departamento de Alto Paraguay, con el índice más bajo (0,679). Este análisis comparativo se refuerza al considerar el indicador de las NBI: en la capital el porcentaje de hogares con al menos una NBI es bajo (un 27,1%), mientras que el departamento de Alto Paraguay tiene el más alto porcentaje de hogares con una NBI (94,3%).

Cabe resaltar que, en tanto que en la capital existe un alto grado de concentración de cooperativas, en el departamento de Alto Paraguay se registra solo una cooperativa activa. Sin embargo, hay que destacar el grado de heterogeneidad regional del país, con IDH y NBI similares pero con una diversa distribución de la cantidad de cooperativas activas; esto no permite concluir sobre la incidencia formal de las mismas en la erradicación de la pobreza en los citados departamentos, principalmente porque las acciones de las entidades cooperativas se enmarcan en sus propias acciones individuales y no dentro de una política social cooperativa.

Con relación al tema de grupos vulnerables, se cabe destacar que en el Chaco paraguayo y en el departamento de Caaguazú, alrededor de 30.000 nativos indígenas están siendo beneficiados de una u otra manera con la acción cooperativa, ya sea a través de la generación de trabajo o de la protección social [Entrevista a Vera Díaz].

Y en cuanto al nivel de salarios, el sector maneja los niveles del mercado local, tomando como base el salario mínimo. En las cooperativas existe equidad entre hombres y mujeres, la que se refleja en la equidad salarial entre ambos cuando desempeñan el mismo cargo. No obstante, según los cargos, en unos casos se prefiere optar por hombres y en otros, por mujeres [Entrevista a Gilardoni].

El movimiento cooperativo cumple con las normativas laborales, está en desacuerdo con el trabajo infantil y presenta una política incipiente de inclusión de personas con capacidades diferentes. Por ello es necesario que las cooperativas establezcan políticas claras con respecto a varios ejes del orden social [Entrevista a Báez].

Apreciaciones sobre el impacto del sector cooperativo paraguayo en la equidad de género

Con la colaboración del CCS, en 2008 el Comité Nacional de Mujeres Cooperativistas levantó un censo de las cooperativas socias de la CONPACOOP, que dio lugar al documento

"Diagnóstico de género en las cooperativas vinculadas a la Confederación Paraguaya de Cooperativas" [CONPACOOP, 2008]. En él se muestra que el número de mujeres en cargos directivos aumentó en 26% respecto al censo realizado en 2000. En cuanto a asociatividad, existe una participación más pareja: 51% hombres y 49% mujeres. El estudio arrojó que el 56% de los trabajadores de las cooperativas son hombres y el 44% son mujeres. Por último, los datos obtenidos arrojan que el 86% de las entidades investigadas no cuenta con una política de equidad de género escrita y aprobada.

Existen avances y retrocesos en el tema, debido a la alta rotación en la plana dirigencial de las cooperativas. Son pocas las cooperativas que tienen estatuido el tema de género; por el contrario, alguno que otro reglamento del comité estipula que sus estatutos les impiden abordar el tema de género. Hay una tendencia a que mujeres y jóvenes ocupen cargos más importantes a medida que aumenta el nivel de exigencia en las cooperativas. Asimismo, el nivel de participación de las mujeres es mayor en cursos de capacitación. CONPACOOP ha sido la promotora del tema de equidad de género, y hasta ahora es la que lo promueve con mayor énfasis [Entrevistas a Frutos, a Báez, a Ortíz Guanes, a Gattini y a Cristaldo].

El Comité Nacional de Mujeres Cooperativas (CNMC) fue creado en agosto del año 1994 como un organismo auxiliar de la CONPACOOP para desarrollar actividades de capacitación para mujeres, especialmente en cooperativismo, inspirado en el Programa Género en Cooperativas de la ACI. Con la firma del Convenio de Cooperación con el CCS, los objetivos del Comité se orientan a la difusión del tema género, a promocionar la mayor participación de mujeres en los niveles de decisión de las cooperativas y a la incorporación de la perspectiva de género en todos los ámbitos de la gestión como estrategia para desarrollar y fortalecer el movimiento cooperativo nacional [CONPACOOP, 2008]. Este fue denominado inicialmente Comité Mujer, luego de la presentación del proyecto por cinco mujeres a la Confederación Paraguaya de Cooperativas, y fue aprobado en el año 1994. Es así como se inicia el trabajo en cuestión de género en el sector cooperativo en Paraguay.

En el año 1996 el comité participó en el Primer Encuentro Continental de Mujeres Cooperativistas, organizado por la ACI en Costa Rica, donde presentó una investigación sobre la participación de mujeres en puestos dirigenciales en el sector cooperativo. De esta manera se logró obtener el apoyo del CCS. A través de la financiación del CCS y el apoyo de la Secretaría de la Mujer, fue posible la financiación de cursos de capacitación y talleres de autoestima y derechos de la mujer. Asimismo, el Comité Nacional de Mujeres Cooperativistas dispone desde 2008 de una política de género que cada cooperativa puede adoptar y adaptar a sus necesidades [Entrevista a Frutos].

Impacto del sector cooperativo paraguayo sobre la protección social

Las cooperativas como empresas del sector privado del país cuentan con personal dependiente, por lo que deben cotizar al sistema de seguridad social en el IPS, como lo establece la legislación correspondiente.

Todas las entidades prestadoras de servicios de salud (EPSS) en Paraguay deben estar registradas y habilitadas por el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social (MSPBS) [SUPSALUD, 2010][89]. Varias cooperativas han incursionado en esa área; se destacan las siguientes:

- Seguro Social de las Colonias Menonitas del Chaco Central (Sozialversicherung Chaco – SVCh), creado por las siguientes cooperativas Fernheim, Menno y Neuland, aprobado por Decreto Nº 36.203/1978;
- UNIMED Alto Paraná Ltda., que se constituye como cooperativa de trabajo médico en el año 1983, con sede en Ciudad del Este-Paraguay [UNIMED, nd][90];
- Servicio de medicina prepaga de la Cooperativa Colonias Unidas (Semepp), mutualidad de seguro de salud cooperativa creada a iniciativa de la cooperativa de Colonias Unidas, la cual funciona a partir de mayo de 1993 con sede en el departamento de Itapúa [Holst, 2004][91].
- Servicio de Protección a la Salud (SPS), creado por la Cooperativa Coomecipar en mayo de 1995, con el fin de brindar un servicio de medicina prepaga a cooperativistas a costo razonable y financieramente autosustentable [Mongelos, 2007].

Conforme a la Resolución del INCOOP Nº 7110/2011, las cooperativas de trabajo asociado son responsables de la provisión de seguro médico a sus socios, aunque la implementación del seguro de vida y de un sistema jubilatorio queda sujeta a lo que se decida en asamblea de socios. Al respecto, algunos entrevistados han manifestado que en el sector cooperativo paraguayo no existen seguros de protección social con fondos solidarios de ahorro; sin embargo, un avance importante es el establecimiento de los fondos de solidaridad, los cuales ayudan a paliar situaciones difíciles de los socios [Entrevistas a Vera Díaz y a Amarilla].

Dada la necesidad de un sistema jubilatorio para profesionales independientes, comerciantes y microempresarios, en el año 1985 se creó la Caja Mutual de Cooperativistas del Paraguay, como una institución con personería jurídica reconocida por Decreto N° 15.174 de 29 de abril de 1986 [CMCP, nd][92]. Los beneficios que brinda la Caja Mutual son los jubilatorios, ordinarios, extraordinarios e inmediatos; la pensión al cónyuge sobreviviente e hijos menores o incapacitados del jubilado o jubilada; el retiro programado de fondos; el retiro programado con jubilación diferida; los retiros totales o parciales de los fondos jubilatorios acumulados. También cuenta con beneficios adicionales, como el del fondo de solidaridad y la renta diaria por internación en unidad de terapia intensiva. Destacan otras actividades del sector cooperativo enmarcadas en el tema de protección social, como la

89 La Superintendencia de Salud (SUPSALUD) es una dirección ejecutiva del Sistema Nacional de Salud, con carácter de organismo técnico de fiscalización obligatoria a las Entidades Prestadoras de Servicios de Salud de la República Paraguay. http://www.supsalud.gov.py/sitev1/index.php?option=com_content&task=view&id=10&Itemid=25

90 http://www.unimed.com.py/index.php?option=com_content&view=article&id=63&Itemid=152

91 http://www.gtz.de/de/dokumente/es-esquemas-salud-py.pdf

92 http://www.cmcp.org.py/empresa.php

realizada por la Cooperativa Universitaria, inspirada en los valores y principios cooperativos, con respecto a la Fundación Panal, organización que ofrece servicios en los ámbitos de educación, salud y adultos mayores, para mejorar la calidad de vida y el desarrollo integral de los benefactores, socios y clientes[93].

Del mismo modo, la incursión del sector cooperativo en otras actividades innovadoras se evidencia en el ámbito de seguros, donde las entidades creadas tienen la característica de cumplir con el principio cooperativo de la intercooperación o cooperación entre cooperativas. Existen dos empresas de seguros: la Aseguradora TAJY Propiedad Cooperativa S.A. de Seguros, que surge en la Central Credicoop a fines de la década de los setenta como un departamento especializado en otorgar servicios de protección de fianzas, ahorro, aportes y préstamos a las CAC gracias a un programa diseñado por la Sociedad de Seguros CUNA MUTUAL[94]. Posteriormente, a fin de ajustarse a las exigencias de la Ley N° 827/1996 de Seguros, fue fundada el 12 de agosto de 1997 como compañía Aseguradora de Propiedad Cooperativa y en calidad empresarial de sociedad anónima, constituyéndose en la primera de este tipo en el sector cooperativo del país, operando en el mercado paraguayo desde el año 1998. Su capital social está integrado actualmente por 24 cooperativas del Paraguay y por el Grupo Asegurador La Segunda de Argentina[95].

La otra entidad creada para prestar servicios de seguros a sus miembros, a través de herramientas ágiles y profesionales basada en principios y valores cooperativos, es Panal Compañía de Seguros Generales S.A. Propiedad Cooperativa, autorizada a operar por Resolución Nº 89/2003 de la Superintendencia de Seguros dependiente del BCP, constituida por la Cooperativa Universitaria Ltda. y por la Cooperativa Binacional de Servicios Cabal Py. Ltda. Esta entidad ha logrado una ubicación privilegiada dentro del mercado asegurador paraguayo[96].

Apreciaciones sobre el impacto del sector cooperativo paraguayo como medio de participación social

Por lo general las cooperativas no son consultadas sobre temas vinculados con la política económica y social del país. Sin embargo, han presentado determinadas propuestas en distintos ámbitos a las instancias pertinentes [Entrevistas a González y a Cristaldo].

La participación social difiere según el tipo de cooperativa, porque se percibe que el socio de cooperativa de producción participa mucho más en la dirección de sus cooperativas que los de ahorro y crédito. En las cooperativas de producción se desarrolla la vida productiva del socio, por lo cual éste mantiene una activa participación en su cooperativa. Estas diferencias en la participación explicarían por qué a veces los esquemas de los dirigentes en las cooperativas de ahorro y créditos pueden percibirse como más frágiles que en las cooperativas de producción, evidenciando el grado de importancia que tienen las cooperativas en la vida de las personas, es decir el grado de importancia que

93 http://www.fundacionpanal.org.py/nosotros.php
94 http://www.credicoop.coop.py/servicios/?postTabs=3
95 http://www.tajy.com.py/somo.php
96 http://www.panalseg.com.py/quienessomos.php

dan los socios a su organización, y también por el grado de importancia que le dan a ese involucramiento [Entrevista a Cristaldo].

La participación social de las cooperativas paraguayas se manifiesta a través de iniciativas particulares de cada una de ellas, enmarcadas en el cumplimiento del séptimo principio cooperativo: Servicio a la comunidad. Varias cooperativas llevan a cabo actividades con ciertos nombres característicos que luego son asumidos por otras entidades. Es el caso de la iniciativa denominada La Cooperativa en tu Barrio, que contribuye a ciertas campañas llevadas a cabo por instituciones públicas, brindando no solo servicios médicos —vacunación gratuita a personas y mascotas, atención médica gratuita, campañas de fumigación para programas antidengue, entre otros— sino también campañas de servicio civil, colaborando con el programa nacional de acceso de la población a los servicios de identificación, como cedulación, registro civil, etc.

En casos de servicio a la comunidad, es preciso señalar que las actividades del sector cooperativo colaboran con los programas nacionales de salud y de acceso a los servicios civiles llevados a cabo por instituciones públicas, aunque el impacto podría ser mayor si dichas actividades cooperativas fueran establecidas en el marco del plan estratégico u operativo de cada una de ellas, e integradas en forma coherente a una planificación de todo el sector cooperativo nacional, de manera que no solo se le dé continuidad, sino que también se permita evaluar esa contribución a nivel nacional con objetivos y metas bien definidos para un período determinado.

Apreciaciones sobre el impacto del sector cooperativo paraguayo en el tema ambiental

A nivel de programas nacionales en materia de cuidado medioambiental, se puede citar lo desarrollado en el año 2010 con respecto a la colaboración del Instituto Nacional Forestal (INFONA) y la FAO a fin de elaborar el Plan Estratégico Forestal para las Cooperativas para los próximos cinco años, que busca fomentar la actividad forestal como una opción rentable e integrada a la actividad agropecuaria, considerando las características de las cooperativas socias y de las regiones en las que se ubiquen.

Por su parte, la Secretaría del Medio Ambiente (SEAM) ha presentado en 2011 el borrador del Plan Nacional de Pesca, para el que fueron realizadas varias actividades, incluidas las de capacitación, con el fin de organizar a los pescadores en cooperativas y otros modelos de comercialización colectiva para mejorar la calidad de vida, la cooperación y el diálogo entre los gremios de los países que comparten los recursos pesqueros [SEAM, 2011][97]. Entre las acciones ecológicas llevadas a cabo por la SEAM con la colaboración de entidades del sector cooperativo está la campaña "Que vuelvan las aves"[98], apoyada por la Cooperativa San Cristóbal Ltda., con el objetivo de implementar la reforestación de espacios

97 http://www.seam.gov.py/component/content/article/1-latest-news/583-seam-presento-borrador-del-plan-nacional-de-pesca-.html

98 http://www.seam.gov.py/component/content/article/1-latest-news/667-presentaron-campana-que-vuelvan-las-aves.html

públicos para restaurar el hábitat de especies de la fauna local; e "Iniciativas verdes"[99], apoyada por la Cooperativa Montillo Ltda., que busca mejorar aspectos ambientales de la zona, tales como la gestión de cuencas hídricas, ordenamiento territorial y manejo de la biomasa.

Las cooperativas de producción implementan un sistema de gestión ambiental muy bueno por el hecho de que el principal sustento es, justamente, la sostenibilidad de la producción ambiental. El deterioro del medio ambiente les afecta fuertemente en su competitividad. Entre las prácticas más comunes en relación al cuidado del medio ambiente a nivel primario está la producción a través del manejo ambiental. Se realizan prácticas de siembra directa, que minimizan o eliminan el problema de la erosión del suelo; se utilizan curvas de nivel o caminos ecológicos y piscinas de tratamiento de efluentes. En este sentido las cooperativas poseen ventajas, pues estas prácticas no se dan en asentamientos campesinos o a nivel de pequeños productores, que no disponen de capacidad financiera y tecnológica para efectuarlas [Entrevista a Gattini].

Para las cooperativas es todo un desafío el cuidado del medio ambiente, puesto que se requieren programas coordinados entre el gobierno local, las cooperativas de cada municipio e instituciones educativas, que involucren a los niños, jóvenes y adultos organizados en esta clase de organizaciones sociales, en un esquema provechoso. Dado que tema ambiental no está incluido en la legislación cooperativa, se sugiere que se destine un porcentaje de los excedentes cooperativos para crear un fondo o presupuesto anual para el medio ambiente, tomando como ejemplo el 10% del excedente destinado al fondo de educación que fue establecido en la normativa del sector [Entrevista a Duarte].

Teniendo en cuenta que el cooperativismo preconiza una economía socialmente solidaria y ecológicamente sustentable, lo señalado anteriormente se comprueba fehacientemente en el Proyecto Agroecología y Desarrollo, llevado adelante en forma conjunta por FECOPROD, la Central de Organizaciones de Productores Ecológicos del Paraguay (COPEP) y la Organización Italiana Proggettomondo, e implementado en el período 2009-2010, con el objetivo de apoyar la reactivación económica —mediante el mejoramiento de la cadena productiva, la capacidad organizativa y de negociación comercial— de familias pertenecientes a las organizaciones de pequeños productores socios y/o interesados en adherirse a COPEP.

Es importante destacar también la labor realizada por FECOPROD con la colaboración del INBIO en el desarrollo de la producción de energías renovables a través de la creación del Centro de Investigación de Materias Primas con Potencialidad para la Producción, Desarrollo y Control de Calidad de Biodiesel.

Un ejemplo concreto que se visualiza en el sector cooperativo paraguayo es el realizado por la Cooperativa Colonias Unidas Agrícola Limitada, que se destaca por la aplicación de políticas ambientales en su gestión de proyectos tales como el Programa de Reforestación con Fines Energéticos, implementado en el año 2000, con el propósito de aprovechar los suelos marginales no aptos para el desarrollo de la agricultura, otorgar al asociado un

99 http://www.seam.gov.py/component/content/article/1-latest-news/751-seam-y-cooperativa-de-cana-de-azucar-organica-firman-convenio-para-la-promocion-de-iniciativas-verdes.html

rubro más de diversificación y proveer de leña al área industrial para su funcionamiento. El Programa de Adecuación Ambiental tiene como objetivo iniciar las acciones necesarias para que los socios puedan adecuarse a la Ley Nº 294/1993, de Evaluación del Impacto Ambiental[100].

6.6. CONCLUSIONES

En los últimos años Paraguay ha logrado una estabilidad macroeconómica, con una importante tendencia de crecimiento económico sostenido. Además, se registran avances significativos en la construcción del Estado social de derecho, a partir de la transición que experimentó el país después del golpe de Estado de 1989, empezando por la modificación de la carta magna, el inicio de reformas sectoriales, la promulgación de leyes y el impulso a la creación de instituciones para promover los principios definidos en la Constitución Nacional. Paraguay ha logrado desarrollar un proceso para definir una política económica coherente con la necesidad de un crecimiento productivo sostenido con desarrollo económico y social, que se afianza en la actualidad con la elaboración y presentación de propuestas, planes y programas de desarrollo con inclusión social para el período de gobierno 2008-2013.

El cooperativismo tiene larga tradición en el país, y su manifestación organizacional data de la década de 1940. El sector público ha creado las instancias institucionales para que el sector cooperativo se fortalezca y diversifique sus operaciones en diversos ámbitos. Es el caso de la Agencia Financiera de Desarrollo, la Unidad de Economía Social y el Proyecto Fortalecimiento institucional del INCOOP, los dos últimos operando en el Ministerio de Hacienda.

El sector cooperativo paraguayo ha tenido un auge al superarse la crisis financiera del año 1995, y sucesivos rebrotes de crisis. Este auge fue debido principalmente a la confianza de los agentes financieros en el sector cooperativo. Cabe destacar que el sector cooperativo cuenta en el país con una estructura legal e institucional definida; sin embargo, se evidencia la necesidad de introducir algunas modificaciones tendientes a concretar su actualización y el ajuste a los avances registrados en los diversos ámbitos del sector, no solo financieros, sino también sociales y laborales.

Al comparar algunas variables entre los sectores cooperativo y bancario, se evidencia que los activos del sector cooperativo corresponden a un 31% del sector bancario, mientras que los depósitos de las entidades cooperativas representan el 23% de los ahorros bancarios, y en cuanto a créditos, los del sector cooperativo constituyen aproximadamente el 25% de los préstamos del sector bancario paraguayo. La cantidad de personas afiliadas a alguna cooperativa a diciembre de 2010 alcanza al 19% de la población total del país y al 40% de la PEA del Paraguay. Estos datos refleja la incidencia del sector cooperativo en la sociedad paraguaya.

100 http://www.ingenieria.com.py/desarrollo/?p=29

La composición del sector cooperativo muestra una alta participación de las cooperativas de ahorro y crédito (61%), seguidas por las cooperativas de producción agropecuaria (26%) y, en menor porcentaje, por los demás tipos (13%). En tanto la distribución por tipo de cooperativa según el nivel de activo muestra un significativo porcentaje de pequeñas entidades, considerando que las de Tipo C abarcan el 86% del total, y las del Tipo A y B el 5% y el 8%, respectivamente. Asimismo, si bien existe un proceso de registro en la entidad de supervisión INCOOP, la participación activa y de cumplimiento de las normativas es cercana al 55%, lo que evidencia la necesidad de lograr formalizar la economía social y sus entidades.

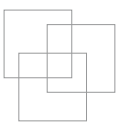
Las cooperativas han jugado un rol importante en la mitigación de la pobreza. Las cooperativas de producción llevan a cabo actividades y proyectos con el objetivo de apoyar la reactivación económica de pequeños productores asociados, mediante el mejoramiento de la cadena productiva y la capacidad organizativa y de negociación comercial en el caso de las cooperativas de producción. Las cooperativas de ahorro y crédito han logrado introducir el concepto de microfinanzas, convirtiéndose en una competencia para el sector bancario que incursiona en operaciones de microemprendimientos. En el ámbito laboral, el sector cooperativo ha logrado influir en la generación de empleo con la apertura de agencias en diversas ciudades.

La entidad reguladora y supervisora del sector, el INCOOP, está desarrollando varios proyectos para su fortalecimiento a fin de brindar servicios que permitan a las entidades del sector contar con instrumentos y parámetros para un manejo eficiente en su gestión administrativa. Sin embargo, precisa mejorar el sistema de comunicación, capacitación y gestión a fin de que las cooperativas comprendan las regulaciones y las cumplan en tiempo y forma, evitando postergaciones en la implementación de reglamentaciones cuyo objetivo principal es ayudar a regular el funcionamiento de las entidades.

Las entidades de integración cumplen sus funciones de relacionamiento intersectorial y de brindar servicios a sus socios, proyectando dicha vinculación a nivel internacional al participar en la RECM y ACI Américas, entre otros. Sin embargo, se señala la necesidad de una participación más activa y el liderazgo para concretar y hacer llegar a las autoridades nacionales las propuestas del sector cooperativo en diversos temas de política económica adoptadas en el país.

Los organismos cooperantes, como JICA, ACDI/VOCA y el CCS, entre otros, han logrado visualizar la importancia del sector cooperativo paraguayo, por lo cual continúan brindando asistencia técnica y financiera con miras a desarrollar proyectos que contribuyan al desarrollo comunitario, potenciando la vinculación con cooperativas de primer grado, generalmente las de mejor posición financiera, para poder lograr lo propuesto.

En Paraguay se han iniciado procesos de innovación en los sectores cooperativos de ahorro y crédito y de producción, que generalmente han tenido lugar en las cooperativas más grandes, tanto por su tamaño como por sus activos financieros. Las innovaciones en el sector cooperativo se plantean más específicamente en el sector de cooperativas de producción, con ejemplos concretos de incidencia en la comunidad y entorno nacional, mientras que las CAC realizan actividades a nivel microeconómico.

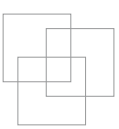


Sobre el cuidado del medio ambiente, existen experiencias concretas de vínculos con entidades del sector privado y público: en el caso de las CAC, con actividades de capacitación para la clasificación de los residuos, mientras que las cooperativas de producción no solo han concretado proyectos de agroecología y desarrollo, sino que también han firmado acuerdos e implementado actividades tendientes a lograr el manejo sustentable de los recursos. Una de las cooperativas visitadas cuenta con una política para el ambiente.

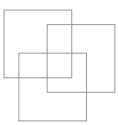
6.7. RECOMENDACIONES

Es posible extraer algunas recomendaciones de esta investigación, en el marco de los criterios comunes a seguir para construir el *entorno propicio para el desarrollo empresarial*, como lo define la OIT:

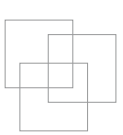
1. El sector cooperativo paraguayo cuenta con un entorno macroeconómico de estabilidad, normativas e infraestructura que favorecen el desarrollo empresarial. En este sentido, la exigencia a nivel gubernamental está relacionada con el hecho de que, en el marco de la economía social, cada agente económico puede y debe contribuir con su esfuerzo al logro de objetivos comunes ligados a la responsabilidad social. Por ello, el sector cooperativo debería revisar sus planes operativos anuales, así como los estratégicos, a fin de que los mismos contengan actividades, proyectos y programas enmarcados dentro de los planes nacionales citados en este capítulo.
2. Se recomienda que la entidad reguladora potencie la utilización de instrumentos que permitan apreciar el impacto inmediato y potencial de las cooperativas en la evolución económica del país. La efectiva implementación del balance social será un importante paso adelante para poder dimensionar el impacto social del sector cooperativo paraguayo. Es necesario capacitar a las cooperativas en la elaboración del balance y fortalecer la capacidad del INCOOP en el análisis de los indicadores que surgen de la elaboración del balance. De parte de las cooperativas de los diversos sectores se precisa una respuesta activa a lo establecido legalmente por la entidad reguladora, lo que no solo permitirá seguir superando las crisis económicas y sociales, sino también el manejo eficiente de estas entidades de la economía social.
3. Es necesario que las entidades de segundo y tercer grado potencien su función de actuar como nexo entre las entidades cooperativas con miras a desarrollar cooperativas que sean más eficientes en materia de empleo, protección social, derechos fundamentales y lucha contra la pobreza. Para ello es importante tener un plantel de personas cooperativistas capacitadas e identificadas con los principios cooperativos.



4. Con respecto a la necesidad de desarrollar un sistema financiero sólido y seguro, capaz de ofrecer servicios de calidad a todos los actores económicos sin exclusiones, se propone perfeccionar el marco que regule a las cooperativas de ahorro y crédito de acuerdo a los estándares internacionales, prestando especial atención al de las cooperativas que orientan su actividad hacia el microcrédito. Asimismo, es necesario fortalecer el control efectivo del sector cooperativo en el ámbito financiero. Por parte de las cooperativas existe la necesidad de agilizar algunos procesos burocráticos a fin de mantener la competitividad dentro del sector financiero del país.
5. Resulta pertinente la creación de un programa de financiamiento a cooperativas, a través de la Agencia Financiera de Desarrollo, orientado al microcrédito rural y a las cooperativas de producción. Asimismo, se recomienda la creación de un programa de financiamiento cooperativo a cadenas productivas, para pequeñas empresas cooperativas que son contratadas por las grandes cooperativas de producción.
6. En el aspecto de género, si bien existen instancias institucionales, como el Comité Nacional de Mujeres Cooperativistas, se pone en evidencia la necesidad de incorporar la equidad de género en la normativa vigente, y que lo desarrollado individualmente por algunas cooperativas se refuerce y la toma de conciencia se produzca no solo en este aspecto, sino también respecto a la inclusión social de personas con capacidades diferentes, e incluso en el tema del trabajo infantil, a través de la intercooperación.
7. Tanto el Gobierno como los cooperativistas están conscientes de que existen muchas oportunidades para mejorar el sector cooperativo. Una de las mejoras necesarias se da en el proceso de elección de autoridades, que generalmente se realiza por mayoría de votos, respetando el principio democrático. Si bien esta elección de autoridad responde a la idiosincrasia paraguaya, se evidencia la necesidad de contar con personal entrenado y calificado. De ahí que la Ley de Cooperativas Nº 438/1994 establece en su artículo 42 que un mínimo del 10% del excedente realizado y líquido se destinará al Fondo de Fomento de la Educación Cooperativa. En este sentido, es necesario enfatizar la importancia de que el Fondo de Fomento de la Educación Cooperativa se utilice para la difusión y promoción del cooperativismo, así como para la formación y capacitación de los socios en general, directivos, empleados, y de la comunidad.
8. El movimiento cooperativo paraguayo es respetado por la sociedad en general, y sus presentaciones y peticiones son atendidas tanto por las autoridades como por la ciudadanía. Sin embargo, se evidencia que falta convocatoria para participar en los programas de gobierno; las autoridades no se han sentado a trabajar en un plan de país con la gente del movimiento cooperativo. La dirigencia cooperativa debe tomar conciencia respecto a que la importancia social se potencia con la activa participación en las instancias de decisión nacional, haciendo oír la voz de los cooperativistas en los diversos ámbitos de la política social y económica.



Por parte del sector público, se evidencia la necesidad de estudiar, implementar y evaluar medidas que logren canalizar el potencial del sector cooperativo hacia el crecimiento sostenido del país.



BIBLIOGRAFÍA

ACI Américas – Alianza Cooperativa Internacional para las Américas 2010. *Conclusiones de la XVII Conferencia Regional*. Disponible en: http://www.aciamericas.coop/Conclusiones-de-la-XVII

Aseguradora Tajy nd. *Propiedad Cooperativa*. Disponible en: http://www.tajy.com.py/somo.php

Bogado, Daniel y Leticia Carosini 2007. *Evolución del sector cooperativo en el Paraguay*. Documento de Trabajo del Proyecto Impactos de la Integración Regional del Mercosur sobre el Sector Cooperativo, con el apoyo de IDRC-CRDI (International Development Research Centre). Disponible en:http://www.econo.unlp.edu.ar/uploads/docs/cooperativas_documento_de_trabajo.pdf

Bogado, Daniel, Leticia Carosini y Laura Barrios nd. *El caso paraguayo. La Economía Social en Iberoamérica. Un acercamiento a su realidad* Vol. 2. Madrid: Fundación Iberoamericana de la Economía Social (FUNDIBES). Disponible en http://www.ciriec.es/ES_Iberoamerica-vol2.pdf

Bogado, Daniel, Leticia Carosini y Elisa Filippini 2007.*Impactos de la Integración Regional del Mercosur sobre el Sector Cooperativo. Estudio de las Cooperativas de Ahorro y Crédito en Paraguay*. Disponible en: http://www.econo.unlp.edu.ar/uploads/docs/cooperativas_cooperativas_e_integracion_regional_.pdf

Caja Mutual de Cooperativistas del Paraguay nd. *La Empresa. Quiénes somos*. Disponible en: http://www.cmcp.org.py/empresa.php

Cámara de Importadores del Paraguay 2011. *Informe de comercio exterior del Paraguay. Enero a Setiembre 2010/2011*. Disponible en: http://www.cip.org.py/nuevos/com-ext-set-2011.pdf

___2010a. *Ranking de exportadores, ordenado por FOB dólar, período: 2010*. Disponible en: http://www.cip.org.py/nuevos/exportadores2010.pdf

___2010b. *Ranking de importadores, ordenado por FOB dólar Período: 2010*. Disponible en: http://www.cip.org.py/nuevos/importadores2010.pdf

Carosini, Ana Leticia 2010. *Política Económica en Paraguay. Avances, logros y perspectivas. Antes y después de 1989*. Asunción: Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de Asunción (FCE-UNA). Disponible en: http://www.eco.una.py/pdf/Politica_Economica-FCE-UNA.pdf

CCS – Centro Cooperativo Sueco nd. *¿Quiénes somos?* Disponible en: http://www.CCSportal.org/Quienes-somos/Quiénes-somos.aspx

Centro Regional de Apoyo para América Latina y el Caribe 2010. *Red Pacto Global Paraguay*. Disponible en: http://centroregionalpmal.org/index-038.html

Comisión Europea 2007. *Paraguay. Documento de Estrategia País 2007-2013*. Disponible en: http://www.eeas.europa.eu/paraguay/csp/07_13_es.pdf

CONACYT – Consejo Nacional de Ciencias y Tecnología nd. *Conacyt: rector y articulador de políticas públicas en ciencia y tecnología. Construcción del camino*. Disponible en: http://www.conacyt.gov.py/conacyt-rector-y-articulador-de-pol%C3%ADticas-p%C3%BAblicas-en-ciencia-y-tecnolog%C3%ADa

CONPACOOP – Confederación Paraguaya de Cooperativas 2008. *Comité Nacional de Mujeres Cooperativistas. Política de Equidad de Género de la CONPACOOP y Estrategias para su implementación*. Documento elaborado con el apoyo del Centro Cooperativo Sueco (CCS). Asunción: CCS.

Convención Nacional Constituyente 1992.*Constitución de la República del Paraguay*. Disponible en: http://www.senado.gov.py/leyes/index.php?pagina=ley_resultado&id=7437

Cooperativa Colonias Unidas Agropec. Ind. Ltda. 2010. *Sobre la Cooperativa Colonias Unidas*. Disponible en: http://www.ingenieria.com.py/desarrollo/?p=29

Cooperativa Multiactiva Ñemby Ltda. 2009. *Reglamento de Ética y Conducta*. Abril, 2007. Disponible en http://www.coopnemby.com.py/eticayconducta.doc

Coque Martínez, Jorge 2002. Las cooperativas en América Latina: visión histórica general y comentario de algunos países tipo, en *Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, noviembre, num. 43, CIRIEC, España.

Cotur – Red Cooperativa de Emprendedores Turísticos Ltda. nd. *Pyporé. La huella Franciscana*. Disponible en: http://www.pypore.com.py/web/?page_id=7

Credicoop – Central Cooperativa Nacional Ltda nd b. *La Institución. Presentación de la Central Cooperativa Nacional "Credicoop"*. Disponible en: http://www.credicoop.coop.py/la-institucion/

___nd a. *Seguros Tajy – Propiedad Cooperativa*. Disponible en: http://www.credicoop.coop.py/servicios/?postTabs=3

DGEEC –Dirección General de Estadística, Encuestas y Censo 2010a. *Principales Indicadores de Empleo EPH 2010*. Disponible en: http://www.dgeec.gov.py/Publicaciones/Biblioteca/Empleo2010/Boletin_Empleo_EPH2010_final.doc

___2010b. *Encuesta Permanente de Hogares (EPH 2010)*. Disponible en: http://www.dgeec.gov.py/Publicaciones/Biblioteca/principales%20resultados%20eph%202010/2.EPH%2010%20Total%20País.pdf

___2002. *Atlas de las Necesidades Básicas Insatisfechas*. Disponible en: http://www.dgeec.gov.py/Publicaciones/Biblioteca/Atlas%20NBI/atlas_nbi_paraguay.html

Equipo Económico Nacional del Gobierno de la República del Paraguay 2009. *Plan Estratégico, Económico y Social (PEES 2008-2013). Propuestas para un crecimiento económico con inclusión social en Paraguay*. Asunción: Editorial Mercurio. Disponible en: http://www.hacienda.gov.py/web-hacienda/pub001.pdf

Fundación Panal 2008. *Reseña Histórica*. Disponible en: http://www.fundacionpanal.org.py/nosotros.php

Gabinete Social de la Presidencia de la República del Paraguay 2010. *Propuesta para el Desarrollo Socioeconómico con Equidad, Igualdad y Universalidad. Paraguay para todos y todas. Propuesta de Política Pública para el Desarrollo Social 2010-2020*. Disponible en: http://www.sas.gov.py/xhtml/notisas/archivo/2010/abr/noti_amplio/PLAN_DESARROLLO_06+abr+2010.pdf

Holst, Jens 2004. *Esquemas de financiación de salud en el Paraguay. Proyecto PLANDES*. Asunción: STP/GTZ. Disponible en: http://www.gtz.de/de/dokumente/es-esquemas-salud-py.pdf

IICA – Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura 2011a. *La ruralidad y los territorios agrarios del Paraguay*. Disponible en: hhttp://www.iica.org.py/documento/Ruralidad.pdf

___2011b. *Crean Red de Desarrollo Rural Sostenible en Paraguay*. Disponible en: http://www.iica.int/Esp/prensa/IICAConexion/IICAConexion/2009/N02/secundaria09.aspx

___2010. *Informe anual 2009: la contribución del IICA al desarrollo de la agricultura y las comunidades rurales en Paraguay* Asunción: IICA. Disponible en: http://www.iica.org.py/documentos/IA2009_IICA_Py.pdf

___nd a. *La introducción de la Tecnología y la Innovación para la Modernización de la Agricultura y la Vida Rural*. Disponible en: http://www.iica.org.py/index.php?option=com_content&view=article&id=36%3Ala-introduccion-de-la-tecnologia-y-la-innovacion-para-la-modernizacion-de-la-agricultura-y-la-vida-rural&catid=8%3Ainformacion-iica-paraguay&Itemid=1 [25/9/2011].

___nd b. *Cambios en las Políticas con Incidencia en la Agricultura y la Vida Rural Nacional*. Disponible en: http://www.iica.org.py/index.php?option=com_content&view=article&id=3:factores-claves-de-la-agricultura-y-la-vida-rural-en-paraguay&catid=7:informacion&Itemid=11 [25/9/2011].

INCOOP – Instituto Nacional de Cooperativismo 2011a. *Histórico del listado de cooperativas canceladas actualizado a junio 2011*. Disponible en: http://www.INCOOP.gov.py/v1/wp-content/uploads/2011/05/cancelacion-de-personeria-juridica-por-año-actualizado-2011.pdf

___2011b. *BID fortalece supervisión y fiscalización de Cooperativas en Paraguay*. http://www.incoop.gov.py/v1/?p=1341

___2011c. *Marco Legal del sector cooperativo paraguayo. Ley Nº 2.329/2003 De administración de las cooperativas de vivienda y el fondo para viviendas cooperativas*. Disponible en: http://www.incoop.gov.py/v1/?page_id=118

___2011d. *Marco Legal. Ley 438/1994 de Cooperativas*. Disponible en: http://www.incoop.gov.py/v1/?page_id=118

___2011e. *Marco Legal. Decreto 14.052/96: Por el cual se reglamenta la Ley Nº 438/94, de Cooperativas, en fecha 21 de octubre de 1994*. Disponible en: http://www.incoop.gov.py/v1/?page_id=118

___2011f. *Marco Legal. Ley 2.157/03 Que regula el funcionamiento del Instituto Nacional de Cooperativismo y establece su carta orgánica*. Disponible en: http://www.incoop.gov.py/v1/?page_id=118

___2011g. *Resolución N° 6719/2011: Que amplía el plazo previsto en el artículo 2º de la Resolución INCOOP 4109/09, por la cual se modifica el Capítulo 8 del Marco General de Regulación y Supervisión de cooperativas-Balance Social Cooperativo, del 12 de enero de 2011*. Disponible en: http://www.incoop.gov.py/v1/?s=6719

___2011h. *Resolución Nº 4109/2009: Por la cual se modifica el artículo 8 del Marco General de Regulación y Supervisión de Cooperativas, Balance Social Cooperativo, del 30 de enero de 2009*. Disponible en: http://www.incoop.gov.py/v1/?s=4109

___2011i. *Resolución Nº4238/2009: Por la cual se crea la Central de Riesgos Crediticios de Cooperativas, del 11 de marzo de 2009*. Disponible en: http://www.incoop.gov.py/v1/?s=4238

___2011j. *FMI destaca avances del INCOOP en materia de supervisión a cooperativas*. Disponible en: http://www.incoop.gov.py/v1/?p=2616

___2011k. *Resolución N° 7.381/11. Por la cual se actualizan los Artículos 3º, 6º y 7º de la Resolución INCOOP Nº 6.053/10, se clasifica y tipifica a las Cooperativas para el ejercicio económico 2011*. Disponible en: http://www.incoop.gov.py/v1/?s=7381

___2010. *Anexo Resolución Nº 4109-09 – Balance Social.pdf*. Disponible en: http://www.incoop.gov.py/v1/wp-content/uploads/2011/06/Anexo-Resolución-Nº-4109-09-Balance-Social2.pdf2.pdf

IPS – Instituto de Previsión Social 2011.*Manual del Asegurado. Edición 2011*. Disponible en: http://www.ips.gov.py/principal/varios/cominst/manual_del_asegurado.pdf

Katz, J., M. Birch y N. Torres nd. Reflexiones en torno al crecimiento y la modernización tecnológica de la economía paraguaya, en *Políticas de empleo en una economía abierta: Paraguay*. Documento de Trabajo num. 4. Proyecto Conjunto Centre for International Studies (CIS)- Centro de Análisis y Difusión de la Economía Paraguaya (CADEP). The University of Toronto, Programme on Latin America and The Caribbean. Disponible en: http://www.utoronto.ca/plac/pdf/CIS-CADEP/Documento%20No.%204%20-%20Jorge%20Katz%20-%20Cambio%20Tecnologico.pdf

Lugo Valenzuela, Emilio 2010. Las cooperativas y la economía social en el Paraguay, en *Anuario Iberoamericano de la Economía Social* 1. Madrid: Fundación Iberoamericana de la Economía Social FUNDIBES.

MAG – Ministerio de Agricultura y Ganadería 2009. *Censo Agropecuario Nacional 2008*.Vol II. San Lorenzo, Paraguay: MAG.

Martí, Juan Pablo (coord.) 2008. *Cooperativas e integración regional. La trayectoria de las cooperativas agropecuarias y de ahorro y crédito en el MERCOSUR*. Montevideo: Universidad de la República, Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (IDRC).

MIC – Ministerio de Industria y Comercio nd. *Ranking de Empresas Exportadoras e Importadora de REDIEX*. Disponible en: http://www.cip.org.py/nuevos/exportadores2010.pdf; http://www.cip.org.py/nuevos/importadores2010.pdf

MEC – Ministerio de Educación y Culto 2002. *Plan Educacional Ñandutí 2003-2015*. Asunción: MEC.

Ministerio de Hacienda 2011. *Informe de Gestión 2010-2011*. Disponible en: http://www.hacienda.gov.py/web-hacienda/index.php?c=493

Mongelos, Mirtha 2007. Construyamos a la sustentabilidad del SPS, en *COOMECIPAR Nuestra Revista* 139.

Naciones Unidas 2010. *El Pacto Mundial. Cooperativa del Sur de Ahorro y Crédito Ltda. 1.- Comunicación de Progreso*. Diciembre. Disponible en: http://www.unglobalcompact.org/system/attachments/8925/original/COOPERATIVA_DEL_SUR_LTDA..pdf?1293628032

___nd. *El Pacto Mundial. Antecedentes*. Disponible en: http://www.un.org/es/globalcompact/context.shtml

OEA – Organización de los Estados Americanos 2001. *Informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2001*. Disponible en: http://www.cidh.org/annualrep/98span/Capitulo%204Paraguay.htm

OIT – Organización Internacional del Trabajo 2008. *Conclusiones relativas a la promoción de empresas sostenibles: Conferencia Internacional del Trabajo, junio de 2007*. Ginebra: OIT. Disponible en: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_emp/@emp_ent/documents/publication/wcms_114235.pdf

___2002. *Recomendación 193 sobre la promoción de las cooperativas*. Disponible en http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:12100:526069204041324::NO::P12100_INSTRUMENT_ID, P12100_LANG_CODE:312531, es:NO

Panal Compañía de Seguros Generales S.A., Propiedad Cooperativa nd. *Quiénes somos*. Disponible en: http://www.panalseg.com.py/quienessomos.php

PNUD – Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo 2008. *Informe Nacional sobre Desarrollo Humano. Equidad para el Desarrollo 2008*. Disponible en: http://www.undp.org.py/dh/?page=publicaciones_list

___2007. *Lanzamiento de la Red Local del Pacto Global reunió organizaciones comprometidas con responsabilidad social*. Disponible en: http://www.undp.org.py/v2/noticias.asp?id=159

___2002. *Diagnóstico Institucional de la República del Paraguay*. Disponible en: http://www.undp.org.py/pages/diag.pdf

___2001. *CCA. Visión conjunta de la situación de Paraguay del Sistema de las Naciones Unidas 2001*. Disponible en: http://www.undp.org.py/rc/proyectos/documentocca.htm.

PNUD e Institut Internacional de Governabilitat –IIG 2002. *Diagnóstico Institucional de la República del Paraguay. Proyecto LAGNIKS (Red y Sistema Latinoamericanos de Información y Conocimiento sobre Gobernabilidad)*. Disponible en: http://www.undp.org.py/pages/diag.pdf

Radio Ñanduti 2009. *A todo pulmón, Paraguay respira*. Radio Ñanduti AM 1020Khz. Asunción. Disponible en: http://www.nanduti.com.py/noticias/noticia.php?cod=19

SEAM – Secretaría del Ambiente 2011a. *Presentaron campaña "Que vuelvan las aves"*. Disponible en: http://www.seam.gov.py/component/content/article/1-latest-news/667-presentaron-campana-que-vuelvan-las-aves.html

___2011b. *Presidencia de la República.Borrador del Plan Nacional de Pesca*. Disponible en: http://www.seam.gov.py/component/content/article/1-latest-news/583-seam-presento-borrador-del-plan-nacional-de-pesca-.html

___2011c. *SEAM y cooperativa de caña de azúcar orgánica firman convenio para la promoción de "iniciativas verdes"*. Disponible en: http://www.seam.gov.py/component/content/article/1-latest-news/751-seam-y-cooperativa-de-cana-de-azucar-organica-firman-convenio-para-la-promocion-de-iniciativas-verdes.html

___nd. *Presidencia de la República. Plan Estratégico Institucional 2009/2013*. Disponible en: http://www.seam.gov.py/images/stories/seam/documentos/planestrategico.pdf

Standard & Poor`s nd. *Calificaciones*. Disponible en: http://www.standardandpoors.com/prot/ratings/entity-ratings/es/la/?entityID=272471&sectorCode=SOV

SUPSALUD – Superintendencia de Salud 2010. *Resolución Supsalud Nº 30/10 Inscripción obligatoria en el RNEPSS. Por la cual se dispone la obligatoriedad de la inscripción en el Registro Nacional de Entidades Prestadoras de Servicios de Salud, de todos los Establecimientos habilitados y registrados en el MSyPBS*. Disponible en: http://www.supsalud.gov.py/sitev1/index.php?option=com_content&task=view&id=93&Itemid=33

UNIMED Alto Paraná Ltda. nd. *Sobre Unimed Paraguay*. Disponible en: http://www.unimed.com.py/index.php?option=com_content&view=article&id=63&Itemid=152

Verón, Luis 2011. La Guerra del Chaco 1932-1935, en Colección *La Gran Historia del Paraguay*, 10. Asunción: Editorial El Lector.

ENTREVISTAS

Amarilla, Albino, presidente de la Central de Cooperativas de Trabajo – CENCOTRAS (2009-2011) [Sede de CENCOTRAS, Lambaré, 05, 07 y 15/09/2011].

Báez, Myriam, presidenta de la Federación Cooperativas de Ahorro y Crédito – FECOAC (2007-2011) [Cooperativa Mburicao Ltda., Asunción, 26/09/2011].

Becker, René, gerente de Área Servicios Corporativos, Cooperativa Colonias Unidas [Sede de Cooperativa Colonias Unidas en Obligado-Itapúa, 07/10/2011].

Blanco, Nelson, representante de Paraguay ante el Consejo de Administración de la ACI Américas (2010-2011) [Sede de la Cooperativa Universitaria, Asunción, 01/10/2011].

Cristaldo, Blas, gerente general de la Federación de Cooperativas de Producción – FECOPROD (2006-2011) [FECOPROD, Asunción, 13/09/2011].

Duarte, Isabelino, director del Instituto Técnico Superior de Desarrollo y Cooperativismo del Paraguay (2001) [Sede de IDECOOP, Fernando de la Mora, 14 y 21/09/2011].

Ferreira, Víctor, secretario general de la Central Unitaria de Trabajadores Auténtica (2009-2011) [Sede de la CUT-A, Asunción, 30/09/2011].

Frutos, Celia, referente principal del Comité Nacional de Mujeres Cooperativistas (1994-2011) [Sede Marianela, Atyra, 23/09/2011].

Fujishiro, Kazuo, representante residente adjunto de la JICA (2011) [Sede de la JICA, Asunción, 30/09/2011].

Gattini, Jorge, consultor coordinador del proyecto Incubadora de Empresas del Ministerio de Industria y Comercio (2010-2011) [Sede del MIC, Asunción, 22/09/2011].

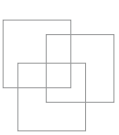
Gilardoni, Orlando, miembro del Directorio de la AFD (2009-2011) [Sede de la AFD, Asunción, 27/09/2011].

Gonzales, Deidamia, presidenta de FECOPAR (2011) [Sede de FECOPAR, Asunción, 30/09/2011].

Moro, Amelia, directora del Programa de Desarrollo Cooperativo (CDP) (2011) [Sede de ACDI/VOCA, Asunción, 30/09/2011].

Muller, Steffen, director Proyecto Cono Sur de la DGRV Paraguay (2007-2011) [Sede de DGRV, Asunción, 05/10/2011].

Ortíz Guanes, Antonio, presidente del Instituto Paraguayo de Cooperativismo – INCOOP (2004-2011) [Sede INCOOP, Asunción, 12 y 19/09/2011].



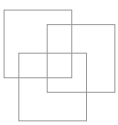
Pérez, Oscar, coordinador del Proyecto de Fortalecimiento Institucional del INCOOP del Ministerio de Hacienda (2010-2011) [Sede del MH, Asunción, 22/09/2011].

Ramírez, Félix, director Proyecto Cono Sur de la Confederación Alemana de Cooperativas – DGRV Paraguay (2007-2011) [Sede de DGRV, Asunción, 05/10/2011].

Spiess, Juan Carlos, decano de la Facultad de Economía Social de la Universidad Comunera (1997-2011) [Sede de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional, San Lorenzo, 20/09/2011].

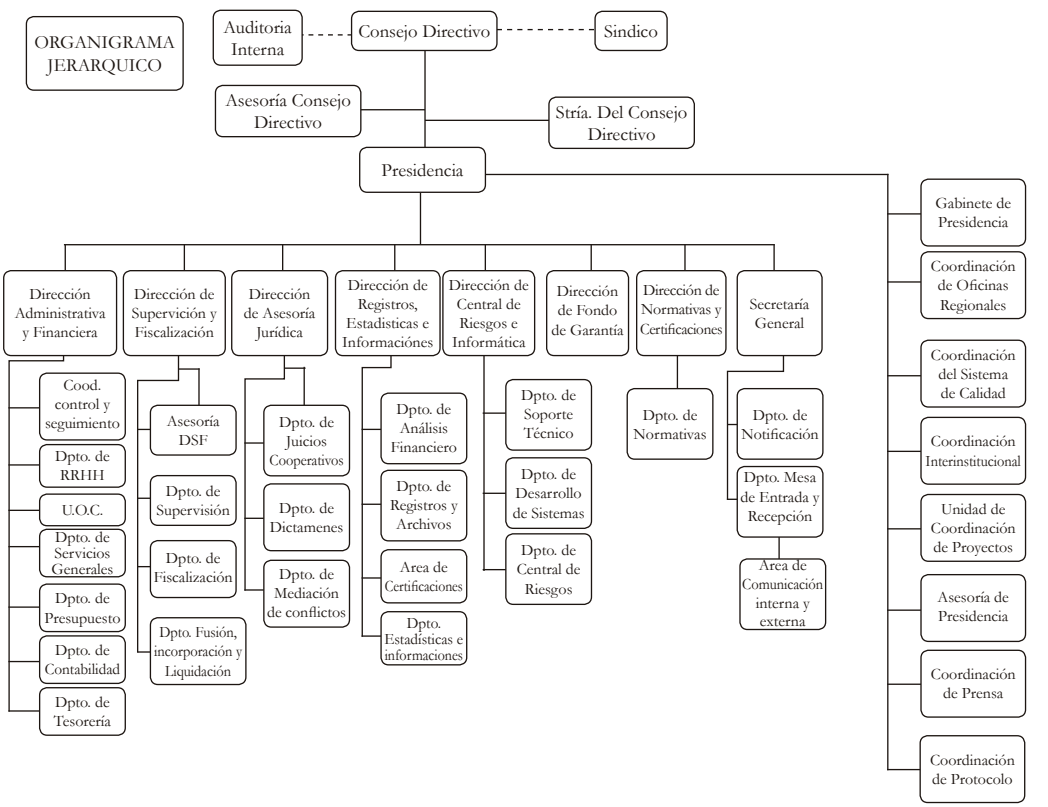
Vera Díaz, Justo, asesor de la Confederación Paraguaya de Cooperativas – CONPACOOP (2001- 2011) [CONPACOOP, Asunción, 05, 09 y 14/09/2011].

Vera, Carlos, director del Servicio Nacional de Empleo del Viceministerio de Trabajo y Seguridad Social (2008-2011) [Sede del SENADE, Asunción, 26/9/11].



ANEXO

Organigrama del INCOOP



Fuente: Página web de INCOOP.

Tipificación de cooperativas según lo establece el INCOOP

Tipo	Clasificación (activo total en PYG)	
	Cooperativas de ahorro y crédito y producción	Demás tipos de cooperativas
A	Mayor a 50.000.000.000	Mayor a 10.000.000.000
B	De 5.000.000.000 a 50.000.000.000	De 2.500.000.000 a 10.000.000.000
C	Menor a 5.000.000.000	Menor a 2.500.000.000

Fuente: INCOOP, Resolución 6.053/10 "Por la cual se actualizan la clasificación general y la tipificación de cooperativas".

Organismos de integración del sector cooperativo paraguayo

Confederación
CONPACOOP Confederación Paraguay a de Cooperativas Ltda.
Federaciones
FECOAC Federación de Cooperativas de Ahorro y Crédito Ltda.
FECOPAR Federación de Cooperativas del Paraguay Ltda.
FECOPROD Federación de Cooperativas de Producción Ltda.
FECOMULP Federación de Cooperativas Multiactivas del Paraguay Ltda.
Centrales Tipo A
CENCOPAN Central de Cooperativas del Área Nacional Ltda.
CENCOPROD Central de Cooperativas a nivel departamental Ltda.
NIKKEI Central Agrícola de Cooperativas Ltda.
Tipo B
CEPACOOP Central Paraguay a de Cooperativas Ltda.
CREDICOOP Central Cooperativa Nacional Ltda.
Tipo C
APYKA COOPERATIVO DEL PARAGUAY Entidad Cooperativa de 2do. Grado Ltda.
CCVAMP Central de Cooperativas de Vivienda por Ayuda Mutua del Paraguay Ltda.
CENCOTRAS Central Nacional de Cooperativas de Trabajo y Servicios Ltda.
CEDE Central de Cooperativas del Este Ltda.
PARAGUAY UNIMED Central Nacional de Cooperativas Multiactivas de Trabajos Médicos y Servicios Ltda.
PARANA Central Regional de Cooperativas Multiactivas Ltda.
UNICOOP Central Nacional de Cooperativas de Producción Ltda.

Fuente: Elaboración propia en base a Tipificación de Cooperativas 2011, INCOOP.

Capítulo 7

El renacimiento del modelo cooperativo peruano

Rodrigo Mogrovejo
Philippe Vanhuynegem
Miguel Vásquez

RESUMEN EJECUTIVO

Durante los últimos años Perú ha experimentado un crecimiento económico sostenido superior al 6%, estabilidad política, un clima de negocios favorable y una apertura de su economía, lo que creó condiciones favorables para sus empresas exportadoras. En este contexto las cooperativas agrarias se han beneficiado. Hoy en día el sector cooperativo y asociativo es fundamental para la comercialización de los productos agrícolas; es el caso de las organizaciones y cooperativas de productores de cacao, que exportan el 71% del cacao peruano.

El movimiento cooperativo peruano emergió bajo la inspiración de propulsores y promotores de diferentes orígenes y de distinta procedencia. Si bien el modelo cooperativo ha sido criticado durante mucho tiempo, hoy amplios sectores del país tienen una percepción positiva de las características asociativas.

Actualmente las cooperativas permiten el otorgamiento de microcréditos para promover el emprendimiento a poblaciones que nunca tuvieron acceso a los mercados financieros; también posibilitan la articulación de las capacidades de los productores en economías de escala, de modo que puedan acceder a los mercados de exportación, lo que traerá aparejado un aumento de sus ingresos, permitiéndoles mejorar su calidad de vida. Es así como las cooperativas peruanas contribuyen a la inclusión social y a la lucha contra la pobreza.

7.1. INTRODUCCIÓN

El propósito de este diagnóstico es ofrecer un panorama general del movimiento cooperativo peruano. La tarea no ha sido fácil pues casi no existen textos sobre cooperativas en Perú ni información sistematizada y actualizada sobre el movimiento cooperativo peruano, y tampoco fuentes confiables adonde recurrir.

La investigación gira alrededor de tres ejes. En el primer eje se intenta determinar si la realidad peruana proporciona entornos propicios para el desarrollo de empresas sostenibles, haciendo hincapié en la temática cooperativa. La investigación nos permite afirmar que el escenario actual es favorable y que la estabilidad del país garantiza el empoderamiento de la iniciativa empresarial o individual. En esta primera parte se ha hecho hincapié en verificar si las distintas variables económicas, sociales, culturales y tecnológicas se presentan de manera favorable para asegurar el desarrollo cooperativo. Se ha analizado, asimismo, los entornos en un tiempo relativamente largo, pudiendo determinar que un gran número de organizaciones cooperativas han sobrevivido a las distintas crisis económicas y políticas del país, así como a las crisis internas del movimiento cooperativo peruano, a pesar de un entorno poco favorable al desarrollo cooperativo en las últimas décadas.

En el segundo eje se efectúa un análisis de la situación del movimiento cooperativo peruano, incursionando en su historia y haciendo referencia a su entorno legal e institucional; asimismo, pone énfasis en su importancia para la vida social y económica del país y en su nivel de representación en los distintos sectores económicos en que ha incursionado; se resalta las competencias de las organizaciones de representación, haciendo notar sus principales fortalezas y debilidades. También se hace referencia a la participación de las organizaciones cooperantes y a su contribución para el afianzamiento del empoderamiento cooperativo. Asimismo, se da a conocer el potencial de las organizaciones cooperativas para expandirse y convertirse en un sector que contribuya a sacar de la pobreza a los miles de productores y consumidores que son sus asociados, logrando su inclusión económica y social al permitirles participar en los procesos económicos y sociales de los cuales históricamente nunca formaron parte.

La última parte de la investigación permite conocer el impacto del sector cooperativo en la temática económica, social y ambiental. Su incidencia en la creación de empleos y en la generación de ingresos, su papel en la reducción de la pobreza, en la equidad de género, la protección social y el cuidado medioambiental son vitales para cuantificar su importancia y potencialidad. Se busca determinar con objetividad el papel que el movimiento cooperativo juega en la economía y en la construcción de una sociedad peruana más justa e inclusiva.

7.2. METODOLOGÍA

La metodología utilizada en el capítulo *El renacimiento del modelo cooperativo peruano* fue presentada en una Guía Metodológica de Investigación por la OIT en coordinación con la ACI Américas.

Dada la escasez de información sobre el movimiento cooperativo peruano, se consideró fundamental contar con la perspectiva de los actores locales vinculados con el movimiento cooperativo y su entorno a través de entrevistas, así como con el relevamiento de información secundaria y de otra que hubo que conseguir de manera directa y en físico y, finalmente, a través de indagaciones directas por internet.

El proceso de investigación, bajo la coordinación de Miguel Vásquez, tuvo las siguientes partes: lectura de la documentación y análisis de las recomendaciones recibidas en el Taller Metodológico llevado a cabo en La Paz, Bolivia; constitución del equipo de trabajo; distribución y establecimiento de contactos con entrevistados según lista de referencia; preparación y realización de 24 entrevistas con personalidades del sector cooperativo y del Gobierno y con actores sociales; transcripción y análisis de las entrevistas; lectura de información de fuentes secundarias y redacción de un primer borrador de investigación según la Guía Metodológica. Al margen, y con visitas *in situ*, se trabajó la formulación de los perfiles de la Cooperativa de Ahorro y Crédito Petroperú Ltda. y de la Cooperativa Agraria Cafetalera La Florida Ltda., como ejemplos de la renovación del cooperativismo peruano y por su creciente rol en el sector microfinanciero y agropecuario.

A partir del borrador de este capítulo, varios expertos cooperativistas en Perú, la OIT y la ACI Américas comentaron la investigación. La redacción del informe final estuvo a cargo de Rodrigo Mogrovejo, coordinador de la investigación sobre el panorama del cooperativismo en América Latina, y de Philippe Vanhuynegem, especialista principal en empresas y desarrollo económico local de la OIT para los países andinos.

7.3. BREVE DIAGNÓSTICO DEL CONTEXTO ECONÓMICO, SOCIAL Y POLÍTICO EN PERÚ

Este primer subtítulo describe brevemente el contexto en el cual se desarrollan las cooperativas y otras empresas en Perú, a partir de algunos elementos de las conclusiones relativas a la promoción de las empresas sostenibles[101] [OIT, 2008:3] y de la Recomendación 193 sobre la promoción de las cooperativas[102] [OIT, 2002]. Se analiza algunos aspectos

101 El subtítulo no pretende evaluar las condiciones de entorno favorables para promover empresas sostenibles; intenta más bien proporcionar algunos de los elementos de reflexión más relevantes del sistema en el cual se desarrollan las cooperativas, partiendo de las conclusiones relativas a la promoción de las empresas sostenibles de 2007de la OIT y de la Recomendación 193 de la OIT.

102 En la Recomendación 193, el término "cooperativa" designa una asociación autónoma de personas unidas voluntariamente para satisfacer sus necesidades y aspiraciones económicas, sociales y culturales en común a través de una empresa de propiedad conjunta, y de gestión democrática.

vinculados con la construcción y el establecimiento de dicho ambiente favorable para la sostenibilidad de las empresas y de las entidades de la economía social en el país.

Contextos políticos y sociales

Tener una coyuntura política estable, una adecuada gobernanza y un clima de diálogo social abierto resulta importante para el desarrollo de los distintos agentes económicos, y sobre todo para las organizaciones cooperativas. También lo es el determinar si se han implementado políticas o condiciones para el respeto de los derechos humanos, la promoción de la justicia social y la inclusión social. Estos temas serán desarrollados en esta parte de la investigación.

Perú vive desde hace cerca de 11 años en un clima de estabilidad política, que crea seguridad y confianza para el empresariado nacional y extranjero y para sus inversiones. Actualmente el país disfruta de una democracia estable, una división de poderes y una relativa paz social, a pesar de conflictos sociales repetidos a nivel regional. El terrorismo ha sido prácticamente eliminado, aunque existen aún grupos terroristas en zonas inaccesibles de la selva, en espacios geográficos claramente delimitados, cuya sobrevivencia es solventada por el narcotráfico, lo que ha dado origen al narcoterrorismo[103].

Desde los años setenta hasta 1993, y sobre todo durante la década de los ochenta, Perú vivió un período de terrorismo liderado por Sendero Luminoso, organización terrorista cuya meta era reemplazar a las autoridades democráticas por un régimen de ideología maoísta. Sus actividades tuvieron como escenario inicial la zona rural, donde se excluía a las cooperativas. Trataron de conseguir el apoyo del campesinado, propiciando, entre otras acciones, masacres de autoridades y dirigentes comunales e incluso cooperativos. Durante este período, "no todo el ámbito rural fue receptivo a la prédica y a las acciones de los grupos alzados en armas. Las sociedades rurales con campesinos beneficiarios de la Reforma Agraria […] o espacios comunales con recursos y alta integración al mercado, tendieron a mantenerse al margen de la violencia" [Comisión de la Verdad y Reconciliación, 2003:91].

Esta resistencia al terrorismo tuvo un costo económico y social muy alto para las organizaciones cooperativas rurales[104], pues implicó la pérdida de sus inversiones, la destrucción de sus instalaciones agroindustriales, su desarticulación económica, la pérdida de fuentes de trabajo y la huida de las zonas de producción de los dirigentes y de los principales productores amenazados por los grupos subversivos. En la década de los noventa, el mayor daño que sufrieron las organizaciones cooperativas agrarias cafetaleras constituidas por colonos —cooperativas agrarias cafetaleras La Florida, Satipo y Café Perú, entre otras— fue ocasionado por el terrorismo, que se asentó en todo el corredor cafetalero. El asesinato, la tortura y la amenaza a sus dirigentes, profesionales, técnicos y

103 El narcoterrorismo es la cooperación y alianza estratégica entre mafias del narcotráfico y grupos armados extremistas o insurgentes.

104 La destrucción de las instalaciones y el asesinato de los dirigentes de la Cooperativa Agraria de Pincos, ubicada en la sierra sur, que asociaba a indígenas quechuas, y de la Cooperativa Agraria Cafetalera Valle Río Ayacucho, ubicada en el valle del mismo nombre, constituyen claros ejemplos.

asociados, y la migración de su fuerza laboral especializada a otros sectores, tuvieron un fuerte impacto sobre estas organizaciones. Un importante dato al respecto nos dice que las cooperativas exportaban el año 1985 "el 58,6% del café" [La Serna Salcedo, 2010: 162], y después del período más crítico de la violencia terrorista, en "1996 solo exportaron el 4% del café" [Entrevista a Castillo].

Hoy existe un renacer del cooperativismo en las zonas que estuvieron controladas por el terrorismo. La estabilidad política y la paz social han contribuido de manera decisiva al emprendimiento social e individual. La presencia de cooperativas cafetaleras y cacaoteras con altos niveles de eficiencia y competitividad en la selva central y norte es una demostración evidente de esta afirmación.

Una buena gobernanza está ligada a la eficiencia de la gestión gubernamental, a la transparencia en la conducción de la administración pública, a la lucha contra el flagelo de la corrupción y a la voluntad de la sociedad civil de participar en la vida política del país y de exigir cuentas al Estado. Actualmente en Perú se pretende implementar, como política de Estado, la lucha contra la corrupción. Perú tiene un Sistema de Control Estatal constituido por órganos en diferentes estamentos gubernamentales —tanto de carácter nacional como regional o local— dirigidos por la Contraloría General de la República[105] (CGR). El accionar de la CGR promueve una cultura de honestidad y transparencia en el ejercicio de la función pública y en el uso de los recursos del Estado. "La CGR es parte del Estado, no del Gobierno, es una entidad líder en la lucha contra la corrupción reconocida a nivel mundial, y existe una buena perspectiva para mejorar la transparencia de las entidades públicas. La lucha contra la corrupción involucra a todos" [Entrevista a Galdo].

Estos propósitos tienden a generar confianza en la sociedad civil, y de tener éxito contribuirían a una mejor gobernabilidad del país, que es un pilar para emprender una lucha exitosa contra la pobreza, la inclusión social y el desarrollo equilibrado y sostenido. Sin una buena gobernabilidad, los negocios no prosperarán y no habrá generación de riqueza.

En la actualidad Perú es un país cada vez más transparente, en comparación con lo vivido en las tres décadas anteriores. Las entidades estatales están reguladas por el Texto Único Ordenado (TUO) de la Ley Nº 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (Decreto Supremo Nº 043-2003-PCM), que tiene por objeto promover la transparencia de los actos del Estado y regular el derecho fundamental del acceso a la información. Este escenario resulta propicio para el desarrollo de las organizaciones cooperativas, pues éstas se inician y se desarrollan sobre la base de los valores de equidad, transparencia, responsabilidad, solidaridad, honestidad y compromiso con los demás.

En Perú la construcción del diálogo social como un proceso formal de carácter permanente se basa en la legitimidad de la representación de los diversos actores sociales, que a pesar de tener posiciones divergentes, se reconocen mutuamente. Esta afirmación se refleja en el relativo funcionamiento de la Mesa de Concertación para la Lucha Contra la

105 La CGR tiene como misión: "Promover el desarrollo de una gestión eficaz y moderna de los recursos públicos en beneficio de todos los peruanos". Véase la página web de la Contraloría, disponible en: http://www.contraloria.gob.pe/wps/portal/portalcgr.

Pobreza[106], en el Acuerdo Nacional[107], en el Consejo Nacional de Trabajo y Promoción del Empleo[108] y en el Consejo Económico y Social[109], foros en los cuales se trata de concertar y lograr acciones políticamente homogéneas, pero no siempre exitosas.

La concertación social es importante para el desarrollo de las fuerzas vivas del país, entre ellas las cooperativas. Al respecto, el 20 de junio de 2011 se promulgó el Decreto Supremo N° 052-2011-PCM[110] que, entre otros aspectos, establece como política nacional (Política 6:6.1.8, 6.2.1 y 6.2.3) el promover órganos consultivos en materia cooperativa a nivel sectorial y regional; el proponer alianzas estratégicas para la promoción de cooperativas; y el incluir la temática cooperativa en la agenda de la sociedad civil organizada. Por primera vez en la historia del movimiento cooperativo peruano las organizaciones cooperativas son consideradas oficialmente y de manera expresa como sujetos activos del diálogo social.

Cabe resaltar que una política nacional es de obligatorio cumplimiento para todos y cada uno de los ministerios y demás entidades del Gobierno nacional, sean éstas del ámbito nacional, regional o local (Decreto Supremo N° 027-2007-PCM). Sin embargo, como lo señala Juan de Dios Cayo Muñoz en sus comentarios al borrador del presente texto:

> lo extraño de este dispositivo es su aprobación por parte de un Gobierno al que le faltaban apenas 38 días para acabar su mandato de cinco años, en los cuales nada positivo y rescatable se había hecho por el cooperativismo; simplemente se había seguido la posición anticooperativista diseñada en los años noventa, de claros tintes pro empresa privada, posición que pese a sus prédicas siguieron los dos Gobiernos posteriores al año 2000 —el de Toledo y el de García—, en que se recuperó la democracia. Este gobierno saliente se negó hasta el último a legislar a favor de las cooperativas, pues incluso se negó a promulgar una ley sobre el llamado "acto cooperativo", devolviéndola al Congreso, el que, en un gesto que lo honra, la promulgó incluso en contra de la opinión de un partido cuyo fundador —Víctor Raúl Haya de la Torre— había privilegiado al cooperativismo como herramienta para sacar al pueblo de la pobreza.

106 Fue creada el 18 de enero de 2001 mediante D.S.01-2001-PROMUDEH (modificado y complementado por el D.S. 014-2001-PROMUDEH del mes de julio de ese año), y es un espacio en el que participan instituciones del Estado y la sociedad civil para adoptar acuerdos y coordinar acciones que permitan luchar eficazmente contra la pobreza. De allí su carácter inédito en el país. Véase: http://www.mesadeconcertacion.org.pe/

107 El Acuerdo Nacional es el conjunto de políticas de Estado elaboradas y aprobadas sobre la base del diálogo y del consenso, luego de un proceso de talleres y consultas a nivel nacional, con el fin de definir un rumbo para el desarrollo sostenible del país y afirmar su gobernabilidad democrática. La suscripción del Acuerdo Nacional se llevó a cabo un acto solemne en Palacio de Gobierno el 22 de julio de 2002. Página web del Acuerdo Nacional, disponible en: http://www.acuerdonacional.pe/

108 El Consejo Nacional de Trabajo y Promoción del Empleo es un órgano de naturaleza consultiva, y tiene por objeto la discusión y concertación de políticas en materia de trabajo, de promoción del empleo y protección social, propiciando un clima adecuado para armonizar las relaciones de trabajo, mejorar el estándar de vida de los trabajadores y materializar las condiciones apropiadas para el desempeño de una eficiente actividad empresarial con énfasis en la generación de empleo digno y productivo. Véase: http://www.mintra.gob.pe/archivos/file/memorias/CNTPE_Cinco_anos_de_Vida_Institucional.pdf.

109 Ha sido creado mediante Decreto Supremo Nº 079-2011/PCM, publicado el 16 de septiembre del 2011 en el diario *El Peruano*, en su separata de Normas Legales. Es una instancia orgánica de la Presidencia del Consejo de Ministros, y actúa como mecanismo de diálogo y formulación de propuestas de políticas y de reformas estructurales vinculadas al desarrollo económico y social.

110 Decreto Supremo que modifica el numeral 9. Políticas Nacionales en materia de Empleo y Mype.

La promoción de igualdad de oportunidades sin discriminación es la Décimo Primera Política de Estado[111], que fue aprobada en 2002 y que los distintos Gobiernos han promovido y respetado. En este marco, el 15 de marzo de 2007 se promulgó la Ley N° 28983, denominada Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres, dándose las condiciones jurídicas para la igualdad de oportunidades.

Por otro lado, la flexibilización laboral contribuyó mucho a debilitar y dividir al movimiento sindical peruano, pues al desregularse las normas laborales se desestabilizaron los sindicatos. La flexibilización laboral, "creada en el Gobierno de Fujimori y preservada por los Gobiernos de Toledo y de García, precarizó el empleo en los jóvenes y solo es favorable a los grupos económicos predominantes y transnacionales" [Entrevista a Cabrera]. Las organizaciones sindicales han señalado en repetidas ocasiones que las reformas desfavorables para los trabajadores constituyen un retroceso[112]. Al respecto, cabe señalar que las conclusiones del XIII Congreso Nacional Ordinario de la Confederación General de Trabajadores del Perú nombran una serie de problemas que se relacionan con violaciones a la legislación laboral y deudas impagas, con prácticas antisindicales, despidos de dirigentes sindicales, negociaciones colectivas entrampadas, problemas y obstáculos en el Ministerio de Trabajo, retraso en el incremento de remuneraciones y flexibilización en la contratación, entre otras [CGTP, 2011].

En los últimos 20 años los derechos laborales se han reducido, a favor de una mayor flexibilización del empleo. Entre 1990 y 2001 la situación era totalmente precaria para los trabajadores y para la defensa de sus derechos. De 2002 hasta julio de 2011, el clima laboral ha presentado mejoras mediante los espacios de diálogo existentes, pero aún hay mucho por recorrer en la búsqueda y el respeto de un empleo decente para los peruanos. En este contexto, el entorno actual podría verse como algo altamente propicio, pues el respeto por los derechos laborales de los trabajadores es parte de la inclusión social alentada como tema central por el Gobierno actual. El presente régimen ha declarado su total decisión de lograr oportunidades de desarrollo para todos, y justamente la justicia social implica el compromiso del Estado para compensar las desigualdades que surgen en el mercado y en otros mecanismos propios de la sociedad.

En Perú la exclusión social abarca tres ámbitos: el económico, el político y el institucional y sociocultural [Asociación Civil Transparencia, 2010:9-10]. Entre las manifestaciones de estas particularidades de exclusión figuran:

111 En Perú se han aprobado y se implementan permanentemente 31 políticas de Estado suscritas por el Acuerdo Nacional el 22 de julio de 2002.

112 La normatividad laboral peruana vigente es la siguiente:
(i) El TUO del Decreto Legislativo N° 728 - Ley de Productividad y Competitividad Laboral y su Reglamento, Decreto Supremo N° 001-96-TR del 26 de enero de 1996. La Ley de Intermediación, Ley N° 27626 del 09 de enero de 2002 y su Reglamento, Decreto Supremo N° 003-2002-TR del 28 de abril de 2002 (Reglamento de la Ley que regula la actividad de las Empresas Especiales de Servicios y Cooperativas de Trabajadores); el Decreto Supremo 008-2007-TR que modifica el artículo 1° del Decreto Supremo N° 003-2002-TR; el Decreto Supremo N° 020-2007-TR del 20 de septiembre de 2007.
(ii) La ley que regula los servicios de tercerización, Ley Nº 29245 del 24 de junio de 2008; el Decreto Legislativo Nº 1038 del 25 de junio de 2008, que precisa los alcances de la Ley Nº 29245; y el Decreto Supremo Nº 006 - 2008 - TR del 12 de septiembre de 2008, que aprueba el Reglamento de la Ley N° 29245 y del Decreto Legislativo Nº 1038, que regulan los servicios de tercerización.

La informalidad

Hasta diciembre de 2009 había 3.383.825 unidades productivas consideradas en el universo de micro y pequeñas empresas (mype), y el 66,9% (2.264.071)[113] de ellas eran informales. Esta cifra representaba el 66,4% del total de unidades productivas de Perú (véase tablas 1 y 2).

Tabla 1
Perú: el universo de las pyme
(período 2004-2009)

Años	Mype formales		Mype informales		Total pyme	
	N° unidades	%	N° unidades	%	N° unidades	%
2004	648.147	22,1	2.287.349	77,9	2.935.496	100
2006	880.938	28,5	2.211.876	71,5	3.092.859	100
2009	1.119.254	33,1	2.264.071	66,9	3.383.825	100

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Ministerio de la Producción. Plan Nacional para la Productividad y Competitividad de las Mype 2011-2021.

Tabla 2
Perú: estructura del sector empresarial
(período 2009)

Modalidad empresarial	Tipos de empresa			Empresas	
	Mediana y gran empresa	Pequeña empresa	Microempresa	Total	%
Formal	26.071	49.491	1.069.763	1.145.325	33,6
Informal	0	0	2.264.071	2.264.071	66,4
Total	26.071	49.491	3.383.825	3.409.396	100
%	0,77	1,45	97,78	100	

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Ministerio de la Producción. Plan Nacional para la Productividad y Competitividad de las Mype 2011-2021.

En términos absolutos, el número de pyme informales no ha disminuido, a pesar de un incremento sostenido de formalización de las mismas, demostrando que el emprendimiento individual en Perú es aún informal. Esta elevada informalidad constituye un problema de inclusión económica y una agenda pendiente. Las mype informales no tienen obligaciones tributarias, pero a la vez su condición de informalidad representa un

113 Ministerio de la Producción 2011a:16.

obstáculo para promover su competitividad y productividad, así como para la generación de empleo decente.

El desconocimiento de las identidades y particularidades de género, generacionales, étnicas, religiosas o a las preferencias o tendencias de ciertos individuos y grupos sociales

Un caso particular es la ínfima participación de las mujeres en política en todos los ámbitos geográficos, a pesar de la Ley de Cuotas[114]. En el Congreso de la República, la representación femenina para el período 2011-2016 llega al 21,5% (28 congresistas mujeres de un universo de 130), lo que representa una disminución porcentual con respecto al período 2006-2011, cuando la representación femenina llegó a ser del 30,0% del total de congresistas (36 congresistas mujeres de un total de 120).

Aunque también hay una exigencia legal para cuotas de género en las elecciones regionales y municipales para los cargos de consejeros y regidores, respectivamente[115], la mayoría de movimientos y partidos políticos eligen a hombres como candidatos a alcaldes y presidentes regionales. Ni en el período 2007-2010 ni en el 2011-2014 se eligió a una mujer como presidente regional; Susana Villarán, alcaldesa de Lima, es presidente de la Región Lima por su condición de alcaldesa. Asimismo, de 1.899 plazas para alcalde o alcaldesa provincial o distrital, solo 124 mujeres (el 6,5%) han resultados electas como alcaldesas.

En este contexto, es irrelevante el papel de las cooperativas como instrumentos eficaces de inclusión social. Las cooperativas "son inclusivas porque permiten incorporar a los sectores sociales excluidos en los procesos de trabajo solidario y de economía de escala para mejorar su calidad de vida" [Entrevista a Castillo]. Las cooperativas son escuelas de democracia inclusiva y, por consiguiente, espacios socioempresariales en que las mujeres pueden participar libremente preparándose para asumir nuevos retos. Por otra parte, como lo señala Juan de Dios Cayo Muñoz en sus comentarios al borrador:

> las cooperativas actúan sin problemas en lugares alejados del país donde no llegan ni la empresa estatal y menos aún la empresa privada. Son ellas las herramientas más capaces para liderar esa inclusión social, sin que el Estado tenga necesidad de implementar nuevos organismos administrativos como los que se viene proponiendo, proclives siempre al burocratismo y al clientelismo que no garantizan una acción realmente efectiva en el campo de la inclusión.

Entorno económico actual en Perú

El crecimiento económico de Perú se manifiesta en una economía de mercado; la política económica implementada presenta resultados macroeconómicos positivos, en comparación con otras economías de la región y el mundo. Las características de ambas se detallarán en la presente investigación, que también toma en cuenta los efectos de la liberalización y la globalización, los tratados de libre comercio y su impacto en las exportaciones peruanas,

114 La Ley de Cuotas obliga a que un 30% de las listas congresales esté conformado por mujeres.
115 Ley de Elecciones Municipales, Ley 26864 y Ley de Elecciones Regionales, Ley 27683.

las características de los servicios financieros, la cultura empresarial emergente y el papel del Estado para asegurar una competencia leal entre los distintos agentes económicos. Considera también el estado de la educación, la formación y el aprendizaje, que permite el desenvolvimiento de las distintas empresas, principalmente de las organizaciones cooperativas.

La política económica implementada en Perú a partir de 2004 ha consistido en mantener una política macroeconómica sana y favorable al crecimiento, en un marco de política económica y social con una visión a largo plazo que permita combatir y erradicar la desigualdad y exclusión.

A fines del año 2010 los resultados fueron más que halagadores, con un desempeño económico y social remarcable. En 2010, el PIB se ha casi duplicado en comparación con las cifras de 2005, y triplicado respecto al año 2000, llegando a aproximadamente USD 153.000 millones. Este crecimiento económico se ha traducido en una importante reducción de la pobreza, que pasó del 48,7% en 2005 a cerca del 30,0% en 2010. El Perú ha crecido consistentemente por encima del promedio de la región y se ha ubicado entre aquellos de crecimiento más rápido del mundo, destacándose entre los países de mayor crecimiento económico y reducción de la pobreza de América Latina. Asimismo, en los últimos cinco años Perú subió 24 puestos en el ranking del índice de desarrollo humano (IDH) elaborado por las Naciones Unidas, al pasar del puesto 87 en 2005 al 63 en 2010 [Presidencia del Consejo de Ministros, 2011:3].

La inflación se ha mantenido en un promedio anual del 2,8%; el buen desempeño macroeconómico ha permitido la reducción de la deuda pública del 37,7% del PIB en 2005 al 9,0% del PIB en 2010; las reservas internacionales pasaron de USD 14.638 millones en julio de 2006 a USD 47.674 millones a julio de 2011. De acuerdo con el último *Doing Business*[116] (DB) 2011, Perú es el primer país de Sudamérica y el segundo país de América Latina (después de México) con mejor clima de negocios, al facilitar la formación y el crecimiento de empresas. La inversión pública en los tres niveles de gobierno (nacional, regional y local) ascendió al 5,9% del PIB, el nivel más alto en 25 años y con una diferencia sustancial (de 3,0%) respecto al promedio de 2001 y de 2005.

En este contexto sobrevino la crisis financiera mundial 2008-2009, durante la cual el PIB mundial se contrajo un 0,6% [Red Iberoamericana de Estudios Internacionales, 2010:3], la mayor caída desde la Segunda Guerra Mundial. Sin embargo, el país pudo afrontar su impacto gracias a su rigurosa disciplina fiscal, al orden de las finanzas públicas en general y a la implementación del Plan de Estímulo Económico, lo que permitió que el crecimiento de la economía en el año 2009 alcanzara una tasa del 0,9%, a pesar de la crisis mundial.

La economía peruana se recuperó de manera sustancial en 2010, proyectándose para 2011 una tasa de crecimiento del PIB mayor al 6%.

116 Este *ranking* mide indicadores de todo el ciclo de vida de un negocio, desde su creación y obtención de licencias, pasando por su gestión (pagar impuestos, obtener créditos, importar/exportar, comprar propiedades), hasta su eventual liquidación. Es elaborado por la Corporación Financiera Internacional (IFC), institución del Banco Mundial que mide el clima de negocios en 183 países.

Existe en el país un entorno propicio para el empresariado nacional y extranjero. La economía peruana, debido a su desempeño acumulado en los siete últimos años, presenta las siguientes características:

- A pesar de una economía mundial más débil e incierta, tiene la capacidad de mantenerse como la economía de mayor crecimiento en la región y crecer a tasas sostenidas de alrededor del 6% en los próximos años [MEF, 2011:21].
- Al ser una economía pequeña y abierta, es bastante dependiente de la evolución de la economía mundial. Su crecimiento se explica por su mayor integración con el mundo, sobre todo con economías que demandan materias primas.
- El motor del crecimiento seguirá siendo el gasto privado. Los sectores no primarios serán los que liderarán el crecimiento en los próximos años.
- Los mercados internos (el sector *retail*[117] y el sector financiero, entre otros) aún son incipientes en comparación con otros países de la región.
- Los escenarios macroeconómicos para 2012 definidos por el Gobierno [MEF, 2011:21] son: una inflación acumulada del 2,0%, un tipo de cambio promedio anual de PEN 2,75 por dólar, déficit en la balanza de pagos del 3,3% del PIB, superávit en la balanza comercial, superávit fiscal del 1,0% del PIB, deuda pública del 21,0% del PIB, y una deuda interna y externa del 9,7% y el 11,3% del PIB, respectivamente.

En síntesis, Perú, cuyo PIB creció a un promedio anual del 7,2% durante el período 2006-2010, avanza por una buena ruta económica. Existe un amplio espacio para seguir creciendo gracias a las oportunidades de inversión con elevados retornos al capital, asociadas a la abundancia de recursos naturales y a la disminución de la brecha en infraestructura[118].

La liberalización y la globalización tienen gran impacto en todos los aspectos de la vida del país a través de una cadena de cambios invasivos. La globalización viene asociada al libre comercio, a la libre movilidad de capital financiero y capital real[119], y a la rápida difusión de productos, tecnologías, información y patrones de consumo.

Perú ha encaminado sus esfuerzos a formular acuerdos que le permitan integrarse a diferentes bloques comerciales de países, consciente de que esta realidad implica una mayor competitividad tanto en el mercado interno —por el ingreso de productos similares a los que se producen debido a la apertura comercial— como en el mercado externo, ya que la integración permite acceder a otros mercados en condiciones de igualdad.

117 Venta al detalle: es un sector económico que engloba a las empresas especializadas en la comercialización masiva de productos o servicios uniformes a grandes cantidades de clientes.

118 La brecha en infraestructura de Perú asciende a más de USD 18.000 millones y el 70,0% de esta brecha se encuentra fuera de Lima, lo que implica problemas de calidad de vida y competitividad en las regiones. La CEPAL define brecha en infraestructura como la diferencia existente entre la evolución de la oferta y la demanda de infraestructura.

119 Bienes ya producidos que se utilizan como insumos en el proceso de producción, tales como estructuras residenciales y no residenciales, infraestructuras, equipos, maquinarias e inventarios.

La globalización ha repercutido en el movimiento cooperativo agrario que exporta sus productos finales[120]. Se puede deducir que la globalización ha generado en los pequeños productores agrícolas la necesidad de integrarse a una organización social y empresarial fuerte para ser competitivos. Saben que a través de las cooperativas pueden llegar con éxito al mercado externo, lo que explica el resurgimiento y la constitución de nuevas cooperativas cafetaleras, así como de cooperativas y asociaciones de productores de cacao, y el surgimiento de nuevas cooperativas o asociaciones de productores de plátano, algodón, fibra de alpaca y palma aceitera, entre otros.

No existen obstáculos para que las cooperativas puedan acceder a los mercados nacionales y extranjeros. El mercado es libre; la única condición son las regulaciones técnicas de los productos que se exportan, condición aplicable a todas las empresas exportadoras[121].

Los tratados de libre comercio están permitiendo asegurar que alrededor del 85% delas exportaciones peruanas ingresen libres de aranceles a los distintos mercados del mundo. Las exportaciones no tradicionales han evolucionado —según PROMPERÚ— hasta sobrepasar los USD 7.000 millones en el año 2010, 68% más que en 2005 (3,5 veces el monto del año 2000); esta evolución está sustentada en las agroexportaciones, las cuales se duplicaron, alcanzando los USD 2.000 millones.

El sector agrario nacional está constituido fundamentalmente por pequeños y medianos productores, los que —por motivaciones emprendedoras propias y con el incentivo de programas públicos y cooperación de ONG— se han centrado en un modelo de negocios orientado más a mercados de nicho externos e internos que a la producción de *commodities*, lo que sin duda favorece la creación de organizaciones cooperativas. En el caso de las cooperativas agrarias que exportan directamente sus productos, éstas se han posesionado de los mercados especiales: orgánico, gourmet, comercio justo y sostenibles. Hoy están compitiendo en el mercado global con éxito, y participan en ferias y en concursos internacionales[122].

Las exportaciones peruanas se enmarcan en una política gubernamental formulada en el año 2003 y que se encuentra en plena ejecución. Esta política está contenida en el Plan Estratégico Nacional Exportador 2003-2013, Bases Estratégicas, Exportaciones Motor del Desarrollo[123], cuyos objetivos estratégicos se han venido logrando a lo largo del período y están posicionando una serie de productos, entre ellos los agrícolas, que son ofertados principalmente a través de las organizaciones cooperativas.

120 En las cooperativas agrarias cacaoteras ha tenido impactos positivos y negativos; "positivos en tanto que con el avance de la tecnología ha permitido a las organizaciones de productores —cooperativas y asociaciones— tomar contacto directo con los clientes para exportar su cacao, tanto en grano como procesado; y, negativos porque coge a muchas de ellas en situación débil, lo que no les permite competir en las mismas condiciones que otras (empresas de capitales) que tienen mejor infraestructura tecnológica o que están implementadas con tecnología de comunicación, pero eso no significa que las organizaciones no estén caminando hacia ella" [Entrevista a Guerra].

121 Al respecto, Guerra Paredes [Entrevista] manifiesta que "no hay ningún obstáculo debido a que existe una alta demanda, los clientes llaman directamente a las cooperativas y a la Asociación demandando cacao". Asimismo, Castillo [Entrevista] menciona la inexistencia de restricciones para la exportación del café.

122 Perú obtuvo en 2010 el premio al "mejor café especial del mundo", producido en la Central de Cooperativas de los Valles de Sandía – CECOVASA (Puno) en la XXII Feria de la Asociación Americana de Cafés Especiales, que se realizó en California, Estados Unidos [...] En el año 2009, Perú logro ubicarse en el Primer Lugar en la "Categoría Aroma de Cacao", en el XV Salon Du Chocolat en París (el evento del chocolate más importante del mundo) representado por la Cooperativa Agroindustrial Tocache de la Región San Martín [Ministerio de la Producción, 2011:18].

123 El sector público y el sector privado —a invitación expresa del presidente de la República, Alejandro Toledo— trabajaron en un esfuerzo concertado en la elaboración del Plan Estratégico Nacional Exportador (PENX) 2003-2013.

PROMPERU es la entidad gubernamental que promueve el comercio internacional de las cooperativas y de otras formas empresariales, apoyándolas para que participen en ferias internacionales de exportadores, en misiones comerciales de exportadores y compradores, en los programas de mercados externos y en ruedas de negocios de exportación, generándoles una relación directa con el mercado.

Por otro lado, el sistema financiero evidencia un buen desempeño, ostentando saludables niveles de liquidez y solvencia. Parte del fortalecimiento del sistema financiero peruano tiene que ver con el rol protagónico de la Superintendencia de Banca y Seguros y AFP (SBS) en su función de ente supervisor, así como con la política monetaria del Banco Central de Reserva del Perú (BCRP) a través de un conjunto de medidas destinadas a evitar reacciones adversas en el mercado crediticio, y que en suma han generado condiciones favorables para el buen desenvolvimiento del sistema financiero peruano. Sin embargo, el 72% de las operaciones económico-financieras no transitan por el sistema financiero[124].

Los niveles de intermediación y bancarización aún se mantienen bajos, lo que muestra un potencial crecimiento que atrae a nuevos participantes al sistema, en especial al sector microfinanciero y de pequeñas empresas. Así, el ingreso de nuevas entidades al sistema financiero impulsaría la búsqueda de nuevos segmentos de clientes por parte de las instituciones financieras, elevándose los niveles de bancarización del mercado.

A nivel macro, los créditos al sector privado crecen por encima del 20% desde octubre de 2010. A junio de 2011, los créditos subieron 22% respecto al año anterior; por tipo de moneda en el mismo período, los créditos en dólares crecieron en un 23% respecto al año anterior —a un ritmo mayor que los créditos en soles, que lo hicieron en un 20%—, asociados a las mayores operaciones de crédito al comercio exterior [MEF, 2011:11].

En este sentido, solo las grandes cooperativas tienen acceso al mercado financiero nacional con tasas competitivas. Las cooperativas agrarias exportadoras con certificaciones internacionales y las ubicadas en zonas rurales tienen acceso, con tasas preferenciales, a líneas de financiamiento de la cooperación internacional y de organismos multilaterales de financiamiento (Banco Mundial).Un grupo importante de cooperativas obtiene actualmente financiamiento en la banca estatal de primer y segundo piso, con dificultades para acceder a tasas preferenciales y con una rigurosa evaluación crediticia. Pero la gran mayoría de ellas no tienen acceso a financiamiento bancario alguno, por lo que deben recurrir al financiamiento propio para concretar sus proyectos, en tanto que otro sector debe articularse en redes para poder financiar sus proyectos, como sucede con CIDERURAL[125].

Una breve descripción del desempeño de las empresas formales en Perú permite una introducción al tema de la cultura empresarial y la competencia leal. En general, las empresas

124 Enrique Arroyo, gerente general de la Asociación de Bancos (ASBANC), señala que la "bancarización en Perú se ha incrementado de 20 a 28% sustentada en la confianza que tienen las personas en las instituciones financieras […] aunque falta aún igualar el nivel de otros países como Chile, que tiene una bancarización del 70%" [Diario *Gestión*, Lima, 9/9/2011].

125 CIDERURAL (Cooperativa de Integración y Desarrollo Rural) es una cooperativa de ahorro y crédito tipo segundo piso, conformado por COOPAC, ONG, e instituciones que se desarrollan en el ámbito rural. Fue fundada el 31 de marzo de 2008 por un acuerdo entre la COOPAC NORANDINO, COOPAC CREDINARANJILLO, COOPAC SAN SALVADOR, COOPAC CIDERURAL, COOPAC CREDIFLORIDA, COOPAC LOS ANDES, ONG MIDE LA CHUSPA, y CAFÉ PERÚ, con la iniciativa de SOS FAIM de Bélgica.

tienen en el país una buena solvencia financiera[126], pues los activos son financiados por el patrimonio en un 51,5%, y obtienen un margen de venta promedio del 11,0% en todos los rubros.

Las diferentes crisis económicas, la inestabilidad del empleo, la globalización y el liberalismo en Perú han originado la aparición de la cultura empresarial del emprendedurismo[127] formal e informal, pues hay una gama de negocios que se están implementando a lo largo y ancho del país. Según Serida, Perú ostentó el año 2009 el título de país más emprendedor del mundo, con una tasa de actividad emprendedora (TAE) del 40,2% [Serida *et al.,* 2010:124]. En 2011 se ubicó en el 6° lugar del ranking mundial, que encabeza Tailandia.

Existe una marcada iniciativa empresarial ligada a la innovación y la creatividad que es impulsada particularmente por hombres y mujeres relativamente jóvenes [Serida *et al*., 2010:63 y 99] que buscan oportunidades de autoempleo para afirmar su papel en la construcción de su futuro en cada oportunidad que se les presente. Esto explica el incremento del número de mype que nacen informales para luego migrar a la formalidad. El 80% de los emprendimientos peruanos son microempresas, pero muchos no llegan a buen puerto; según información de la SUNAT, cada año se registran cerca de 300.000 empresas, pero aproximadamente unas 200.000 empresas cierran antes de cumplir un año.

Estos emprendimientos generan un nuevo perfil empresarial en Perú, y explican el 97,8% de las empresas en el país y "el 75,5% de la PEA [población económica activa] ocupada" [MEF, 2011:117].

Por lo general, las empresas formales promueven actualmente una cultura empresarial en la que se aspira a lograr mejores condiciones de vida para los trabajadores y los empleadores, así como una mayor productividad y una competitividad sostenida de las empresas, respetando el imperio de la ley y los derechos de los trabajadores. En este contexto, las cooperativas son parte de la cultura del emprendedurismo, pues asumen retos, se involucran en nuevos negocios y se van posicionando en nichos de mercado cada vez más especializados.

Por otro lado, el empresariado tiene en el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOPI)[128] una entidad que fomenta una cultura leal y una honesta competencia entre los diversos actores económicos, resguardando todas las formas de propiedad intelectual, desde los signos distintivos y los derechos de autor hasta las patentes y la biotecnología. Como resultado de su labor en este sentido entre los agentes de la economía peruana, esta entidad es concebida como una entidad de servicios con marcada preocupación por impulsar una cultura de calidad.

126 Según el IV Censo Nacional Económico 2008, levantado por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), en cuya elaboración se ha recogido información sistematizada de 881.237 empresas de todo tamaño y de distintos sectores ubicadas en las zonas urbanas.

127 El Centro de Emprendedurismo de la Universidad de Miami en Ohio define emprendedurismo como "el proceso de identificar, desarrollar y dar vida a una visión, que puede ser una idea novedosa, una oportunidad o simplemente una mejor manera de hacer las cosas; y cuyo resultado final es la creación de una nueva empresa, formada bajo condiciones de riesgo y considerable incertidumbre".

128 INDECOPI es un organismo público especializado. Fue creado en noviembre de 1992 mediante el Decreto Ley N° 25868 como organismo adscrito a la Presidencia del Consejo de Ministros. Tiene personería jurídica de derecho público interno. En consecuencia, goza de autonomía funcional, técnica, económica, presupuestal y administrativa.

Cabe resaltar que uno de los ejes que requiere el país para su desarrollo es la educación técnica. Existe una alta demanda de mano de obra calificada que escasea en todos los sectores económicos. Si bien cuenta con una mano de obra mejor calificada que la de los países de ingresos bajos, las capacidades de ésta en los campos de la innovación y la tecnología no se acerca ni remotamente a la de los países de altos ingresos.

El país necesita de manera urgente una reforma educativa destinada a formar una mano de obra más creativa y mejor calificada, requerida por el crecimiento económico del país y cuya oferta es insuficiente para satisfacerlo. "Aproximadamente el 13% de la población económicamente activa (PEA) tiene una educación técnica y registra mayor demanda" [Pedro Olaechea, presidente de la Sociedad Nacional de Industrias (SNI), en el diario *El Peruano*, 8/04/2011].

Una política pública dirigida a acabar con la escasez de mano de obra calificada en cuya formulación intervengan los representantes de los trabajadores, del empresariado y de las instituciones públicas especializadas de educación técnica constituye un factor clave para aumentar la competitividad de nuestra estructura productiva. Existe una pobre inversión estatal en educación técnica, así como un divorcio entre los centros de educación técnica y la empresa privada, lo que obstaculiza el acceso a una educación técnica de calidad[129]. En este contexto, es importante resaltar el papel del Servicio Nacional de Adiestramiento en Trabajo Industrial (SENATI) en la formación de trabajadores para las industrias formales que aportan sus cuotas. Esta entidad ya está incursionando en el sector agrario y ha descentralizado sus centros de capacitación.

Las cooperativas de ahorro y crédito (COOPAC), a través de la FENACREP, han implementado su propio sistema de capacitación continua a través de su Unidad de Asistencia Técnica y Capacitación, la misma que trabaja en el diseño de propuestas y soluciones. Las cooperativas cafetaleras ejecutan programas de capacitación técnica dirigida a mejorar su productividad y competitividad generalmente con recursos de terceros: la cooperación técnica nacional e internacional y fondos de proyectos específicos, entre otros. Estos programas carecen de continuidad y permanencia en el tiempo y hay una falta de identidad que conlleva a una constante fuga de cuadros técnicos hacia otras modalidades empresariales. Al respecto, "las universidades forman gerentes para negocios urbanos, no para empresas rurales y mucho menos para cooperativas" [Entrevista a Castillo][130].

Estado de derecho y garantía de los derechos de propiedad

Perú vive actualmente en un Estado de derecho pues la vida de la nación está regulada por la Constitución Política bajo el imperio de las leyes, y se busca armonizar la convivencia de

129 Como señala Juan de Dios Cayo Muñoz en sus comentarios al borrador, "el propio cooperativismo tiene mucho que ver en este tema; la educación cooperativa ha sido puesta de lado, especialmente en el sector ahorro y crédito, donde lo que prima es la ansiedad por obtener un préstamo sin saber quién lo recibe. En la mayoría de casos, ese préstamo es fruto de la solidaridad. Otra es la falta de organismos de educación cooperativa y técnica, como el Centro de Altos Estudios Cooperativos del Perú (CAECOOP), que funcionó entre los años sesenta y ochenta bajo la tutela de la Federación de Cooperativas de Consumo, beneficiando a más de 100.000 personas con cursos y seminarios para todos los niveles".

130 Guerra Paredes [Entrevista] manifestó al respecto: "tenemos programas de capacitación técnica; los jóvenes técnicos de las cooperativas capacitados tienen un rápido empoderamiento, pero cuando se acaba el proyecto la cooperativa hace poco por retenerlos, pues son identificados como personal del proyecto. Así ha pasado en muchos casos".

todos los peruanos. Aun cuando un sector de la población se opone al Gobierno y otro genera o promueve conflictos sociales de diferente intensidad, ambos están representados por los gobernantes elegidos y proclamados mediante el sistema electoral previsto. Se manifiestan ciertas influencias recíprocas y tendencias corporativas entre los poderes del Estado; las libertades civiles son respetadas, los derechos humanos se encuentran a buen recaudo y hay libertad de expresión en todas las modalidades.

En Perú se garantiza el respeto irrestricto a los derechos de propiedad. Los contratos de estabilidad, las concesiones en infraestructura y las inversiones externas e internas son respetados, garantizándose la libertad contractual y la libertad de contratar sin interferencia del Estado[131] [Editorial del diario *El Comercio*, 29/09/2011:A2].

En este mismo contexto, y con la aprobación de la Ley de Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios (Ley 29785), que otorga a estos pueblos el derecho a ser consultados de forma previa sobre las medidas legislativas o administrativas que afecten directamente sus derechos colectivos (propiedad), su existencia física, su identidad cultural y su calidad de vida o desarrollo, Perú introduce la obligación del diálogo. La medida legislativa o administrativa pertinente, cuya aprobación le corresponde al Estado, deberá tener en cuenta los puntos de vista, sugerencias y recomendaciones planteados por los pueblos indígenas u originarios consultados.

Tecnología de la información y la comunicación (TIC)

Perú se ubica en el puesto 74 sobre 138 países en el ranking de disposición tecnológica en TIC, pues está rezagado en casi todos los componentes: puesto 66 en disposición de últimas tecnologías, puesto 81 en usuarios de internet y puesto 80 en suscripción de usuarios de banda ancha. Asimismo, se ubica en el puesto 110 en innovación; en el puesto 95 en capacidad para innovar, en el puesto 113 en gastos de las empresas, en el puesto 95 en colaboración entre empresas y universidades, y en el puesto 101 en disponibilidad de científicos e ingenieros, resultados que son alarmantes.

La inversión extranjera directa (IED) en TIC a diciembre de 2009 representaba el 19,5% del total de IED; este mercado está valorizado en alrededor de 1.430 millones de dólares, lo que representa el 1,2% del PIB, aproximadamente. El 31% de los hogares tiene acceso a telefonía fija; la disponibilidad de telefonía móvil (celular) experimenta una tendencia al alza, pasando del 16% en 2004 al 73% en 2010; el 28,0% tiene acceso a la televisión por cable, el 23,0% cuenta con computadora y el 14,0% tiene instalado internet en su hogar. Las empresas en Perú tienen una baja presencia corporativa en las redes sociales. Solo el 40,0% de las mismas utilizan una plataforma social [INEI, 2010].

El sector de COOPAC tiene acceso a las TIC; su uso es relativamente importante pues en las zonas rurales sus sedes manejarán en el mediano plazo, y con relativa intensidad, tecnologías de información y comunicación, ya que el Consejo Mundial de Cooperativas

131 Según el artículo 62° de la CPE: "La libertad de contratar garantiza que las partes pueden pactar válidamente según las normas vigentes al tiempo del contrato. Los términos contractuales no pueden ser modificados por leyes u otras disposiciones de cualquier clase. Los conflictos derivados de la relación contractual solo se solucionan en la vía arbitral o en la judicial, según los mecanismos de protección previstos en el contrato o contemplados en la ley".

(WOCCU) acaba de aprobar en México el uso de PADnet —que es una aplicación que permitirá conectar un teléfono inteligente a tu computador basado en cualquier sistema operativo— para atender a los asociados en los lugares más recónditos del país, y el próximo semestre lo tendemos acá[132].

Las cooperativas urbanas de todo tipo y modalidad tienen un acceso muy tangencial a las TIC, basándose en la mayoría de los casos en el uso de internet y en la implementación de la página web institucional. Asimismo, en base a la implementación de sus páginas web institucionales —que generalmente son bastante amigables pero no que realizan mayor interacción— se determinó que las cooperativas agrarias exportadoras también llegan a tener acceso a las TIC.

Este escaso interés en el uso de las TIC en el cooperativismo se expresa asimismo en el campo comunicacional. Pocas son las instituciones cooperativas que editan regularmente un boletín interno, y menos aun las que poseen una revista que llegue puntualmente a manos de todos sus socios. Esto propicia el surgimiento de esporádicos experimentos particulares en los cuales el protagonismo de determinados dirigentes rinde generosos dividendos a sus editores. Es digna de resaltarse en este campo la experiencia de MUNDOCOOP —Mundo Cooperativo Peruano—, un órgano de información cooperativista que desde 1983 mantiene una información regular y plural acerca del accionar cooperativista a nivel nacional, con distribución de ejemplares en todas las regiones de Perú e incluso a nivel internacional, como ocurrió recientemente en la cumbre cooperativista de Cancún, en la cual se confirmó al año 2012 como el Año Internacional de las Cooperativas. En este foro, MUNDOCOOP fue reconocido globalmente como una experiencia única en el cooperativismo mundial.

Entorno social y medioambiental

La seguridad social en Perú tiene dos componentes principales: el sistema de pensiones y el sistema de salud.

El sistema de pensiones

Está conformado por tres regímenes principales: el del Decreto Legislativo N° 19990, denominado Sistema Nacional de Pensiones (SNP); el del Decreto Legislativo N° 20530, denominado Cédula Viva; y el Sistema Privado de Pensiones (SPP). Los dos primeros son administrados por el Estado y forman parte del Sistema Público de Pensiones, en tanto que el tercero es administrado por entidades privadas denominadas AFP.

Los trabajadores dependientes tienen que efectuar obligatoriamente sus aportes del 13% de su remuneración mensual al SNP, que es administrado por la Oficina Nacional de Pensiones (ONP), o al SPP, administrado por las AFP. Los trabajadores independientes también pueden afiliarse a cualquiera de los sistemas, para lo cual deberán efectuar aportaciones facultativas. Esos aportes cubren pensiones jubilatorias a partir de los 65 años

132 El sectorista visita a un socio en su zona de residencia o de producción, pide el reporte a la cooperativa, esta información le llega al teléfono y lo manda a impresión. Procede del mismo modo para amortizar préstamos o para solicitar créditos [Entrevista a Rabines].

de edad. Mediante la Ley N° 29426, los hombres con un mínimo de 55 años y las mujeres con 50 años cumplidos, y que se encuentren desempleados durante 12 meses o más, se pueden acoger a este beneficio.

El sistema de salud

Es reglamentado por el Régimen Estatal y el Régimen Contributivo de la Seguridad Social, cuyo marco es la Ley N° 26842. El primero de ellos, a cargo del Ministerio de Salud (MINSA), tiene como objetivo principal otorgar atención integral a la población de escasos recursos; se financia mediante contribuciones del Tesoro Público y lo complementan los comités locales de administración en salud (CLAS)[133]. El segundo queda constituido por el Seguro Social de Salud (ESSALUD) y las empresas prestadoras de salud (EPS) que participan brindando servicios de menor complejidad a los asegurados afiliados a ESSALUD que voluntariamente se deciden por este servicio complementario, por el cual perciben el 25% de la cuota mensual que se abona a ESSALUD.

Gestión medioambiental

Perú tiene una política medioambiental[134] debidamente formulada. Asimismo, el país es miembro activo del Mecanismo de Desarrollo Limpio (MDL) y participa en el Protocolo de Kyoto; a la fecha, algunas empresas se han acogido a los beneficios de los bonos de carbono. Asimismo, desde el Ministerio del Ambiente se convoca a dos concursos anuales: el Premio a la Ecoeficiencia Empresarial 2011, que busca estimular y reconocer la iniciativa de empresas que implementan medidas ecoeficientes, y el Premio Nacional de Ciudadanía Ambiental, en reconocimiento a los mejores desempeños ambientales de la ciudadanía, empresas u organizaciones que, a través de proyectos, creatividad, y buenas ideas, desarrollaron propuestas innovadoras favorables al ambiente[135].

Las cooperativas no han estado ligadas a la implementación de estas políticas, pero el trabajo medioambiental no les es ajeno toda vez que las exportaciones de café y cacao especiales tienen por definición un amplio componente medioambiental. "Perú es líder mundial en café orgánico y […] por razones de principios de la agricultura orgánica, debe trabajar en armonía con la naturaleza" [Entrevista a Castillo].

133 Son espacios de participación democrática legalizados, en los que la comunidad acuerda la toma de decisiones para el establecimiento de una atención en salud de primer nivel, haciendo uso efectivo y eficiente de los recursos públicos y generando otros complementarios para el desarrollo de la comunidad.

134 Ratificado en el D.S. N° 012-2009-MINAM de 23 de Mayo del 2009 y contenido en el documento denominado Política Nacional del Ambiente, formulado por el Ministerio del Ambiente.

135 Véase http://www.minam.gob.pe/index.php?...premio...ecoeficiencia-empresarial y *http://*www.minam.gob.pe/index.php*?... premio-nacional-de-ciudadania-ambiental-2011.*

7.4. EL MOVIMIENTO COOPERATIVO PERUANO: ANTECEDENTES HISTÓRICOS, POSICIONAMIENTO Y EL FUTURO DE LA ASOCIATIVIDAD COOPERATIVA

Antecedentes históricos

Una recopilación lineal de los antecedentes históricos nos permite apreciar los éxitos y fracasos del movimiento cooperativo peruano, el papel del Estado con diferentes modalidades de gobierno y el rol que ha jugado en parte de la historia republicana.

El cooperativista y asesor-consultor especializado en este tema, Pedro Yancé Flores, y Juan de Dios Cayo Muñoz han hecho una sucinta cronología de la existencia y desaparición de los diversos organismos en materia cooperativa:

- El 14 de diciembre de 1964 se promulga la Ley General de Cooperativas N° 15260, que en su Título V crea el Instituto Nacional de Cooperativas como una entidad de derecho público interno, que pertenece al subsector público independiente, y que es el encargado de la promoción, asesoramiento y supervisión de todas las organizaciones cooperativas. Este instituto nació sobre la base de la oficina Nacional de Fomento Cooperativo existente a esa fecha.
- El 25 de marzo de 1969 se promulga el Decreto Ley N° 17532, Ley Orgánica de la Presidencia de la República, que crea y sanciona la ubicación y características funcionales de la Oficina Nacional de Desarrollo Cooperativo – ONDECOOP, como organismo multisectorial encargado de promover y dirigir la política cooperativista nacional.
- El 17 de junio de 1969, mediante Decreto Ley N° 17713, se dicta la Ley Especial de la ONDECOOP, que determina su ámbito, estructura orgánica y funcional.
- El 22 de junio de 1971, mediante el Decreto Ley N° 18896, se crea el Sistema Nacional de Apoyo a la Movilización Social – SINAMOS, sobre la base de ocho organismos estatales existentes a esa fecha en diversos sectores de la administración pública; uno de ellos es la ONDECOOP.
- El 14 de febrero de 1978, mediante Decreto Ley N° 22088, se decide la desactivación progresiva del SINAMOS, fijando como fecha límite para ello el 31 de agosto de 1978; sus funciones se transfieren a los diferentes ministerios y organismos regionales: la normatividad del sistema cooperativo al Ministerio de Trabajo, y a los diferentes ministerios las funciones ejecutivas de promoción, reconocimiento, registro, asesoramiento, supervisión y fiscalización, de acuerdo a la tipología de las cooperativas.
- En el Ministerio de Trabajo se crea la Dirección General de Cooperativas, mediante Decreto Supremo N° 014, de fecha 29 de octubre de 1978.
- El Instituto Nacional de Cooperativas es establecido por la nueva Ley General de Cooperativas, aprobada mediante Decreto Legislativo N° 085, de fecha 20

de mayo de 1981. El INCOOP inicia funciones el 1° de julio de 1981, sobre la base de la ex Dirección General de Cooperativas del Ministerio de Trabajo y las Oficinas de Cooperativas de los diferentes Ministerios.

- Mediante Decreto Supremo N° 021-81-TR, de fecha 09 de octubre de 1981, se aprueba su estructura orgánica y sus atribuciones básicas.
- El llamado Gobierno de Emergencia y Reconstrucción Nacional, mediante Decreto Ley N° 25879, de fecha 18 de noviembre de 1992, declara en disolución y liquidación al INCOOP, creando una Comisión de Disolución y Liquidación y fijándole un plazo de 120 días naturales para dicho cometido. Este mismo decreto ley anula la función de promoción cooperativa de parte del Estado, transfiriendo las funciones de control, supervisión y fiscalización de las cooperativas de ahorro y crédito a la Superintendencia de Banca y Seguros; y las de los demás tipos de cooperativas, a la Comisión Nacional de Empresas y Valores – CONASEV.
- Finalmente, mediante Resolución Suprema N° 023-92-TR, de fecha 30 de diciembre de 1992, se resolvió cesar, por causal de disolución y liquidación a partir de esa fecha, al personal del INCOOP.

Las primeras manifestaciones cooperativas peruanas surgen en el puerto del Callao, en el siglo XIX, promovidas por el movimiento obrero bajo el influjo del mutualismo artesanal y obrero, y recibiendo la influencia rochdaliana[136]. El mutualismo se constituyó en fuente de origen del cooperativismo peruano; así, el año 1850, y promovido por el obrero Mariano Salazar y Zapata, se comenzó a gestar el mutualismo obrero, que se concretó en 1858 con la organización e instalación de la Sociedad Filantrópica Democrática.

En 1860 se organiza en Lima la Sociedad de Artesanos de Auxilios Mutuos, a iniciativa del maestro sastre Juan Antonio Zubiaga, quien tuvo una importante participación en la constitución de la Confederación de Artesanos Unión Universal[137], fundada en 1866 como "expresión de la conciencia gremial que procuró siempre mantenerse al margen de las interferencias políticas que pretendieron capitalizarla para dedicarse exclusivamente hasta donde le fuera posible hacerlo, fundando sus gremios, elaborando sus estatutos, estableciendo *una cooperativa de consumo*[138]" [McLean y Estenós, 1959:108-109]. La primera cooperativa en Perú se constituye el año 1866[139].

En 1867 se difunde entre los gremios artesanos y obreros el estatuto de la cooperativa El Crédito Social, inspirado por Francisco de Paula Vicuña[140]. Dicho estatuto establece que la cooperativa estaría gobernada por una asamblea general y un consejo de administración

136 La Sociedad Equitativa de los Pioneros de Rochdale fue una cooperativa de consumo y la primera en distribuir entre sus asociados los excedentes generados por la actividad. Su propagación en Perú fue alentada por inmigrantes europeos, generalmente obreros, en el puerto del Callao.

137 Fue fundada el año 1866, en el seno de la Sociedad de Artesanos de Auxilios Mutuos, con la participación de la Sociedad Fraternal de Obreros, Fraternal de Artesanos, Unión de Obreros y otros más.

138 El subrayado es nuestro.

139 Hacia 1901, la cooperativa de consumo (a través de la Confederación de Artesanos Unión Universal) convocó al Primer Congreso Obrero Peruano, que acordó "fomentar el cooperativismo para sustituir las ideas mutualistas y eliminar los efectos del capitalismo" [Ríos, 2011:57]. Este Congreso también planteó la "reglamentación del ahorro obrero" [*ibídem*].

140 En 1882 publica su libro *Sociedad en cuentas de participación con arreglo a un nuevo sistema de crédito.*

y que operaría como una organización bancaria con responsabilidad y que emitiría billetes a la vista y al portador. "La Cooperativa El Crédito Social vendría a ser la segunda cooperativa peruana" [Perrigo, 1989:38].

Después de 42 años de constituida la primera cooperativa, el Código de Comercio de 1902 introduce legalmente la figura jurídica cooperativa en su artículo 132° "las cooperativas de producción, de crédito o de consumo, solo se considerarán mercantiles […] cuando se dedicaren a actos de comercio extraños a la mutualidad, o se convirtieren en sociedades a prima fija"[141]. A partir de esta fecha hasta el año 1939, se promulgan diversos dispositivos legales relacionados con las cooperativas[142]. En 1919 se constituye en Arequipa la Cooperativa de Consumo de los Empleados y Obreros de los Ferrocarriles del Sur[143].

En 1942 solo se registraba la existencia formal de dos cooperativas [Perrigo, 1989:135] en todo el país. Surgieron numerosas iniciativas cooperativas que no prosperaron por falta de capital, organización, disciplina gremial y por una continua inestabilidad política del país[144]. En este contexto, emergen los sindicatos —los vinculados al APRA tuvieron un amplio despliegue en la promoción de cooperativas en todo el país, y en especial en Lima— promoviendo la constitución de cooperativas inspiradas en la estrategia de los tres pilares del Partido Obrero Belga (POB)[145].

La década de 1940 es muy profusa en iniciativas cooperativas y regulación estatal: en 1941, Ley Orgánica de Educación Pública N° 9359, que disponía que los fines de los patronatos era "fundar y organizar cooperativas escolares" y el Decreto Supremo N° 236 que crea la Sección de Cooperativas Agrícolas con el objeto de fomentar, organizar, reconocer y controlar las cooperativas agrícolas (se dice que esta decisión obedeció a una orden expresa del presidente Manuel Prado, que había sido nombrado presidente honorario de la Cooperativa Agrícola Palpa Ltda., constituida en 1940, y no existía dependencia que emitiera dicho reconocimiento). En 1942, la Ley Orgánica del Banco Agrícola N° 9576, que facultaba al banco a otorgar "préstamos por cuenta ajena y con intervención de agentes garantizados o de Sociedades Cooperativas". En 1943, la Ley N° 9714 que disponía la inscripción de las cooperativas en Registros Públicos de Personas Jurídicas. En

141 Hubo varias iniciativas legales para introducir a las cooperativas como figura mercantil. Destacan la propuesta formulada por Alberto Elmore en 1888 para incorporar en el Proyecto de Reforma del Código de Comercio de 1853, y el Proyecto de Ley de Cooperativas formulado el año 1901 por los senadores M. Olaechea, E. Luna y J. Lama [Perrigo, *op. cit.*:39].

142 La Ley N° 1794, de 1913, que constituye el "Fondo de Irrigación y Fomento Agrícola" para la construcción de nuevas obras de riego y para préstamos a las cooperativas de producción y consumo y "sociedades cooperativas rurales". La Constitución Política de 1920, que en su artículo 56° dice: "El Estado fomentará […] las cooperativas de producción y de consumo que tengan por objeto mejorar las condiciones de las clases populares". En 1928, la Ley N° 6127, que crea el "Crédito Agrario Intermedio para las asociaciones cooperativas agrícolas". En 1930, la Ley N° 6788, que autoriza al Poder Ejecutivo para que "Reglamente la organización y funcionamiento de las compañías agrícolas de crédito local cooperativo". La Constitución Política de 1933, que en su artículo 48° dice "La ley establecerá un régimen de previsión […] y fomentará las instituciones de solidaridad social […] y las cooperativas".

143 Se constituyó teniendo como marco legal el Código de Comercio de 1902 y la Ley 1794. Es la primera cooperativa legalmente constituida con la denominación 'cooperativa'.

144 Durante el período 1902-1940 se sucedieron ocho golpes militares, el Oncenio de Augusto B. Leguía, hubo un solo Presidente electo con el voto popular (José Pardo y Barreda); y cuatro Presidentes designados por Junta de Notables.

145 El POB (actual Partido Socialista) fue constituida en 1885; su estrategia de lucha era la combinación de tres elementos: sindicato-cooperativa-partido [POB nd].

1944, el Decreto Supremo N° 138 del 08 de marzo, que precisaba el procedimiento para el reconocimiento, inscripción y funcionamiento de las cooperativas, y que dispone que el Departamento de Cooperativas del Ministerio de Agricultura (MINAG) será la "única entidad oficial encargada de orientar y asesorar al movimiento cooperativo del país". En 1947, el Decreto Supremo N° 546, que establecía la aprobación estatal de cualquier reforma estatutaria; la Ley N° 10828, que instauraba que todo empleador con más de 50 trabajadores debe propiciar la organización de cooperativas de consumo; la Ley N° 10865, que obligaba a todas las reparticiones estatales organizarse en cooperativas de consumo, a las cuales el Estado contribuirá con sus aportes.

En esta década juega un papel muy importante el Instituto Cooperativo del Perú, constituido en febrero de 1940 con el objeto de estudiar y promover cooperativas. Esta institución publicó mensualmente la Revista *Cooperar*, bajo la dirección de su mentor, doctor Francisco Alvariño Herr[146]. A finales de esta década se registraban oficialmente 27 cooperativas agrícolas, de consumo, crédito y transportes. La historia refiere que se constituyeron más de 300 cooperativas, la mayoría de las cuales no prosperaron.

A mediados de los años cincuenta el movimiento cooperativo comienza a despegar, y para fines de esta década funcionaban 112 organizaciones cooperativas [Perrigo, *op. cit.*], con una fuerte presencia de cooperativas de consumo y de crédito.

La concurrencia de varios actores caracterizó la promoción de cooperativas: la Iglesia católica jugó un rol importante en esta etapa, revalorando los postulados de la Encíclica Papal *Rerum Novarum*[147]. A partir de este hecho, en el año 1954 se constituye la Cooperativa de Crédito San Juan Bautista de Puno[148]; en 1957, durante la clausura de un cursillo sobre cooperativismo, el obispo de Puno exhortó: "Id por las tres regiones de la patria nuestra y […] decid a nuestros hermanos: la cooperación representa una promesa de armonía y de paz para el Perú y la humanidad, que se debate en lucha fratricida" [Linares, 1970:28]; y en 1958, la Asamblea Episcopal del Perú acordó recomendar la creación de las cooperativas de crédito al amparo de las parroquias.

También es significativa la acción de organismos norteamericanos o patrocinados por éstos (Agencia para el Desarrollo Internacional – AID, Cuerpo de Paz, Cuna Mutual, Alianza para el Progreso, entre otros) en 1957. La constitución de la Cooperativa de Ahorro y Crédito Santa Elisa[149], promovida por el puertorriqueño José Arroyo Riestra, promotor de la AID, fue otro hito importante, como lo fueron la intervención de la FAO, la OIT y la OEA y de organismos y fundaciones de países industrializados que desarrollaron programas de promoción de cooperativas. Sindicatos y partidos políticos, como la CGTP y el Partido Comunista, emprendieron acciones de promoción cooperativa, y grupos y organizaciones de profesionales, de barrio y de centros de trabajo impulsaron las cooperativas de servicios [Ríos, 2011:51-96].

146 Estuvo ligado al movimiento intelectual liderado por el amauta José Carlos Mariátegui.
147 Dad por el Papa León XIII el 15 de mayo del año 1891.
148 Es considerada la primera COOPAC constituida de manera formal. Fue promovida por la Congregación Maryknoll.
149 Fue considerada la cooperativa más grande de América Latina; llegó a tener 278.000 asociados en todo el país.

Los años sesenta son profusos en leyes[150]. El presidente Fernando Belaúnde Terry promulga el 14 de diciembre de 1964 la Ley General de Cooperativas N° 15260, que establece una normatividad que afianza su parte asociativa y empresarial, estableciendo un régimen de protección tributaria y creando el Instituto Nacional de Cooperativas (INCOOP) como la única entidad estatal encargada de la promoción, organización y control de éstas. Esta ley ordenó en forma orgánica y sistemática las diferentes y dispersas disposiciones existentes en materia cooperativa y marcó el inicio de una creciente preocupación del Estado por el cooperativismo.

El sector eclesiástico acentuó su papel en la promoción de cooperativas, esta vez bajo la orientación de la Encíclica Papal *Populorum Progressio*[151]. Asimismo, fue importante la acción del sector sindical textil. Al concluir la década se contaba con 1.383 organizaciones cooperativas [Perrigo, *op. cit.*] de transporte, consumo, vivienda, de servicios de mercado, agrarias de servicios y de producción.

En 1968 Juan Velasco Alvarado interrumpe el orden democrático, y crea el Organismo Nacional de Desarrollo Cooperativo – ONDECOOP como parte de su política de reforma agraria, organismo que fue absorbido finalmente por el SINAMOS en 1971. Pese a ello, en los años setenta el cooperativismo alcanza su mayor nivel de crecimiento y expansión. Se registraron 2.939 organizaciones cooperativas [Perrigo, *op.cit.*]. El sector de las COOPAC logró captar el 18% del ahorro nacional y tener una membresía de casi 1.200.000 asociados en todo el país. Se constituyeron y consolidaron los organismos de segundo grado: la Federación Nacional de Cooperativas de Ahorro y Crédito del Perú (FENACREP), la Federación Nacional de Cooperativas de Consumo del Perú, la Central de Cooperativas Agrarias Azucareras del Perú (CECOAAP), la Federación Nacional de Cooperativa de Transportes (FENACOOT), la Central Cooperativa de SEGUROS INCA, la Cooperativa de Seguros del Perú (SEGUROSCOP), la Central de Crédito Cooperativo (CCC), el Banco Nacional de las Cooperativas del Perú(BANCOOP), la Federación Nacional de Cooperativas de Vivienda del Perú (FECOVIPE), etc., culminando con la constitución de la CONFENACOOP en 1974. El primer presidente de CONFENACCOP fue el cooperativista Juan de Dios Cayo Muñoz, quien tuvo una amplia presencia en las instancias gubernamentales, políticas y sociales, representando al movimiento cooperativo.

En este período de gobierno militar, la presencia del Estado en el desarrollo cooperativo tuvo un carácter paternalista e intervencionista, como el que experimentó el cooperativismo agrario y el de servicios. En el primer caso, al implementarse la Ley

150 El año 1961, mediante decreto supremo se encarga al Instituto Nacional de Vivienda la organización, reconocimiento y control de las cooperativas de vivienda; la Ley N° 13256 establecía la exoneración del impuesto de timbres a la venta que realicen las cooperativas con sus asociados. En 1963, el Decreto Ley N° 15509 dispone que el Banco de Fomento Agropecuario promoverá y estimulará la organización de cooperativas agrícolas. En 1964, la Ley N° 14790 crea la Oficina Nacional de Fomento Cooperativo que centralizó el Departamento de Cooperativas y del Instituto Nacional de Vivienda; la Ley N° 15037 establece la promoción del Estado para la organización y funcionamiento de las cooperativas agrarias y la creación de bancos cooperativos rurales. En 1965 el Decreto Supremo N° 226 exonera a las cooperativas del pago del impuesto a la patente; el Decreto Supremo N° 011 que crea el Instituto Nacional de Financiamiento Cooperativo (INFICOOP). En 1969, el Decreto Ley N° 17160 declara en reorganización el INCOOP; el Decreto Ley N° 17713 crea la Oficina Nacional de Desarrollo Cooperativo (ONDECOOP), que reemplaza al INCOOP; y el Decreto Ley N° 17716, Ley de Reforma Agraria, dispone que la adjudicación de tierras se hará únicamente a cooperativas, comunidades campesinas y SAIS.

151 Dada por el Papa Pablo VI el 26 de marzo de 1967.

de Reforma Agraria, se impuso a sus beneficiarios el modelo cooperativo agrario de producción[152]. En el segundo, a partir de la iniciativa del Ministerio de Educación, se organizaron cooperativas de servicios magisteriales en cada departamento del país, las mismas que pudieron convertirse en el grupo cooperativo más grande del Perú por la cantidad de miembros a los que representaban, pero que acabaron siendo instrumentos de apoyo económico a los propósitos políticos de los sindicatos del Magisterio, razón por la que fueron desactivadas por el Gobierno a los pocos años de su implementación.

Como todas las organizaciones populares que nacen desde arriba, estos modelos fracasaron, y desde la perspectiva histórica afectaron seriamente las bondades del modelo cooperativo, que es vilipendiado hasta hoy fundamentalmente por el caso de las cooperativas agrarias. Serias controversias continúan vigentes después de más de 43 años de emprendido este proceso, dependiendo de la visión de cada actor. Al respecto, cuando los latifundios fueron intervenidos por la reforma agraria se optó principalmente por el modelo cooperativo, tanto para mantener la producción y productividad a escala competitiva de los antiguos fundos, como teniendo en cuenta el uso social de la tierra. Con la reforma agraria, las cooperativas agrarias de producción, de usuarios, sociedades agrarias de interés social y empresas rurales de propiedad social llegan a ser el 83% del ámbito cooperativo.

Factores externos e internos obstaculizaron e impidieron una gestión eficiente y eficaz de las cooperativas agrarias, entre ellos "las políticas de precios, créditos, comercialización y en general la asimetría en los términos de intercambio, que implica a las políticas de Estado" se atribuyen como factores externos, y los referentes a la organización y gestión de las cooperativas, así como los atribuibles a la mentalidad de los nuevos propietarios cooperativistas y a sus limitados conocimientos y experiencia en la conducción empresarial, generaron una falta de identificación con el modelo cooperativo, por el apego a ciertos comportamientos, la corrupción de los dirigentes, la falta de control y ausencia de planificación, la baja moral laboral [Martínez *et al*.: 41, 42, 43 y 47].

En 1978 el Gobierno militar transfiere la tutela de las cooperativas al Ministerio de Trabajo, bajo las funciones normativas y ejecutivas de la Dirección General de Cooperativas. Un año después, ya en las postrimerías del Gobierno militar, esta vez bajo la égida de Francisco Morales Bermúdez, se aprobó —gracias al trabajo de una Asamblea Constituyente presidida por Víctor Raúl Haya de la Torre— la Constitución Política, que reconoció y favoreció el fomento del cooperativismo y el apoyo del Estado.

En 1980 retorna la democracia nuevamente con Belaúnde, y en 1981 se perfecciona la Ley General de Cooperativas a través del Decreto Ley 085, con participación del movimiento cooperativo, que restituye al INCOOP todas sus funciones y facultades. Por otro lado, se inicia la desactivación de las cooperativas agrarias de producción (CAP) a través del proceso de parcelación[153], y comienza la crisis de las cooperativas azucareras. Se refleja una disminución de la participación del cooperativismo de ahorro y crédito en el total del ahorro nacional, así como un progresivo debilitamiento de algunos tipos de

152 En el proceso de reforma agraria se constituyeron 581 cooperativas agrarias de producción que asociaban a 79.568 agricultores; les fueron adjudicadas 2.196.147 ha [Eguren, 2006:13].

153 La parcelación de las CAP implicó la distribución de la tierra en pequeñas parcelas y la desactivación, en la mayoría de los casos, de la vida asociativa.

cooperativas y de sus respectivas federaciones —es el caso de las de producción y trabajo, consumo, vivienda, transportes—, lo cual debilita igualmente a la CONFENACOOP[154]. Se destaca el proceso que sufrió la CCC (1986) como pujante entidad cooperativa que se transforma en el Banco CCC y que al poco tiempo quiebra por falta de apoyo estatal, afectando la imagen del sector cooperativo. Asimismo, en este año se produce la fusión por incorporación de la Central Cooperativa de Seguros Inca a la Cooperativa de Seguros del Perú– SEGUROSCOOP. En 1987 se inicia un proceso hiperinflacionario, que afecta seriamente la economía popular y genera un clima inestable y de expectativas especulativas.

A fines de la década de los ochenta, según la última estadística del INCOOP, se registraron 3.459 cooperativas de primer grado y 59 organizaciones de integración cooperativa [Perrigo, *op. cit.*]. Hubo falta de supervisión y de regulación efectiva de parte del INCOOP, así como de las federaciones nacionales. Los organismos de segundo grado no tenían la facultad de regular ni de supervisar.

Uno de los logros cooperativos más resaltantes del periodo 1985-1990 fue la inclusión de la temática de cooperativas de escolares mediante la Ley N° 24535, que fuera promulgada el 20 de abril de 1986 (Ley de Promoción de Cooperativas Escolares) y reglamentada mediante Decreto Supremo N° 012-88-ED del 15 de julio de 1988. A través de estos dos instrumentos se promovió la constitución de por lo menos una cooperativa de escolares en cada centro educativo del país. En su aplicación se involucró a cientos de promotores cooperativos, e incluso se conformó una dirección especializada en el Ministerio de Educación, contribuyendo en la formación solidaria, democrática y social de miles de estudiantes. Esta iniciativa dejo de ser impulsada a partir de 1990.

Globalización, neoliberalismo y desestabilización del cooperativismo

Durante el Gobierno de Alberto Fujimori se aplicó el denominado *shock* económico, que generó una fuerte recesión económica, la liberalización de tasas de interés y una reforma del sistema financiero. Se aplicó una política neoliberal dentro de un proceso de globalización, desaparecieron la Banca Asociada, el Banco de Fomento, el Banco Hipotecario, mutuales y el Banco Cooperativo. Se propició la crisis de las COOPAC. Se dictó una nueva Ley de Bancos e Instituciones Financieras, que establece que para realizar actividades bancarias, financieras y de seguros las empresas deben organizarse como sociedades anónimas, dando fin a sus actividades como aseguradora SEGUROSCOOP, la única cooperativa de seguros que operaba en el país, y que luego de un proceso de adecuación adquirió su actual estatus de Central Cooperativa de Servicios SERVIPERU, logrando rescatar de una segura liquidación a una de las pocas organizaciones de integración económica que quedaron como resultado de la crisis que afrontó el país y particularmente el sector cooperativo en este período.

La economía se abre a las empresas transnacionales y prima la liberalización de los mercados[155]. El 4 de abril de 1997 el Tribunal Fiscal, mediante su Resolución Nº 381-2-97,

154 La disminución en la participación del ahorro nacional por parte de las cooperativas de ahorro y crédito pasó del 17% a menos del 1%, sobre todo porque las tasas de interés de los bancos eran más rentables.

155 En 1990 el Gobierno liquidó todas las empresas estatales que generaban pérdidas, entre ellas la banca de fomento, las

establece el cese del régimen de protección tributaria de que gozaban las organizaciones cooperativas. La vigencia de esta resolución fue uno de los factores más importantes que explican la liquidación, disolución y desaparición de cooperativas. Por mandato de la Ley del Sistema Financiero, del Sistema de Seguros y AFP y Orgánica de la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP, Ley N° 26702, Vigésimo Cuarta Disposición Final y Complementaria, se liquida el INCOOP y la FENACREP asume un mandato de supervisión para aplicarla a sus cooperativas asociadas.

Mediante referéndum celebrado el 31 de octubre de 1993 se ratifica la aprobación de la Constitución Política de 1993, la misma que suprime de su texto la amplia temática cooperativa que contemplaba la Constitución Política de 1979.

En el presente siglo, a pesar del panorama descrito en la última década del siglo pasado, se vislumbra el reflorecimiento de un importante número de COOPAC en provincias, con una nueva dosis de manejo empresarial-cooperativo, así como de las cooperativas cafetaleras y de productores de cacao. Se refleja una marcada disminución del número de cooperativas cerradas. La CONFENACOOP se reactiva con las únicas organizaciones de integración cooperativa vigentes a la fecha: FENACREP, SERVIPERU, Caja Central, COCLA y FENACOFEM. Sin embargo, esta última manifestó en una reciente Asamblea General de CONFENACOOP su total desinterés en continuar integrada, al parecer debido a su desactivación. Tampoco las dos últimas organizaciones de integración constituidas —la Federación de Cooperativas de Servicios Múltiples y la de Servicios Especiales, cuyos órganos de dirección juramentaron hace algunos años en una ceremonia conjunta— lograron articular sus estructuras organizativas y, en consecuencia, no se integraron a la CONFENACOOP.

La FENACREP desarrolla funciones de supervisión y control de las COOPAC, y la SBS, de regulación. Las COOPAC están tratando de igualar su normatividad con la de las entidades bancarias en aplicación de las normas de Basilea I y II. Algunas COOPAC se han transformado en cooperativas de servicios especiales.

En el plano estatal se vislumbra un panorama optimista de apoyo al cooperativismo. Se constituyó una Comisión Ordinaria en el Congreso de la República: la Comisión de Producción, MYPE y Cooperativas[156]. Se creó la Dirección de Cooperativas en el Ministerio de la Producción, en aplicación de la Ley N° 29271, promulgada el 22 de octubre de 2008, que atribuye competencia al Ministerio de la Producción para la promoción y desarrollo de las cooperativas "después de 17 años de desactivación del INCOOP" [Entrevista a Urquizo]. Se ha precisado la desafectación tributaria[157] a través de la aprobación de la

mutuales de vivienda que hacía más de una década que no daban créditos hipotecarios, bancos privados, compañías de seguros y 41 cooperativas de ahorro y crédito, las más grandes del país.

156 El artículo 1 de la Resolución Legislativa Nº 009-2007-CR, aprobada por el Congreso de la República el 11 de octubre de 2007, modifica la denominación de la Comisión de Producción y Micro y Pequeña Empresas, que incorpora a las cooperativas. Su nueva denominación es Comisión de Producción, Micro y Pequeñas Empresas y Cooperativas.

157 Los artículos 2º y 3º de la Ley 29683, promulgada el 13 de mayo de 2011, reconoce que las cooperativas no son afectadas por el impuesto general a las ventas (IGV) por las operaciones que realicen con sus asociados, ni por el impuesto a la renta (IR) por los ingresos netos provenientes de las operaciones que realicen con sus asociados. Estas disposiciones precisan lo dispuesto por el artículo 66º del TUO de la Ley General de Cooperativas.

Ley del Acto Cooperativo, Ley N° 29683, así como la ley que define la metodología de aplicación de la Ley del ITAN para las cooperativas, Ley N° 29717[158].

Una nueva ley general de cooperativas está en etapa previa a su dictamen en la Comisión Congresal señalada, y en su formulación se ha contado con la participación de representantes del movimiento cooperativo. La controversia más importante es definir entre el autocontrol o el control cooperativo a partir de una entidad estatal; ambos puntos de vista tienen sus defensores y detractores.

El movimiento cooperativo peruano adolece de la ausencia de un modelo de desarrollo[159].La constitución de organizaciones cooperativas ha estado ligada al papel de actores externos (gobiernos, sindicatos, partidos políticos, la Iglesia católica, organismos de cooperación nacionales y extranjeros, entre otros). En la última década está emergiendo un cooperativismo propio, ligado a la necesidad de los micro y pequeños productores agrarios de integrarse de manera cooperativa para afrontar el desempleo, responder a sus necesidades económicas, sociales y culturales y buscar la equidad e inclusión en sus comunidades.

Por otra parte, cabe señalar las limitaciones actuales, como el hecho de que la Dirección de Cooperativas cuenta con un equipo de cuatro personas. En las últimas dos décadas las políticas públicas cooperativas han estado ausentes en Perú. Las organizaciones de representación y de defensa del movimiento cooperativo no han podido articular su formulación e implementación con el Estado, "a pesar de las reiteradas solicitudes y requerimientos de la CONFENACOOP" [Entrevista a Ríos].

En 2011, bajo la conducción de la Dirección de Cooperativas, se inició la formulación los Lineamientos de Propuesta del Plan Nacional de Desarrollo Cooperativo, que planteará dos ejes estratégicos: (i) fortalecimiento del marco institucional; y (ii) competitividad de las cooperativas [Entrevista a Pérez].En diversas manifestaciones públicas el Ministro de la Producción, José Urquizo, ha anunciado la creación de una dirección general de cooperativas en el marco de la reorganización de este ministerio, para lo cual, por mandato de la Ley de Presupuesto 2012, tiene un plazo de 180 días.

Mediante Decreto Supremo N° 052-2011-PCM, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 21/07/2011, se ha incorporado a las cooperativas en las políticas nacionales[160] en materia de empleo y mype. Así, señalamos la política 4, estrategia 4.3, y la política 6, estrategias 6.1.8, 6.2.1, 6.2.3. La implementación de estas políticas nacionales es una agenda de trabajo para el movimiento cooperativo y para el Gobierno.

El sector cooperativo peruano actual

La historia del cooperativismo peruano permite entender el panorama institucional actual, resaltando su posicionamiento en la economía peruana y comprendiendo su rol. Las organizaciones cooperativas tienen aún una presencia en el escenario económico y social de

158 Ley del Congreso de la República, promulgada por este Poder del Estado en Insistencia el 25 de junio de 2011

159 Ningún experto cooperativo entrevistado pudo definir el modelo de desarrollo cooperativo peruano.

160 Son "de obligatorio cumplimiento para todos y cada uno de los Ministerios y demás entidades del Gobierno Nacional" (artículo 2° del DS-027-2007-PCM).

Perú, país cuyo territorio tiene una extensión de 1.285.215,6 km² de superficie y 29.461.933 habitantes (datos del Instituto Nacional de Estadística e Informática –INEI).

Perú no cuenta con un registro de cooperativas[161], por lo que la información sobre el número de estas organizaciones, sus asociados e información económica es parcial y desactualizada. La única excepción la constituye la información estadística que reporta la FENACREP.

En la tabla 3 se muestra algunos datos sobre el universo cooperativo peruano.

Tabla 3
Contribuyentes inscritos en SUNAT según tipo (Miles de contribuyentes)
(período 1994-2011)

CONCEPTO	jun-94		jun-96		jun-01		jun-06		jun-11	
	Número	%	Número	%	Número	%	Número	%	Número	%
TOTAL	1.298,14	100	1.563,57	100	2094,00	100	3.298,23	100	5.412,09	100
Persona natural sin empresa	711,585	54,82	889,874	56,91	1.244,23	59,42	2.374,41	71,99	3.948,29	72,95
Persona natural con empresa unipersonal	412,078	31,74	451,815	28,9	621,98	29,7	683,545	20,72	1.086,12	20,07
Sociedad anónima	49,217	3,79	62,047	3,97	52,719	2,52	78,905	2,39	160,458	2,96
Empresa individual de responsabilidad limitada	34,566	2,66	48,015	3,07	51,921	2,48	54,116	1,64	96,125	1,78
Sociedad comercial de responsabilidad limitada	46,165	3,56	64,374	4,12	42,349	2,02	39,666	1,20	50,566	0,93
Cooperativas, sociedades agrarias de interés social	1,948	0,15	2,184	0,14	1,572	0,08	1,546	0,05	1,756	0,03
Otro tipo de contribuyentes	42,578	3,28	45,264	2,89	79,224	3,78	66,041	2,00	68,774	1,27

Nota: Solo considera a los contribuyentes activos.

Fuente: SUNAT[162].

En junio de 2011, 1.756 personas jurídicas están inscritas en el Registro Único de Contribuyentes (RUC) —que gestiona la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SUNAT)—, con la denominación de cooperativas y sociedades agrícolas de

161 El INCOOP contaba con una Dirección de Estadística y Planes, encargada del Registro de Cooperativas, que fue liquidada el 6 de diciembre de 1992, mediante el Decreto Legislativo Nº 25879.

162 http://www.sunat.gob.pe/estadisticaestudios/busqueda_cuadros.htm (cuadro 47).

interés social (SAIS)como razón social[163], y todas en la condición de activas[164]. Como se aprecia, ha habido una significativa disminución de la participación del sector cooperativo en el universo de contribuyentes, que actualmente solo representa el 0,03% cuando el año 1994 representaba el 0,15%. Estos datos se corresponden con la disminución del número de cooperativas en el mismo período, que pasó de 1.948[165] a 1.756 contribuyentes. Sin embargo, la disminución del número de cooperativas no significa necesariamente una menor participación en la economía; por el contrario, las que existen son más grandes y solventes y compiten en el mercado con otro tipo de empresas.

El IV Censo Nacional Económico 2008[166] identificó a 708 cooperativas urbanas no financieras, de las cuales solo 183 respondieron las encuestas adecuadamente. Éstas informaron tener un valor de producción promedio anual por cooperativa de 1,4 millones de nuevos soles[167] y emplear a 45 trabajadores en promedio cada una [PRODUCE e INEI, 2010:21y 22]. Las cooperativas urbanas se concentran en Lima (40%), Junín (12%), Cusco (7%), Arequipa (6%) y Piura (5%) [PRODUCE, 2011b:10].

En 2006 el Congreso de la República reportó la existencia de 806 cooperativas en todo el país. Las de ahorro y crédito representaron el 25,6% (206), las de servicios especiales el 13,2% (106), las de vivienda el 12,8% (103), las de servicios múltiples el 10,1% (81), las agrarias el 9,6% (77), las de trabajo y fomento del empleo el 7,9% (64), las agrarias cafetaleras el 6,8% (55) y de otro tipo el 14,1% [PRODUCE e INEI, 2010:20]. Una validación de esta información congresal con la realidad actual nos arroja los siguientes resultados: una disminución del número de COOPAC de 206 a 159, del número de cooperativas de trabajo y fomento del empleo de 64 a 15 y un incremento del número de cooperativas cafetaleras y agrarias.

Las cooperativas de ahorro y crédito

Las cooperativas de ahorro y crédito (COOPAC) han tenido un desenvolvimiento diferente al de los otros tipos de cooperativas. Actualmente constituyen un sector cada vez más importante dentro de la oferta de servicios financieros, dado que tienen como misión social mitigar la falta de acceso a éstos por parte de la población de medianos y bajos ingresos. Sus indicadores más importantes se resaltan en esta parte del subtítulo[168].

Las COOPAC colocan el 2,2% de los créditos directos de Perú en todo el sistema financiero y el 20,2% de los créditos de todas las instituciones no bancarias (IMFNB). Las

163 Se constituyeron 60 SAIS en el proceso de Reforma Agraria de 1969 [Eguren, 2006:13], es decir que, de mantenerse activas las 60 SAIS, el número de contribuyentes acreditados como cooperativas sería de 1.694.

164 La SUNAT concede la calidad de contribuyentes activos a aquellos "contribuyentes que cumplen regularmente con estas obligaciones (tributarias). Este cumplimiento hace presumir a la SUNAT que se encuentran realizando actividades generadoras de obligaciones tributarias". Disponible en: http://www.sunat.gob.pe/orientacion/ruc/bajaoficio.htm

165 El año 1988, fecha del último reporte público del INCOOP, el movimiento cooperativo en Perú estaba representado por 3.518 organizaciones cooperativas [Perrigo, 1989:136].

166 El IV Censo Nacional Económico 2008 efectuado por el INEI recogió información de 708 cooperativas urbanas. No se consideraron las cooperativas agrarias, las pesqueras ni las de ahorro y crédito.

167 USD 518.518, a un tipo de cambio de 2,7.

168 Se han tomado como fuente de información los datos consignados en la página web de FENACREP a junio de 2011 y datos proporcionados directamente.

COOPAC buscan tradicionalmente aumentar la oferta financiera a sectores económicos no atendidos por la banca formal, y a juzgar por los productos financieros ofrecidos, el volumen de sus colocaciones ha alcanzado una amplia cobertura.

A junio de 2011 los depósitos a la vista y los ahorros en todo el sistema financiero nacional fueron de PEN 134,7 mil millones (USD 49,9 mil millones) y los ahorros depositados en las COOPAC representaron un 2,2% de este mercado. El mercado de depósitos de las IMFNB ascendió a PEN 13,2 mil millones (USD 4,9 mil millones) y los ahorros depositados en las COOPAC representaron el 22,0% de este mercado. Estas cooperativas tienden a favorecer el desarrollo interno, ya que movilizan y hacen que prospere el ahorro *in situ* [Entrevista a Baba Nakao].

El patrimonio del sistema financiero peruano a junio 2011 cerró en PEN 19,7 mil millones (USD 7,3 mil millones). Las COOPAC aportaron el 4,8% de este total, liderando el mercado de las IMFNB. La captación de depósitos y la obtención de préstamos de las cooperativas se han fortalecido, principalmente porque éstas han venido variando su estructura de fondeo, incrementando la utilización de depósitos como principal fuente de financiamiento, en tanto que por el lado del patrimonio se ha destinado mayores porcentajes de sus remanentes a la reserva cooperativa.

Al terminar junio de 2011 se han registrado un total de 159 COOPAC, con presencia en 23 regiones del país y en la provincia constitucional del Callao. Se mantiene su tendencia a reducir su número en los últimos cuatro años (de 168 el año 2007 a 159 en junio de 2011).

El movimiento cooperativo de ahorro y crédito al 30 de junio de 2011 concentra una fuerza laboral de 3.389 personas, de las cuales 1.858 son hombres y 1.531 son mujeres. Se registra un importante nivel de penetración cooperativa en la PEA al 31 de diciembre de 2010: el 5,98% de la PEA nacional es socio de una COOPAC (véase la tabla 4) [Entrevista a Baba Nakao].

Tabla 4
Nivel de penetración de asociados de las COOPAC en relación a la PEA
(período: diciembre de 2010)

N°	Regiones	Población total	Total PEA (1) 2010	Asociados COOPAC	
				Número 2010 (2)	Nivel de penetración PEA (%)
1	Amazonas	413.314	209.053	11.941	5,7
2	Ancash	1.116.265	555.511	13.447	2,4
3	Apurímac	446.813	218.108	54.756	25,1
4	Arequipa	1.218.168	624.690	12.916	2,1
5	Ayacucho	650.718	319.996	124.820	39,0
6	Cajamarca	1.500.584	803.106	36.740	4,6
7	Prov. Const. del Callao	941.268	477.830	16.754	3,5

Tabla 4 (continuación)

8	Cusco	1.274.742	689.798	61.904	9,0
9	Huancavelica	475.693	225.292	13.424	6,0
10	Huánuco	826.932	414.628	24.045	5,8
11	Ica	747.338	370.789	16.461	4,4
12	Junín	1.301.844	643.998	22.312	3,5
13	La Libertad	1.746.913	842.406	46.993	5,6
14	Lambayeque	1.207.589	598.566	34.278	5,7
15	Lima	9.113.684	4.608.557	262.081	5,7
16	Loreto	983.371	470.159	5.019	1,1
17	Madre de Dios	121.183	67.536	0	0,0
18	Moquegua	171.155	95.255	20.659	21,7
19	Pasco	292.955	139.068	11.316	8,1
20	Piura	1.769.555	852.796	10.282	1,2
21	Puno	1.352.523	711.570	416	0,1
22	San Martín	782.932	408.777	84.274	20,6
23	Tacna	320.021	169.860	4.675	2,8
24	Tumbes	221.498	124.111	0	0,0
25	Ucayali	464.875	235.422	424	0,2
	Total Perú			889.513	5,98

Fuente: Elaboración propia con datos de: (a) Instituto Nacional de Estadística e Informática – INEI; (b) FENACREP datos preliminares.

Las cooperativas agrarias

Por su parte, las cooperativas cafetaleras juegan un importante rol en el reposicionamiento del sector cooperativo en la mente de los peruanos. Este tipo de cooperativas proviene de dos canteras: el proceso de Reforma Agraria y el proceso de colonización. A las primeras les fue impuesto el modelo cooperativo desde el Estado; las segundas tomaron la determinación de adoptar el modelo cooperativo para satisfacer sus necesidades empresariales. Ambas tuvieron diferente desenvolvimiento, pero juntas coparon durante la década de los setenta el 80% del mercado de exportación, con apoyo estatal en el financiamiento y asesoría empresarial.

Actualmente, la caficultura peruana se desarrolla

> en 338 distritos rurales de los valles interandinos de la selva alta y de la vertiente del Pacífico, en 68 provincias y 12 regiones, involucrando a un millón de peruanos, que dependen de su dinámica económica. Perú cuenta actualmente con 386 mil hectáreas de café en producción, de los cuales 136 mil corresponden a cafés certificados[169] [JNC, 2011:5].

169 Se trata de cafés diferenciados, es decir, de todos los cafés que se diferencian por alguna característica en particular: la proveniencia o calidad del producto o los niveles de responsabilidad social o ambiental logrados a lo largo del proceso de producción y que se comercializan bajo condiciones más favorables para los productores, como el café gourmet, el café con denominación de origen, el orgánico, el de comercio justo, etc.

Se estima que 160.000 familias se dedican a este cultivo, que el año 2010 generó más de 47,5 millones de jornales.

No existe un registro actualizado y exacto de cooperativas cafetaleras, pero se conoce iniciativas cooperativas que se están replicando en el corredor cafetalero. Para 2009 había 78 cooperativas agrarias cafetaleras registradas y 180 asociaciones (grupos precooperativos) que agrupaban a más de 50.000 familias. Se calcula que este sector asociado gestiona 165.000 hectáreas de café, de las cuales 120.000 son certificadas como cafés diferenciados, habiéndose posicionado estratégicamente en este nicho.

En este momento, el modelo cooperativo cafetalero está posicionado en la sociedad rural y constituye un referente de organización empresarial de los micro y pequeños productores agrarios. El movimiento cooperativo cafetalero ha articulado en distintas zonas alianzas estratégicas con la cadena de valor del café para mejorar su competitividad en el mercado internacional, así como con la cooperación técnica internacional y con el Estado para el fortalecimiento de sus capacidades; es el caso de la realización de la Primera Expo Café Perú 2011[170], organizada por todos los gremios y entidades relacionados con la caficultura peruana, como la Junta Nacional del Café (JNC), la Cámara Peruana de Café y Cacao, PROMPERÚ, MINAG y USAID-PDA.

Las organizaciones de los productores cafetaleros integran asociativa y empresarialmente al 42,7% de toda el área cafetalera y manejan el 88,2% del área de cafés diferenciados. En los últimos 10 años, el promedio de precios FOB obtenido por el café exportado por las organizaciones de los productores cafetaleros superaron el rango de USD 11,81 a USD 24,33 por quintal de café precio FOB obtenido por las empresas mercantiles. Esta diferencia de precios se ha incrementado en el presente año: en agosto de 2011 llega a USD 38,89por quintal de café exportado. Estos logros incentivan la asociatividad y proyectan una imagen de competitividad.

Las cooperativas agrarias cacaoteras también han emergido con fuerza en los últimos años. En 2010 había 77.192 hectáreas sembradas de cacao, con un volumen anual aproximado de 46.613 toneladas, con una productividad promedio de 0,604 tm/ha, en relación a las 41.264 ha sembradas en 2000, con una productividad promedio de 0,601 tm/ha, datos que muestran un enorme incremento en el área sembrada, pero no en la productividad.

Las cooperativas y asociaciones tienen un papel relevante en el incremento del área sembrada, pues "del total de productores de cacao del país[171], un 65% está agremiado" [PRODUCE, 2011b:22] en organizaciones de productores. "Tenemos 22 organizaciones: 14 cooperativas y 8 asociaciones que en el corto plazo se transformarán en cooperativas. Todas ellas integradas a la Asociación Peruana de Productores de Cacao (APPCACAO)" [Entrevista a Guerra].

170 Efectuado en la ciudad de Lima el 12 y 14 de octubre de 2011 con el objeto de buscar el intercambio de conocimiento e información y para establecer redes entre productores, agroexportadores, consumidores, proveedores y empresas dedicadas al consumo del café, sean éstos nacionales o extranjeros.

171 El año 2009 se calculaba 35.000 productores de cacao [Entrevista a Bocángel]. Se calcula que para 2011 habrá 40.000 productores de cacao, con una extensión promedio de 1,92 hectáreas por productor.

La tabla 5 muestra que en 2010 solo se exportó 11.084 toneladas, que representan el 23,8% del volumen total de cacao producido.

Tabla 5
Exportaciones de cacao en grano por tipo de exportador
(período enero-diciembre de 2010)

Tipo de exportador	Cantidad de exportadores	Volumen exportado		Valor FOB	
		Toneladas	%	USD	%
Empresas mercantiles	19	3.176	28,65	9.824.239	28,34
Organizaciones de productores (cooperativas y asociaciones)	15	7.908	71,35	24.839.513	71,66
Total	34	11.084	100	34.663.752	100

Fuente: SUNAT – Aduanas.

En 2010, las organizaciones de productores exportaron el 71,4% del volumen total y generaron el 71,7% del total de divisas percibidas por la exportación del cacao. El mercado de exportación de las organizaciones de los productores está ligado al comercio justo, y en corto tiempo éstas han logrado certificaciones orgánicas, lo que les ha permitido ofrecer buenos precios a sus asociados. Como en el caso del café, cada organización promueve su propia marca.

En este escenario, APPCACAO juega un importante rol. Esta organización, que se constituyó gracias al aporte de la cooperación internacional[172], pretende agrupar a todos los productores organizados a nivel nacional para ser el interlocutor ante los organismos del Estado y también ante los organismos internacionales y nacionales.

Cooperativas de consumo

La cooperativa más antigua del Perú es la Cooperativa de Consumo de los Empleados y Obreros de los Ferrocarriles del Sur, que se organizó en Arequipa en 1919, en base a la legislación mercantil de la época [Cámara de Diputados, 1964:84].

En la ciudad de Lima se formó en 1942 la primera cooperativa de consumo de los trabajadores de las canteras y fábricas de cemento Atocongo Ltda. Nº 1, con 252 socios y un capital suscrito de PEN 5.430 [Cooperativa de Consumo Personal Subalterno Benemérita Guardia Civil del Perú Ltda., nd].

Entre 1945 y 1948 el cooperativismo de consumo tuvo una gran evolución; se registraron 300 cooperativas mayormente de consumo, especialmente debido al apoyo de las siguientes normas legales:

172 Veterinarios Sin Fronteras (VSF) financió la constitución de la Asociación el 14 de octubre del 2004 [Entrevista a Guerra], en el marco del II Encuentro Nacional de Cacao realizado en la ciudad de Tingo María, en la sede de la Cooperativa Naranjillo.

Resolución Suprema del 14 de marzo de 1946 […] reconoce a las cooperativas de Consumo el derecho de abastecimiento de artículos alimenticios de primera necesidad, directamente de los stocks del Gobierno, con autorización de venderlos a precios menores a los ofíciales [Torres, 1967].

> Resolución Suprema del 14 de marzo de 1946 […] reconoce a las cooperativas de Consumo el derecho de abastecimiento de artículos alimenticios de primera necesidad, directamente de los stocks del Gobierno, con autorización de venderlos a precios menores a los ofíciales [Torres, 1967].
> Resolución Ministerial del 11 de abril de 1946 […], reconociendo a las cooperativas […] de Consumo el derecho preferencial de abastecimiento de artículos alimenticios de primera necesidad de los "Stocks" sostenidos por el Gobierno
> Ley 10828 del 05 de marzo de 1947 […] Establece que todo empleador con 500 o mas servidores propicie la organización y funcionamiento de cooperativas de consumo integradas por ellos, en sus centros de trabajo (Art. 1).
> Ley 10865 del 01 de Abril de 1947 […] (a) Establece que en todas las reparticiones ministeriales, Cámaras Legislativas y compañías fiscalizadoras, con excepción del personal no civil de los Ministerios de Defensa Nacional, se establezca Cooperativas de Consumo.

Las décadas de 1960 y 1970 fueron el período de mayor incremento de cooperativas de consumo; para fines de 1960 había 33 cooperativas y al finalizar los años setenta su número llegaba a los 130, aproximadamente.

El capital pagado por las 128 cooperativas que existían al 31 de julio de 1969 era de PEN 45.764.100, suma que representó el 2,77% del total del capital social de las cooperativas de Perú.

En la tabla 6 se aprecia la participación y evolución del sector de cooperativas de consumo respecto a otros sectores entre 1956 y 1964.

Tabla 6
Evolución del cooperativismo de consumo respecto a otros sectores cooperativos
(período 1956-1964)

Años	Consumo	Crédito	Vivienda	Producción	Servicios	Total
1956	24	3	6	7	2	42
1957	24	4	7	7	4	45
1958	24	7	19	10	4	64
1959	29	40	24	10	4	109
1960	34	101	38	15	8	196
1961	38	154	53	20	11	276
1962	47	198	82	25	12	364
1963	48	254	114	15	34	465
1964	51	270	119	16	36	492

El 14 de diciembre de 1964 se promulga la Ley General de Cooperativas Nº 15260, texto legal que ordena en forma orgánica y sistemática las diferentes y dispersas disposiciones existentes en materia cooperativa y que marca el inicio de una creciente preocupación del Estado por el cooperativismo, mediante una política más dinámica de fomento, promoción y protección de este sector, del sector estatal, el eclesiástico y el sindical textil. El movimiento cooperativo, sobre todo el urbano de servicios, se fortalece, de modo que en 1968 se contabilizan 128 cooperativas de consumo.

En la tabla 7 se muestra una lista de cooperativas de consumo que funcionan en diferentes lugares de Perú. Los incompletos registros existentes limitan la información real de este sector cooperativo en el país.

Tabla 7
Cooperativas de consumo registradas a diciembre de 2011

Nombre	Dirección
Coop. Consumo Trabaj. Soc Paramonga A L C Ltda.	Cal. General Varela Nº 1125 Lima - Lima - Breña
Cooperativa de Consumo Unión Marcona	Av. Andrés A. Cáceres s/n Ica - Nazca - Marcona
Cooperativa de Consumo Unión Paramonga	Jr. Bolognesi Nº 30 Fnd. Ranchería Lima - Barranca - Paramonga
Cooperativa de Consumo Ferroviarios Juli	Jr. Mariano Núñez Nº 114 Puno - San Román - Juliaca
Cooperativa de Consumo Ps-Grp Ltda. N.002	Cal. Arones Nº 399 Cusco - Cusco - Cusco
Cooperativa de Consumo Cultambo Ltda.	Cal. 01 De Mayo Nº. S/N Cpm Cultambo La Libertad - Pacasmayo - San José
Cooperativa de Consumo Ventanillas Ltda.	Km. 5 Cas. Ventanillas Cajamarca - Contumaza - Yonan
Cooperativa de Consumo de los Fotógrafos Profesionales de Perú	Av. José Gálvez Nº 168 Int. 170 Lima - Lima - La Victoria
Cooperativa de Consumo San Benito de Palermo Ltda.	Av. La Marina Nº 3089 Urb. Maranga Lima - Lima - San Miguel
Cooperativa de Consumo San José de Moro Ltda.	Av. Pedro Cáceres Nº 158 A.H. San José De Moro La Libertad - Chepen - Pacanga
Cooperativa de Consumo Huaca Blanca Ltda.	Huaca Blanca s/n, Caserío Huaca Blanca La Libertad - Chepen - Pacanga
Cooperativa de Consumo Trabajadores Ipps-Coostip Ltda.	Av. Inca Garcilaso 1753 Lince - Lima

Fuente: Entrevista a Choquehuanca.

Las primeras cooperativas de consumo en el Perú funcionaron como entidades de tipo cerrado para sus asociados cooperativistas (consumidores), y sus ventas eran limitadas. Esta forma de funcionar limitó su desarrollo y en el Congreso Nacional Cooperativo realizado en Lima en 1966 se acordó que aquellas fueran abiertas.

No ha existido una conciencia clara sobre los objetivos del cooperativismo de consumo y su importancia como instrumento para producir cambios económicos y sociales a favor de los consumidores. Se podría decir que las cooperativas de consumo en Perú funcionan como empresas distribuidoras de bienes de consumo, con una política de precios e intereses denominados cooperativos (crédito de consumo). No han tenido un gran impacto en su comunidad y muchas de ellas se han transformado a cooperativas de servicios múltiples y/o de servicios especiales.

Existe una Federación Nacional de Cooperativas de Consumo, registrada en la oficina de Registros Públicos con el Nº 30 12-2011, pero que carece de órganos directivos vigentes desde hace más de 15 años.

Otros tipos de cooperativas

En Perú, según datos de 2006[173], funcionan 106 cooperativas de servicios especiales, denominadas así porque realizan "actividades de servicios diferentes a los de las cooperativas comprendidas en los demás tipos"[174]. Este tipo de cooperativas emergió en la Lima Metropolitana a fines de la década de 1960 como una respuesta organizada al comercio ambulatorio, agrupando a vendedores de mercados de abasto que tomaban la decisión de asociarse en cooperativas para hacerse de una infraestructura moderna que les permitiera mejorar la calidad de su servicio. Hasta fines de los años noventa se podía observar al menos una cooperativa de servicios especiales en cada uno de los 49 distritos que conforman Lima Metropolitana.

Se calcula que actualmente siguen funcionando no menos de 80 cooperativas de "mercado", que agruparían a aproximadamente 12.000 asociados. La más emblemática es La Cooperativa de Servicios Especiales Mercado Ciudad de Dios, que además es el centro comercial más importante del sur de Lima, con 800 asociados que expenden sus productos directamente. Muchas lucen orgullosas su infraestructura, y entre ellas cabe resaltar a la Cooperativa de Servicios Especiales San Francisco, que agrupa a 400 asociados. Otras están en construcción, como la Cooperativa de Servicios Especiales Micaela Bastidas, que agrupa a 200 asociados; un gran sector de ellas atraviesa por serios problemas de gobernabilidad.

Cabe resaltar dos aspectos en este tipo de cooperativas: la posibilidad de afianzar y replicar este modelo de empresa cooperativa para solucionar problemas del comercio ambulatorio hoy enraizado en todas las capitales de regiones, y su papel en la generación de empleo decente para los asociados de aquellas cooperativas que han logrado hacerse de instalaciones modernas para garantizar la salud de sus clientes y la suya propia. Haber pasado de la "paradita" o la "carretilla" a una instalación moderna constituye un gran paso.

173 Congreso de la República.

174 Artículo 8° numeral 8) del Texto Único Ordenado de la Ley General de Cooperativas.

Muchas cooperativas de ahorro y crédito y de servicios múltiples se están transformando en otras de servicios especiales para poder realizar actividades muchas veces no previstas en la tipología cooperativa. Entre las más importantes figuran la Cooperativa Educoop[175], ex cooperativa de servicios y ex cooperativa de ahorro y crédito; la Cooperativa Alas Peruanas[176], ex cooperativa de ahorro y crédito y ex cooperativa de servicios múltiples; y la Cooperativa El Tumi[177], ex cooperativa de servicios múltiples. (artículo 91° del Reglamento del Decreto Legislativo N° 728 del 24 de enero de 1996) promulgada el 8 de enero de 2002, la particular característica legal es accesorios o no vinculada al giro del negocio de la empresa usuaria o de alta especialización en donde la empresa usuaria carece de facultad de dirección respecto de las tareas que ejecuta el personal destacado por la cooperativa.[178]

A pesar del número limitado de cooperativas de este tipo, el modelo se encuentra fuertemente golpeado y desprestigiado, y ha recibido múltiples denuncias laborales ante el Ministerio de Trabajo. Aunque es difícil cuantificar el número de estas cooperativas, hay 64 registradas oficialmente[179], pero en 2002, cuando se creó el Registro Nacional de Empresas y Entidades que Realizan Actividades de Intermediación Laboral (RENEEIL) del Ministerio de Trabajo y Promoción Social, que obligaba al registro para poder brindar este servicio, solo se registraron 23[180]. En 2010 y 2011 se han inscrito en este registro obligatorio —y por consiguiente están facultadas legal y formalmente para brindar el servicio de intermediación laboral— solamente cinco cooperativas de trabajo y fomento del empleo[181] (Acrux Ltda., Global Business and Human Resources Ltda., Integración Dinámica Ltda., Minkawasi Ltda. y Santo Domingo Ltda.).

Según la fuente ya referida, son 103 las cooperativas de vivienda existentes en el país. El mayor auge de este tipo de cooperativas se produjo en la década de los ochenta; en 1987 se tenía un registro oficial de 632 cooperativas de vivienda [Perrigo, 1989: 140], con una activa participación societaria en la que"se puede afirmar que todas las cooperativas de vivienda cumplieron su cometido de proveer de vivienda a sus asociados" [Entrevista a Cayo Muñoz]. Las cooperativas aún existentes —cuyos datos no son verificables— se mantienen con el único objetivo de regularizar las habilitaciones urbanas, pues muchas de ellas se construyeron en zonas no habilitadas y, a pesar del tiempo transcurrido, no se ha individualizado la propiedad de las viviendas.

Los actuales proyectos de vivienda son promovidos por grandes grupos empresariales inmobiliarios privados en los que prima la propiedad vertical, y por el Estado a través de

175 Importante cooperativa del magisterio peruano con sedes en todo el país que agrupa a más de 8.000 asociados. Tiene un grupo empresarial con incidencia en turismo, educación y minimercado.

176 Asocia a personal militar de las Fuerzas Armadas de Perú, tiene sedes en todo el país y actualmente agrupa a más de 32.000 asociados. Tiene un grupo empresarial que se encuentra fuertemente posicionado en el sector educación con instituciones educativas de educación escolar, institutos técnicos y una universidad que brinda estudios a más de 70.000 alumnos de pregrado y postgrado en todo el país. También posee hoteles y servicentros.

177 Asocia a personal del Ministerio de Salud y tiene actualmente 18.000 asociados.

178 La normatividad que regula este tipo de relaciones empieza con la promulgación del Decreto Legislativo 728 del 8 de noviembre de 1991, que establecía que el personal destacado no debería superar el 20% de la planilla de trabajadores; la cifra fue ampliada en 1996 a 50% a través del Decreto Legislativo 855 del 25 de septiembre.

179 Ministerio de la Producción e Instituto Nacional de Estadística e Información, 2010: 20

180 Disponible en: http://www.mintra.gob.pe/contenidos/destacados/intermediacion_laboral/RNEEIL_2002.pdf

181 Disponible en: http://www.mintra.gob.pe/archivos/file/reneeil/reneeil_empresas_inscritas_enero_julio_2010.pdf y http://www.mintra.gob.pe/mostrarContenido.php?id=104&tip=99

programas de vivienda como Mi Vivienda, Techo Propio y BANMAT. Algunas cooperativas de vivienda se están transformando en otro tipo de cooperativas; un ejemplo importante es la transformación de la Cooperativa de Vivienda VIPOL Ltda.—que tuvo en su tiempo de auge más de 30.000 asociados— a Cooperativa de Servicios Múltiples del Personal de la Policía Nacional del Perú VIPOL (COOPSERMUL VIPOL).

Las cooperativas de servicios múltiples tienen carácter cerrado, es decir que solo admiten como asociados a personas que reúnan determinadas calidades ocupacionales, laborales, profesionales u otras condiciones especiales. Desarrollan varios servicios. En 1987, según registro del INCOOP, existían 118 cooperativas de servicios múltiples, y según datos del Congreso de la República, en 2006 había 81registradas. No se pude precisar el número de cooperativas de este tipo que funcionan actualmente.

En Perú funcionan 11 cooperativas de servicios educacionales, todas ellas distinguidas por gozar de un buen prestigio y reconocimiento a la alta calidad del servicio educativo que brindan. Están posicionadas como las mejores instituciones educativas del país; entre las más importantes figuran: Abraham Lincoln Ltda. (Lima, fundada en 1950), La Unión Ltda. (Lima, fundada en 1971), San Carlos (Ancash, fundada en 1993) y César Vallejo (Iquitos, 1992).

Sobre los demás tipos de cooperativas (artesanales, comunales, de consumo, industriales, mineras, pesqueras, de producciones especiales y de transporte) no existe mayor información y no participan en los eventos cooperativos que se han venido efectuando en la ciudad de Lima a raíz de la aprobación de la Ley del Acto Cooperativo.

En la sierra sur de Perú han emergido cooperativas alpaqueras constituidas para elevar la competitividad y mejorar la comercialización de la fibra de alpaca. Esta experiencia con criadores de alpaca de la región de Puno nace en 1987, promovida por la ONG canadiense CECI-Alpaca, y alcanza su madurez en 2004 cuando se lanza un proyecto a través de la Central de Cooperativas de Servicios Especiales Alpaqueras de Puno Ltda.(CECOALP), que asocia a más de 1.500 productores (familias) integrados en sus ocho cooperativas de base, procedentes de tres provincias de esta región. Para analizar en perspectiva este modelo de cooperativa, se debe resaltar que Perú produce el 87% de la fibra de alpaca del mundo [MINCETUR, nd:7], que los pequeños productores (47.000 familias) producen el 85% de la fibra de alpaca, con un rendimiento de 3,5 libras/año por alpaca[182], y que distribuyen a través de la CECOALP solo el 10% de la producción [*op. cit.*:19].

CECOALP, junto con algunas instituciones aliadas, tiene como objetivo principal elevar la competitividad de la fibra de alpaca, apoyar a los productores para que accedan a los mercados mundiales de manera directa y ampliar y diversificar su oferta exportable, considerando que la fibra de alpaca tiene una alta demanda. Para ello utilizan una serie de herramientas de innovación y transferencia tecnológica que se traducen en el incremento de la calidad de los productos; enfatizan en la capacitación integral de sus integrantes y las pasantías y los productores organizados participan en ferias internacionales y ruedas de negocio. Se avizora en el mediano plazo un amplio despliegue de este tipo de cooperativas,

182 Los medianos y grandes productores obtienen rendimientos de 5,0 libras/año por alpaca.

dada su estructura productiva y el enorme interés de la cooperación internacional y de los gobiernos nacional, regional y local[183].

Algunas iniciativas precooperativas dignas de resaltar son las que están emergiendo en el valle del Chira (región Piura, costa norte), donde en la actualidad existen 13 asociaciones de productores de banano orgánico que integran a 2.311 agricultores que trabajan un total de 2.249 hectáreas [Valcárcel, 2011:23]. Estas asociaciones buscan replicar el éxito de las cooperativas cafetaleras constituyendo cooperativas bananeras para establecer economías de escala, mejorar su capacidad de negociación, mejorar la calidad del banano orgánico y su competitividad. Cabe resaltar que las asociaciones de productores de banano orgánico exportaron en julio de 2011 el 48% de este producto del país.

También en la región de Piura los productores de algodón orgánico discuten la posibilidad de adoptar la fórmula cooperativa como modelo de asociatividad. En otras zonas agrarias de Perú el modelo cooperativo es apreciado como un vehículo empresarial de los productores de diferentes cultivos. En tal sentido, promover la fórmula cooperativa como modelo de asociatividad de los productores agrarios constituye una tarea del Estado a través de las distintas entidades nacionales, en especial de la Dirección de Mype y Cooperativas del Ministerio de la Producción, así como de los gobiernos regionales y locales.

Organizaciones de integración cooperativa

Los organismos de integración cooperativa están conformados por aquellas organizaciones cooperativas que han asumido un rol de representación y presencia a nivel político, económico y de defensa del movimiento cooperativo, con diferentes grados de representatividad, intensidad y desenvolvimiento.

La Confederación Nacional de Cooperativas del Perú (CONFENACOOP) se constituyó el 14 de diciembre de 1973 —por mandato de la Ley 15260, Ley General de Cooperativas, el 14 de diciembre se conmemora el Día del Cooperativismo Peruano— con la participación de 12 organizaciones cooperativas que contaban con una alta representatividad, y asume por mandato del TUO de la Ley General de Cooperativas la representación del movimiento cooperativo peruano. Su primer presidente fue el cooperativista Juan de Dios Cayo Muñoz. La CONFENACOOP, en sus 38 años de vida institucional, ha atravesado por una serie de vicisitudes de carácter dirigencial, hecho que se refleja en que durante todo este período solamente ha tenido ocho procesos electorales[184].

En los últimos años CONFENACOOP ha desplegado un trabajo de incidencia política en el Congreso que coadyuvó a la aprobación de la Ley del Acto Cooperativo y de la Ley de Aplicación del ITAN para las cooperativas. A nivel del sistema político logró en el último proceso electoral la suscripción de un Acta de Reconocimiento de las Aspiraciones

183 El Ministerio de Agricultura y Sierra Exportadora firman convenios para mejorar las capacidades de la CECOALP. AGROBANCO les otorga créditos a intereses preferenciales del 4% anual.

184 El último proceso electoral concluyó a inicios del mes de septiembre de 2011, luego de una serie de incidentes de tipo asociativo-legal.

del Movimiento Cooperativo Peruano con algunos candidatos a la Presidencia de la República, entre ellos con el actual Presidente, Ollanta Humala. En el ámbito del Poder Ejecutivo ha llevado adelante una labor persistente, sin lograr articular un trabajo conjunto con la Dirección de Cooperativas del Ministerio de la Producción. Asimismo, realiza una serie de actividades académicas, entre las que resaltan los convenios educativos nacionales e internacionales, diplomados, seminarios, foros, curso de cooperativismo a distancia a asociados y a jóvenes, manifestaciones públicas y presencia mediática. Actualmente tiene cinco organizaciones integradas: FENACREP, SERVIPERÚ, COCLA, FENACOFEM y CAJA CENTRAL, dos de las cuales —COCLA y FENACOFEM— están en condición de inhábiles por incumplimiento de sus aportes anuales.

La CONFENACOOP, a pesar del esfuerzo y el camino recorrido en los últimos años, no ha podido lograr la articulación del movimiento cooperativo peruano. Al respecto Javier Hurtado Medrano, anterior gerente general de la CONFENACOOP, manifiesta con conocimiento de causa que "La integración cooperativa peruana ha sido el talón de Aquiles del cooperativismo, la integración siempre ha sido débil. Rencillas intestinas siempre opacaron la unidad, la falta de debates sobre los principales problemas cooperativos, la carencia de diálogos y críticas constructivas, la falta de análisis y conclusiones dejaron la integración inconclusa" [Ríos, 2011:122-123]. Estas palabras reflejan la realidad actual de la CONFENACOOP, liderada en este momento por René Manrique Cusirramos, actual presidente del Consejo de Administración.

La Federación Nacional de Cooperativas de Ahorro y Crédito (FENACREP), fundada el 10 de abril de 1959, es la organización de integración de las COOPAC. Realiza actividades de representación, defensa, educación cooperativa, asistencia técnica y, desde 1993, de supervisión de las COOPAC[185]. Se encuentra bajo la supervisión de la Superintendencia de Banca y Seguros y AFP (SBS). En junio de 2011 integraba a 84 COOPAC (52,8% del total). Es la federación más importante del movimiento cooperativo peruano. En 2011 tienen liderazgo en este subsector Roque Montero Huamaní, presidente del Consejo de Administración, y José Manuel Rabines Ripalda, gerente general y actual presidente de WOCCU.

La Central Cooperativa de Servicios SERVIPERU es una organización de integración cooperativa que desarrolla en forma directa actividades de servicios de salud y que, mediante la gestión de dos empresas subsidiarias, también efectúa actividades de atención funeraria y corretaje de seguros. Fue fundada en 1966, siendo la primera cooperativa de seguros del país. En 1997tuvo que transformarse en una central cooperativa de servicios[186].

185 El Decreto Legislativo 770 del 30 de octubre de 1993, Ley de Instituciones Bancarias, Financieras y de Seguros establecía que la supervisión de las COOPAC estaba a cargo de la FENACREP. El 9 de diciembre de 1996 se deroga el D.L. 770 por la Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros que en su Vigésima Cuarta Disposición Final y Complementaria dispuso con mayor precisión que: "La supervisión de las […] (COOPAC) está a cargo de la Federación Nacional de Cooperativas de Ahorro y Crédito o de otras federaciones de segundo nivel reconocidas por la Superintendencia, y a las que se afilien voluntariamente".

186 El Decreto Legislativo 770 ya referido prohibió el funcionamiento de las cooperativas de seguros al disponer su liquidación o transformación en sociedad anónima debido a la imposibilidad de reunir el capital mínimo equivalente a un millón quinientos mil dólares que las cooperativas socias no pudieron aportar debido a la crisis que afrontaban en ese período. En octubre de 1994 se decidió cambiar de objeto social por una cooperativa de servicios especiales. En octubre de 1997 adopta su actual estatus de Central Cooperativa de Servicios.

En la actualidad integra a 82 organizaciones cooperativas, de las cuales78 son cooperativas primarias, principalmente COOPAC, que en conjunto integran a 562.000 miembros; asimismo, tres centrales y la FENACREP son socios de SERVIPERU**.**

A través de su actividad de corretaje de seguros, SERVIPERU, en convenio con aseguradoras del mercado, beneficia a más de 455.000 cooperativistas que acceden a coberturas de seguros y microseguros que promueven. También integra a más de 30.000 afiliados, personas naturales que se benefician del microseguro Servisalud Previsión Familiar que provee coberturas de atención médica hospitalaria y de sepelio. Su infraestructura de servicios está conformada por una clínica de servicios médicos Servisalud, ubicada en el distrito de Jesús María, un policlínico en la zona norte de Lima Metropolitana y una tienda de servicios funerarios. Asumen el liderazgo René Manrique Cusirramos, presidente del Consejo de Administración, y William Bojórquez Córdova, gerente general.

La Caja Central (Central de Cooperativas de Ahorro y Crédito Caja Central Ltda.), liderada en 2011 por Eutemio Ríos Alarcón, presidente del Consejo de Administración, se fundó el 1 de diciembre de 1997 con el propósito de brindar servicios financieros y de apoyo a sus organizaciones socias. En la actualidad asocia a 66 organizaciones cooperativas, 61 de las cuales son COOPAC (38,4% del total), una es de vivienda, una es de servicios especiales, una federación, una central de servicios y la CONFENACOOP.

La Central de Cooperativas Agrarias Cafetaleras – COCLA Ltda., que en 2011 está dirigida por el gerente general Raúl del Águila Arévalo, está conformada por 23 cooperativas agrarias cafetaleras ubicadas en el distrito de Quillabamba, provincia de La Convención, Cusco. Se constituyó el 26 de julio de 1967 por la decisión de siete cooperativas, y hoy agrupa a la totalidad de cooperativas de esta provincia. Son asociados de estas cooperativas 7.500 pequeños productores, que tienen un área de producción de más de 21.000 hectáreas. Su finalidad principal es contribuir al desarrollo socioeconómico de las cooperativas socias y de los miembros de éstas, prestando servicios competitivos y de calidad vinculados al procesamiento y comercialización de café. Cuenta con certificaciones internacionales de comercio justo, orgánico, de Rainforest Alliance y de Rei Alliance. Es la principal exportadora de café del grupo de exportadores que representan a los productores, y está a la vanguardia del cooperativismo cafetalero.

La Federación Nacional de Cooperativas de Trabajo y Fomento del Empleo (FENACOFEM) —cuyo presidente en 2011 es Julio Pacheco Torres—, que forma parte de la CONFENACOOP, está en proceso de desintegración. No tiene vida orgánica y sus cooperativas afiliadas están desarticuladas.

La Federación Nacional de Cooperativas de Servicios Múltiples (FENACOOSEM) —cuya representación la asumió en 2011Eduardo Pinto Carrasco, en su calidad de vicepresidente— se constituyó en 2008, y no ha tenido mayor nivel de articulación desde su juramentación el 24 de septiembre de ese mismo año. No tiene liderazgo.

La FENACOOSEP se constituyó el "año 2008, actualmente integra a 7 cooperativas y se encuentran en proceso de afiliación otras 10 cooperativas. Su papel ha estado centrado en hacer incidencia política para la aprobación de la Ley del Acto Cooperativo, visitar a cooperativas de base y en organizar foros para relievar el papel de las organizaciones

cooperativas en la lucha contra la pobreza y la inclusión social" [Entrevista a Miguel Velarde]. En las cooperativas de este tipo existe resistencia a la integración, pues no entienden la fortaleza que implica estar integrado en una federación nacional. En 2011 está liderada por Miguel Velarde Valladares, presidente del Consejo de Administración.

CAFÉ PERÚ es una asociación de segundo grado que nace el 14 de marzo del año 2003, durante la etapa de reconstrucción del cooperativismo cafetalero peruano, gracias a la iniciativa de un grupo de pequeños productores cafetaleros organizados bajo el modelo cooperativo y que demandaban servicios especializados para fortalecer el sistema de producción en el campo, la cadena comercial, la institucionalidad cooperativa y el desarrollo de capacidades. Su base social está conformada por 9.130 pequeños productores de café y cacao organizados en 11 cooperativas cafetaleras, ubicados en el centro y sur de Perú, en las regiones de Huánuco, Junín, Ayacucho, Cuzco y Puno; estas organizaciones han contribuido con su esfuerzo al posicionamiento del café y el cacao peruanos en el mercado internacional. En 2011está liderada por Javier Santibáñez Juscamayta, presidente del Consejo de Administración, y Geni Fundes Buleje, gerente general.

La Central de Cooperativas Agrarias Cafetaleras de los Valles de Sandía Ltda. (CECOVASA) fue fundada en 1970 por cinco cooperativas que se unieron para exportar directamente, obtener mejores precios y compartir costos; ahora cuenta con ocho cooperativas que agrupan a 4.581 productores. La central exporta más del 75% de la producción cafetalera de los valles Tambopata e Inambari en la vertiente oriental de los Andes, al sur de Perú. La producción de ambos valles representa el 2% del total nacional. En 2010, CECOVASA hizo de Perú el ganador del concurso Coffees of the Year, la competencia más importante de los cafés de calidad a nivel mundial a través del Café Tunki del productor cooperativista Wilson Sucaticona, para orgullo del movimiento cooperativo peruano. En 2011 la lideran su presidente, Ernesto Álvarez Quispe, y Jaime Sucaticona Ticona, gerente general.

La APPCACAO es el gremio nacional que representa a la gran mayoría de productores de cacao distribuidos en sus 22 organizaciones socias, 14 de las cuales son cooperativas agrarias cafetaleras y cacaoteras, con un aproximado de 50.000 hectáreas en producción, con rendimientos promedio que oscilan entre 500 a 1.000 kg por hectárea/año. Tiene como objetivo promover la imagen y la calidad del cacao peruano en el mundo y contribuir al fortalecimiento y la representación gremial de sus bases. En 2011 la lideran su directora ejecutiva, Teonila Guerra Paredes, y el presidente del Consejo de Administración, Rolando Herrera Ramírez.

La Junta Nacional del Café se constituyó el 6 de enero de 1993 como una organización de representación y de defensa de los productores cafetaleros. Agrupa actualmente a 31 organizaciones cooperativas cafetaleras (39,7% de cooperativas agrarias cafetaleras) y a 14 asociaciones (7,7% del total de asociaciones de productores cafetaleros). Representa a 45 organizaciones cafetaleras, entre asociaciones y cooperativas, que suman más de 40.000 familias socias, arraigadas en 14 zonas cafetaleras del país. Su principal objetivo es contribuir al proceso de crecimiento del sector cafetalero en el mercado nacional e internacional, con una oferta de café de alta calidad; está comprometida con el desarrollo

económico y social del país, y con fortalecer las capacidades de gestión y negociación de las organizaciones cafetaleras peruanas. Goza de un alto nivel de articulación con distintas entidades estatales, con el Congreso de la República y con los organismos de cooperación nacional e internacional. La dirigen su presidente, César Rivas Peña, y su gerente general, Lorenzo Castillo Castillo.

Competencias y capacidades

Los organismos de integración cooperativa en Perú tienen definidas sus competencias en la Ley General de Cooperativas, pudiendo ser de tipo social a través de federaciones nacionales de cooperativas, o económico, a través de centrales de cooperativas, las que pueden tener carácter local, regional o nacional[187].

La percepción es que los organismos de integración cooperativa solo representan a una parte de las cooperativas. No todas las federaciones están afiliadas a la Confederación, y existen cooperativas que no están afiliadas a sus federaciones y en muchos casos existen cooperativas de algún sector económico que no tienen un ente integrador[188]. No todos los directivos de las cooperativas de base están conscientes de la importancia de tener organismos de integración sólidos económica y socialmente, eficientes en cuanto a la prestación de servicios y que sirvan de interlocutor válido ante las autoridades.

La mayoría de organismos de integración cooperativa tienen grandes problemas a resolver, cuyas causas son: (i) la falta de cumplimiento con ciertos principios y valores del cooperativismo, en particular la solidaridad, (ii) la mala representación y/o servicios ofrecidos a sus miembros, (iii) una lógica de integración vertical, que no necesariamente es la más eficaz. Esta situación genera desidia y desinterés, lo que da lugar a que algunas cooperativas —o, mejor dicho, muchos líderes— no comprendan que el cooperativismo va más allá de su propia cooperativa y que la integración tiene un costo que debe ser puntual y adecuadamente pagado[189]. En las asambleas de sus federaciones se aprueban cuotas de sostenimiento que apenas les permiten sobrevivir, situación que se agrava más aún cuando las cooperativas no pagan puntualmente estas obligaciones, lo que genera una inestabilidad organizacional como aquella por la que atraviesan en estos momentos la mayoría de aquellos organismos.

En cuando a los servicios a los miembros de las cooperativas, los organismos de integración basan su servicio en tres grandes ejes:

Fortalecimiento de capacidades, contribuyendo al fortalecimiento de las cooperativas socias para que optimicen su gestión en todas las esferas. Son actividades relacionadas a la normatividad, capacitación, pasantías, implementación, búsqueda de financiamiento y asesoría especializada, supervisión y control, entre otros.

187 Título III del TUO de la Ley General de Cooperativas, artículos del 57° al 65°.

188 Ni FENACOOSEM ni la FENACOOSEP, con personería jurídica acreditada, están afiliadas a la CONFENACOOP; solo el 52,8% de las COOPAC están afiliadas a la FENACREP; siete cooperativas de servicios especiales de un total estimado de más de 110 están afiliadas a la FENACOOSEP.

189 FENACOFEM y COCLA no pagan sus cuotas de afiliación a CONFENACOOP. Según el balance al 31/03/2011, su deuda asciende a PEN 41.880.

Desarrollo de capacidades: en el caso de las centrales de cooperativas, éstas se involucran directamente en desarrollar a economía de escala las actividades propias de sus cooperativas bases. En la mayoría de los casos esta actividad se efectúa con éxito.

Representación y defensa gremial, efectuando trabajo de incidencia social y política en las distintas esferas públicas y privadas.

La prestación de los servicios no se articula a nivel de los subsectores cooperativos. Manuel Rabines [Entrevista] manifiesta que "se han hecho múltiples eventos de educación cooperativa y de los Comités de Educación, pero lo cierto es que estos eventos, si bien constituyen un importante apoyo, no logran construir un modelo educativo que alcance al recurso humano de la COOPAC de manera completa, requiriéndose por tanto un esfuerzo adicional y específico para cada institución".

La Red Peruana de Servicios Compartidos KUSKANET SAC —la red de agencias compartidas de las COOPAC, que permite a éstas ofrecer a sus asociados servicios financieros utilizando los avances tecnológicos en sistemas y comunicaciones— es un claro ejemplo de innovación. Además de fortalecer a las COOPAC para que compitan eficientemente, facilita la ampliación de la cobertura financiera sin implementar agencias propias.

El fin del período del presidente Fujimori coincidió con el inicio de un papel más activo de las organizaciones representativas del movimiento cooperativo, que llevó a la reactivación de la CONFENACOOP para reivindicar aspiraciones propias. Este papel fue especialmente importante en el período 2006-2011, cuando se incorporó al cooperativismo en la agenda del Poder Legislativo y Ejecutivo [Entrevista a Urquizo], y sobre todo cuando se logró la promulgación de la Ley del Acto Cooperativo, que puso punto final a la arbitraria posición de la Administración Tributaria de desconocer la naturaleza de estos actos, y la promulgación de la Ley del ITAN para las cooperativas de manera diferenciada de los otros contribuyentes. En estas acciones intervinieron los organismos de integración en general, liderados por Eutemio Ríos, presidente de la CONFENACOOP, César Rivas y Lorenzo Castillo, presidente y gerente general, respectivamente, de la Junta Nacional del Café, Manuel Rabines Ripalda, gerente general de la FENACREP y César Quispe Luján, entonces directivo en actividad del Consejo de Administración de SERVIPERU.

Cabe resaltar que la Ley del Acto Cooperativo constituyó una reivindicación largamente anhelada por el movimiento cooperativo, y su concreción fue posible gracias a un proceso de fuerte articulación de las cooperativas cafetaleras y a una estrategia bien elaborada y gestionada por la Junta Nacional del Café durante más de dos años, en la que hubo debates, movilización de cooperativistas en las zonas de producción, sensibilización de actores e información sistematizada para rebatir los argumentos que sustentaban las observaciones del Poder Ejecutivo, entre otros.

El período 2011-2016, dadas las actuales condiciones, será favorable para que el movimiento cooperativo se empodere: tenemos experiencias cooperativas exitosas que pueden ser replicadas, un Gobierno con una agenda orientada a la reducción de la pobreza y la exclusión social, un año dedicado mundialmente a la promoción de la fórmula

cooperativa y un Proyecto de Ley General de Cooperativas por aprobarse en el Congreso de la República.

Apoyo institucional

El apoyo institucional de carácter nacional e internacional de entes privados y públicos se genera a través de alianzas o convenios, que permiten actualmente a las organizaciones cooperativas dinamizar y fortalecer sus capacidades y potencializar su innovación en los espacios locales y regionales, donde construyen su propia identidad estratégica para enfrentar el proceso de globalización y el nuevo contexto competitivo.

Existen muchos actores. A nivel de la cooperación internacional tenemos WOCCU, al Banco Interamericano de Desarrollo (BID), al Banco de Crédito Cooperativo Cassa Padana (Italia), a SOS FAIM (ONG de origen belga que apoya el trabajo de organizaciones cooperativas en diferentes rubros), a la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), a la cooperación técnica alemana (GTZ) ya la Organización Internacional del Trabajo (OIT), entre otros, desarrollando iniciativas de investigación, desarrollo de tecnologías de microfinanzas, fortalecimiento de capacidades y tecnologías de la información.

A nivel del Estado funciona la Dirección de Cooperativas del Ministerio de la Producción[190] como órgano encargado de la promoción y el desarrollo cooperativo. Esta dirección ha implementado la Mesa de Concertación para la Gestión Empresarial de las Cooperativas; el Programa Nacional de Constitución y Formalización de Cooperativas de Usuarios; el Proyecto Constitución y Formalización de Cooperativas, en las Regiones de Ayacucho, Apurímac y Huancavelica; y tiene varias publicaciones (*Manual para la Gestión de Cooperativas; Guía para la Constitución de Cooperativas*; *Las Cooperativas en el Perú* y *Desarrollo Cooperativo; Rol del Estado y Perspectivas*).

Está en proceso de socialización un Plan Nacional de Desarrollo Cooperativo, que a decir del consultor contratado para formular este documento, Gilberto Larrea Tello, fortalecerá "la institucionalidad del movimiento cooperativo y mejorará su competitividad para ser un movimiento sostenible en el tiempo [Entrevista].

Los gobiernos regionales y locales en general son ajenos a la temática cooperativa. Ni el movimiento cooperativo ni el Poder Legislativo ni Ejecutivo han podido promover iniciativas cooperativas articuladas como políticas nacionales. Desde 2011 algunos de ellos comienzan a apreciar el papel de las cooperativas en la mejora de los ingresos de los productores de sus zonas geográficas. Así, en las regiones Puno, San Martín, Lambayeque y Junín se han dado manifestaciones públicas y concretas, suscribiéndose alianzas para determinados proyectos. Por su parte, el Ministerio de Agricultura, AGROBANCO y PROINVERSIÓN están en el proceso de constituir redes de apoyo a emprendimientos cooperativos de tipo rural.

190 Por mandato de la Ley N° 29271 (2008), se estableció que el Ministerio de la Producción es el sector competente en materia de promoción y desarrollo cooperativo, dándose inicio a una nueva etapa de formulación e implementación de políticas públicas de promoción y desarrollo de cooperativas.

En el período 2007-2010 tanto el BID como WOCCU, con la finalidad última de contribuir a mejorar la calidad de vida de los asociados de las COOPAC del interior del país, otorgaron fondos no reembolsables destinados a desarrollar tecnologías financieras, sistemas de control, estándares de productividad y eficiencia y diseño de cadenas productivas, con las mejores condiciones para lograr la consolidación de la oferta de productos y servicios de calidad.

Por otra parte, Cassa Padana viene fortaleciendo las condiciones que propicien la promoción y el desarrollo de servicios solidarios integrales y de tecnologías apropiadas y ajustadas a las necesidades de la población objetivo. Aunque se están creando las bases, la tarea pendiente continúa siendo grande. Asimismo, el crédito brindado por AGROBANCO a los asociados de las cooperativas agrarias cafetaleras afiliados a la Junta Nacional del Café, en el marco del Programa de mantenimiento de Cafetos que se ejecuta conjuntamente con el MINAG, permitirá el incremento de la productividad.

La CONFENACOOP y las federaciones están llevando adelante eventos de capacitación que hasta ahora no han sido suficientes ni han logrado mayor impacto. Hay un desconocimiento respecto al tema de roles y funciones, y también falta de preparación del personal en puestos clave, que son falencias que deben ser encaradas frontalmente por los programas de capacitación. Los programas de capacitación han sido de distinto tipo y modalidad. Este esfuerzo está siendo apoyado por organismos de cooperación local e internacional con los cuales mantienen relaciones los organismos de integración.

Constituye una experiencia importante el aporte de Alianza Para el Aprendizaje Perú a través de su estudio "Factores de éxito de empresas asociativas rurales en Perú", en el que se detallan los factores de éxito implementados en cuatro organizaciones cooperativas agrarias. Estos factores pretenden ser difundidos con la finalidad de "seguir promoviendo y fortaleciendo la articulación equitativa de la pequeña economía campesina con el mercado" [Alianza para el Aprendizaje Perú, 2010:6]. Esta organización tiene como estrategia de interaprendizaje propiciar espacios de discusión, sistematizar las experiencias de campo y respaldar la investigación-acción.

El intercambio de experiencias entre cooperativas es necesario e imprescindible, y la pasantía intercooperativa es una estrategia de enorme impacto que debería ser asumida como una estrategia de formación y aprendizaje real. En el marco del proyecto de cooperación entre cooperativas del interior del país, BID-FENACREP, se organizó un taller en el que se describió la experiencia exitosa desarrollada sobre tres temas de importancia para los propósitos del proyecto: (i) el marketing de productos microfinancieros, experiencia que mejor logró la COOPAC San Martín de Porres, en la región San Martín; (ii) desempeño ambiental y social, en la COOPAC Santa María Magdalena de Ayacucho; y (iii) la gobernabilidad cooperativa, experiencias de las COOPAC San Isidro de Huaral y ABACO[191].

191 Importante COOPAC con sede en Lima, posicionada entre las tres primeras del ranking cooperativo, que socializó su experiencia de gobernabilidad a las cooperativas participantes.

Participación de los órganos cooperantes

Desde hace años la cooperación internacional interviene en el desarrollo institucional cooperativo mediante la transferencia de tecnologías, conocimientos, habilidades o experiencias. Por ejemplo, el Proyecto de Integración al Mercado de Cooperativas de Ahorro y Crédito en Perú USAID-WOCCU 2006-2010[192]tuvo como objetivo principal incrementar la generación de ingresos y la acumulación de riqueza de la población rural y urbano-marginal que vive en condiciones de pobreza y extrema pobreza en regiones andinas y selváticas del país, posibilitando su acceso a servicios financieros que posibiliten el desarrollo de actividades económicas, y la vinculación de dicha población con redes de negocios (cadenas de valor) que eliminen las distorsiones de mercado existentes y que permitan el incremento de oportunidades de generación de ingresos. También mencionamos el Proyecto de Incremento de Áreas de Cacao con participación de la cooperación internacional, empresas privadas y productores —USAID, ECAS, CICDA AVSF, SOS FAIM, RABOBANK y GTZ—[193], llevado adelante en 2008, y que consistió en trabajar 28.250 hectáreas de cacao bajo el enfoque de cadenas de valor, con un apoyo de USD 1,25 millones en efectivo no reembolsable, financiamiento para las exportaciones de cacao y el apoyo integral a la cadena del cacao.

En esta misma línea, el Proyecto Apoyo a las Microfinanzas en las Cooperativas de Ahorro y Crédito del Interior de Perú 2006-2010, BID-FENACREP[194], dispuso de un fondo no reembolsable para beneficiar a 15 COOPAC durante un período de tres años, involucrando asistencia técnica y capacitación para ofrecer a sus asociados productos y servicios microfinancieros. Por su parte, el Proyecto Fortalecimiento Institucional y Desarrollo de Capacidades de las Organizaciones de Productores y Microfinancieras del Sector Rural 2008-2010[195] fue ejecutado por la COOPAC para la Integración y el Desarrollo Rural (CIDERURAL) y supervisada por SOS FAIM, con la finalidad de contribuir a la inclusión social y a la reducción de la pobreza en el sector rural, incrementando las oportunidades de conocimiento y acceso a los servicios financieros (ahorro, crédito y otros) a través de los asociados institucionales de CIDERURAL: cooperativas de ahorro y crédito, cooperativas agrarias y otras organizaciones involucradas en la temática del desarrollo rural.

Del mismo modo, la Sociedad de Cooperación para el Desarrollo Internacional (SOCODEVI) acompañó el proceso de reconversión empresarial que llevó a cabo Serviperú, apoyando financieramente con fondos propios y de la Agencia Canadiense de Desarrollo los proyectos de implementación de los servicios de salud y de los servicios funerarios, comprometiendo en este último proyecto el apoyo de asistencia técnica de la Federación de Cooperativas Funerarias de Quebec.

192 Noticias: Cooperativas de Ahorro y crédito vinculadas a Cadenas de Valor - julio 2007, Por Luis Miguel Fernández – Asesor de Cadenas de Valor. Véase página web de FENACREP: http.//www.fenacrp.org.

193 Véase: www.camcafeperu.com.pe/eventos/11Convencion/pda.pdf.

194 Noticias: Proyecto BID – FENACREP, noviembre de 2006, por Guido Gutiérrez, coordinador de proyecto, disponible en página web de FENACREP.

195 Memoria Anual CIDERURAL 2010.

Actualmente existe un grupo de proyectos cooperativos en curso: el Proyecto Fortalecimiento de las organizaciones de pequeños productores de alpaca para su articulación al comercio justo (AVSF-CECOALP)[196], que cuenta con financiamiento europeo y tiene una duración de cuatro años a partir de febrero de 2010, para apoyar al sector alpaquero tanto en el mejoramiento de la producción primaria, como en la transformación de la fibra y su inserción en mercados más competitivos. El Proyecto Fortalecimiento Institucional y Desarrollo de Capacidades de las Organizaciones del Sector Rural Socias de CIDERURAL 2011-2013, SOS FAIM[197]busca que los pobladores rurales de los espacios geográficos identificados tengan acceso a productos financieros de calidad, y mejorar la capacidad institucional de CIDERURAL y sus asociados para ofertar productos financieros adecuados.

El Proyecto Piloto Organización de nuevas cooperativas de ahorro y crédito y apertura de nuevos puntos de venta 2008-2013, Cassa Padana-FENACREP[198], tiene dos ejes: la suscripción del Convenio Marco de Participación con la COOPAC Huancavelica en la ejecución del Proyecto Piloto, lo que permitió desarrollar los estudios de mercado para crear dos nuevas cooperativas; y la presentación del Proyecto Piloto a cuatro racimos estratégicos de desarrollo rural (RED Rural[199]), que opera servicios de microcrédito rural en la región Puno, con el apoyo del Fondo de Cooperación para el Desarrollo – FONCODES y con recursos financieros provenientes del BID, el Banco Mundial y la KFW[200] para organizar cuatro nuevas COOPAC en cada uno de los territorios en donde actúa.

También en 2011 se lanzó el Proyecto Afianzamiento de las Microfinanzas Rurales en Perú (Pe-M1080) 2011-2014, BID/FOMIN y CIDERURAL[201], que es un convenio de cooperación internacional suscrito el 7 de julio de 2011 con la finalidad de expandir y diversificar la oferta de servicios microfinancieros sólidos en áreas rurales de Perú, mejorando la capacidad de las COOPAC para alcanzar clientes subatendidos. Sus beneficiarios directos serán alrededor de 11.000 nuevos pequeños y micro empresarios y productores rurales y ocho COOPAC, a través de cuatro componentes principales: (i) productos y servicios financieros adecuados para el sector rural; (ii) fortalecimiento organizacional de las cooperativas socias de CIDERURAL; (iii) fortalecimiento institucional de CIDERURAL; y (iv) aprendizaje, comunicación y catalización de resultados. El monto total de la inversión asciende a la suma de USD 744.760, de los cuales USD 500.000 son el aporte de BID/FOMIN en calidad de crédito no reembolsable y USD 244.760 constituyen el aporte de CIDERURAL.

196 Página REDESMA (Red de desarrollo sostenible y medio ambiente) Boletín 13-8: 28 de abril de 2011.

197 Memoria Anual CIDERURAL 2010.

198 *Síntesis Cooperativa*, edición de agosto de 2007.

199 Esta RED Rural está en proceso de liquidación y ha solicitado apoyo a la FENACREP.

200 Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW), grupo bancario alemán que actúa como banco de fomento para los países en desarrollo impulsando el desarrollo sostenible en el ámbito económico, social y ecológico, *contribuyendo* a mejorar de forma sostenible la situación económica y social de la población en los países en desarrollo*, al fomento de la democracia, a la protección del medio ambiente y a una globalización más justa.*

201 Véase la página web del BID, link Proyectos, disponible en: www.bid.org/es/proyectos/project-information-page, 1303.html?id=PE-M10080.

Dinámica del sector cooperativo

El análisis desarrollado en secciones anteriores permite evidenciar que el movimiento cooperativo ha asumido algunas características y manifestado ciertas carencias. Las más relevantes han sido la presencia del movimiento en casi todas las regiones del país, aunque con mayor concentración geográfica en Lima.

En el último quinquenio las COOPAC presentan un buen posicionamiento en materia de colocaciones, lo que implica desafíos importantes en gestión. Si bien las cooperativas han mantenido una dinámica superior a los demás agentes financieros, para los próximos años se prevé un feroz enfrentamiento, pues la oferta de recursos se incrementará por la abundante liquidez del sistema, las bajas tasas de interés y las mejoras en los índices de confianza de productores y consumidores.

Asimismo, las cooperativas, asociaciones y centrales de cooperativas del sector cafetalero peruano, socias y no socias de la Junta Nacional del Café (JNC), tienen en sus manos una porción nada despreciable de un importante producto agrícola de exportación del país, el café. La mayoría exporta directamente, lo que les permite no solo retener el margen de ganancia de los intermediarios y convertirlo en mejores precios y en diversos beneficios para los pequeños productores asociados, sino también controlar las condiciones en las que se exporta su producto. Si bien no exportan el monto más grande de café, sí controlan casi con exclusividad la exportación de cafés diferenciados. Ello ha requerido enfrentar procesos de cambio técnico, adquirir nuevas formas de organización y lograr gerencias de alto nivel. Hoy Perú es el líder mundial de exportación de cafés diferenciados, pero sus logros son mucho menos publicitados que los de las uvas de mesa o las alcachofas. En la misma tendencia que los productores de café están los productores cacaoteros agrupados en cooperativas y asociaciones.

La innovación —concebida como un importante eje de desarrollo empresarial que involucra cambios que conducen a que los productos o servicios se adapten mejor a las necesidades del mercado— no ha sido ajena al movimiento cooperativo. Los ejemplos a continuación brindan testimonio de esta práctica. La Cooperativa Industrial Naranjillo[202]cultiva el 90% de su producción de chocolate y de café sin ningún tipo de pesticidas, y es la primera cooperativa productora y exportadora de cacao orgánico de calidad certificada, pues más del 95% de su producción se coloca en el mercado internacional.

CECOVASA, que recibió la certificación FLO[203] (Fairtrade Labelling Organizations) en 2002, y que comercializa desde esta fecha productos en el mercado de Comercio Justo, favorece a más de 5.000 productores de la región Puno que producen cada año aproximadamente 4.000 toneladas de café en un entorno difícil por la carencia de carreteras troncales y ramales, en tanto que aquellas con las que cuenta son intransitables en época de lluvia.

202 La Cooperativa Agraria Industrial Naranjillo Ltda. fue fundada en 1964 por decisión de 32 productores cafetaleros y cacaoteros. En la actualidad asocia a más de 4.000 productores cacaoteros y a 1.000 cafetaleros. Es la única cooperativa que cuenta con dos plantas de procesamiento industrial.

203 FLO: Certificación de productores según los estándares de comercio justo.

La COOPAC PETROPERÚ tiene el mérito de invertir y desarrollar metodologías propias de planeamiento integral como LIDERPLAN, que es un proceso de adaptación creativa y de innovación relativa que incorpora y aplica la metodología de planeamiento estratégico mejorado al plan operativo y al presupuesto anual; asimismo, cuenta con un Sistema de Gestión del Desempeño con indicadores adecuados. Todo lo anterior se integra con la suscripción de un pacto cooperativo que compromete en su ejecución a los órganos de gobierno y a todos los colaboradores o empleados con la gerencia de esta COOPAC[204].

El movimiento cooperativo peruano no ha podido posicionar un concepto de marca cooperativa. Cada cooperativa trabaja su propia marca, y "existe resistencia a la integración empresarial cooperativa; están en la minimarca y proliferan muchas. Cada organización pretende tener su propia marca" [Entrevista a Castillo].

7.5. IMPACTO DEL SECTOR COOPERATIVO EN TEMAS SOCIALES Y AMBIENTALES

El movimiento cooperativo peruano como modelo empresarial sin fines de lucro, pero con objetivos de bienestar social, tiene incidencia en la creación de empleos, en la generación de ingresos, la reducción de la pobreza, la equidad de género, la protección social y el cuidado del medio ambiente. Estos temas serán abordados en este punto, sin perder de vista que la información existente es escasa.

Creación de empleo, generación de ingreso y reducción de la pobreza

Las cooperativas han demostrado a lo largo del tiempo que son un componente importante de la economía. Se han creado tanto en situaciones de bonanza como de crisis. Respecto a las COOPAC, en 2010 existían 160, y en junio de 2011, 159 con 3.389 empleados, es decir, 238 colaboradores más que el año anterior 2010[205]. Al respecto, Manuel Rabines [Entrevista] manifiesta: "La estrategia de FENACREP es la consolidación de las COOPAC, no su expansión; las COOPAC deben ser sólidas y competitivas".

Como organizaciones de carácter económico-social, las cooperativas ayudan a generar empleo en muchas esferas. No obstante, la creación de empleos directos no es su objetivo primordial, excepto en el caso de cooperativas de trabajadores. Las cooperativas se forman para satisfacer las necesidades de sus miembros, por lo que el empleo que se genera es producto del cumplimiento de esos objetivos.

De manera más amplia, las cooperativas facilitan el progreso económico y social de sus miembros mediante iniciativas de autoayuda y la asistencia en la lucha contra la pobreza. Los beneficios y el empleo que generan permiten que sus miembros alcancen la

204 El año 2010 COOPETROPERÚ logró como uno de los resultados de su paquete tecnológico un excelente valor de 3,4% en el indicador Gastos Operativos/Colocaciones, que el estándar internacional para entidades microfinancieras ubica en 10% en el mejor de los casos.

205 Véase la página web de FENACREP.

seguridad económica e impiden que miles caigan en la pobreza. Al ayudar a sostener las oportunidades de ingreso y empleo de los asociados, especialmente en las zonas remotas donde las iniciativas del sector público y otras del sector privado tienden a ser débiles o a no existir, las cooperativas contribuyen a generar medios de vida sostenibles y a fomentar el desarrollo general de las comunidades locales donde funcionan[206].

Las cooperativas repercuten en el empleo mediante los empleos directos, indirectos e inducidos que se generan como consecuencia de sus actividades económicas. No obstante, la medición generalizada de sus efectos en el empleo en el plano nacional, así como la presentación de informes sobre esos efectos, están limitadas por la falta de datos y por la complejidad de la medición.

Diversos tipos de cooperativas facilitan la generación de empleo en distintos sectores y segmentos de la sociedad. Las COOPAC, que prestan servicios financieros a sus miembros, ayudan a financiar nuevas micro y pequeñas empresas, o a expandir las existentes, contribuyendo así a promover la creación de empleos. Las cooperativas agrícolas y de consumidores, entre otras, generan empleo directamente en la producción, comercialización, ventas, transporte y distribución, e indirectamente mediante efectos multiplicadores.

También ayudan a generar oportunidades de empleo para quienes deciden voluntariamente constituir una cooperativa para desarrollar una actividad económica. La experiencia ha demostrado que las empresas cooperativas con programas de microfinanzas que han sido bien concebidos y son adecuadamente administrados son particularmente eficaces para promover el empleo y empoderamiento de la mujer.

El Ministerio de Trabajo y Fomento del Empleo tiene un registro de trabajadores asalariados de las cooperativas, cuyas cifras se aprecian en la tabla 8.

Tabla 8

Promedio mensual de cooperativas declarantes y trabajadores asalariados

Actividad económica	Promedio mensual de cooperativas declarantes		Promedio mensual de asalariados	
	2010	2011	2010	2011
Agricultura, ganadería, caza y silvicultura	66	67	1.140	1.122
Pesca	1	1	5	5
Explotación de minas y canteras	1	2	12	34
Industrias manufactureras	4	5	268	373
Construcción	5	5	9	5
Comercio al por mayor y al por menor, reparación vehículos automotores	73	72	646	600

206 Los miles de jornales que generan las cooperativas cafetaleras, cacaoteras, los empleos directos e indirectos que generan las cooperativas alpaqueras, los puestos de trabajo que generan los mercados cooperativos, entre otros.

Tabla 8 (continuación)

Transporte, almacenamiento y comunicaciones	27	26	248	323
Intermediación financiera	197	200	3.260	3.667
Actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler	58	53	4.504	4.069
Administración pública y defensa	3	3	300	304
Enseñanza	10	10	524	548
Servicios sociales y de salud	2	2	43	51
Otras actividades, servicios comunitarios, sociales y personales	95	99	3.796	4.170
Total	542	545	14.754	15.271

Fuente: Planilla electrónica del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo/OGETIC/Oficina de Estadística.

Nótese que para 2011 hay una declaración promedio mensual de 545 organizaciones cooperativas, que señalan la contratación promedio mensual de 15.271 trabajadores dependientes en distintas actividades. Haciendo una proyección sobre la base de 1.200 organizaciones cooperativas en todo el país, serían cerca de 30.000 puestos de trabajo directo generado por las organizaciones cooperativas en todo el país. Esta cifra es mínima comparada con los 101.218 trabajadores que tenían las organizaciones cooperativas peruanas en 1980 [Perrigo, 1989:134]. En la información proporcionada por el Ministerio de Trabajo a junio de 2011, se da la cifra de un promedio mensual de 131 trabajadores sindicalizados que laboran en cada organización cooperativa.

En Perú se manifiesta concretamente un mejoramiento de las condiciones de vida de su población y el incremento del IDH casi en todas las regiones del país así lo demuestra (véase la tabla 9).

Tabla 9
Perú, evolución del IDH por regiones
(período 1997-2007)

Departamento	IDH	
	1993	2007
Amazonas	0,468	0, 574
Ancash	0,534	0,600
Apurímac	0,396	0,561
Arequipa	0,650	0,648
Ayacucho	0,422	0,562
Cajamarca	0,450	0,563
Cusco	0,478	0,580
Huancavelica	0,367	0,539
Huánuco	0,447	0,566

Tabla 9 (continuación)

Ica	0,644	0,653
Junín	0,543	0,600
La Libertad	0,575	0,621
Lambayeque	0,591	0,618
Lima	0,751	0,679
Loreto	0,528	0,589
Madre de Dios	0,596	0,630
Moquegua	0,621	0,653
Pasco	0,523	0,589
Piura	0,533	0,598
Puno	0,450	0,561
San Martín	0,536	0,590
Tacna	0,712	0,647
Tumbes	0,610	0,649
Ucayali	0,525	0,602
Total Perú	0,594	0,623

Fuente: PNUD/Unidad del Informe sobre Desarrollo Humano – Perú.

La tabla 10 permite apreciar una relación directa entre el grado de participación del movimiento cooperativo —su presencia a nivel de penetración de la PEA, de colocaciones y captaciones generadas por las COOPAC— y el incremento del IDH. Así, en las regiones Apurímac y Ayacucho, donde la presencia cooperativa es significativa, el incremento del IDH entre los años 1993-2007 es de 0,165 y 0,140, respectivamente; y en las regiones Madre de Dios y Tumbes, donde ésta es nula, el incremento del IDH es de 0,034 y 0,039, respectivamente. El incremento del IDH es más de 4,5 veces en aquellas regiones donde la presencia cooperativa es significativa, en comparación con aquellas regiones donde es nula. Este dato demuestra la contribución del movimiento cooperativo en la mejora de las condiciones de vida de la sociedad peruana (véase la tabla 10).

Tabla 10

Incidencia cooperativa en la mejora de las condiciones de vida

Regiones	Porcentaje del nivel penetración PEA (1)	Porcentaje de participación en el mercado de colocaciones (2)	Porcentaje de participación en el mercado de captaciones (3)	IDH 1993	IDH 2007	IDH dif.
Apurímac	25,1	31,5	46,3	0,396	0,561	0,165
Ayacucho	39,0	32,4	46,2	0,422	0,562	0,140
Madre de Dios	0,0	0,0	0,0	0,596	0,630	0,034
Tumbes	0,0	0,0	0,0	0,610	0,649	0,039

Fuente: PNUD/Unidad del Informe sobre Desarrollo Humano – Perú.

La equidad de género en el movimiento cooperativo peruano

A pesar de la creciente participación de la mujer en el movimiento cooperativo, y sobre todo en ciertos sectores (ahorro y crédito, agrario, producción artesanal, entre otros), existe un gran vacío de información que no permite apreciar su aporte al desarrollo del movimiento cooperativo nacional.

En los últimos años se ha fomentado el acceso de la mujer rural a sus documentos de identidad, recursos productivos, financieros, tecnológicos y a títulos de propiedad de la tierra, y progresivamente se está visibilizando su situación de jefa de hogar con responsabilidad en la manutención familiar, su rol productivo, su capacidad emprendedora y su aporte a la economía y al PIB nacional [MIMDES, 2009:9].

Cabe destacar el trabajo de las mujeres cafetaleras y de cacao, quienes durante los últimos años han conseguido logros importantes, tales como una apreciable participación de la mujer del campo en estas empresas, la emisión de políticas a favor de este sector, un incremento en el porcentaje de mujeres dirigentes en los órganos de decisión, la formación de comités especializados de mujeres en las cooperativas cafetaleras y la promoción de proyectos productivos con iniciativas comerciales. Ha jugado un papel gravitante la Coordinadora Nacional de la Mujer Productora del Café y Cacao (CONAMUCC), que es un organismo especializado de la Junta Nacional del Café con el propósito de promover el cambio en la contribución del bienestar sostenible de la familia cafetalera y cacaotera, apuntando a fortalecer la unidad su familiar, empezando en el hogar y terminando en la cooperativa, promoviendo, además, el Café de Mujeres, que el año 2011 ha logrado exportar 4.000 quintales de café y que proyecta exportar 10.000 quintales el año 2012, por su alta demanda internacional[207].

A propósito de estos datos, Lucila Quintana, presidente de la CONAMUCC, manifestó: "las mujeres organizadas hemos podido salir adelante. Antes solo éramos las esposas de los asociados de las cooperativas, ahora también somos cada vez más socias. Hemos trabajado apoyando a nuestros esposos de muchas maneras y ahora estamos sacando un Café de Mujeres"[208].

Las carteras de crédito, por su parte, ponen en evidencia la variedad de actividades económicas que aquellas realizan y su capacidad emprendedora para incursionar en nuevas actividades. También lo muestra el dato de que el 45,6% del total de asociados de las COOPAC a junio de 2011 son mujeres (425.196 socias mujeres).En los últimos años se observa, asimismo, un incremento importante de la participación de la mujer en los órganos de gobierno de las COOPAC, situación que hace 20 años era casi imposible.

207 Véase la página web de JNC: http://www.juntadelcafe.org.pe.

208 La señora Quintana es presidente de la Convención Nacional del Agro (CONVEAGRO) para el período 2010-2012. CONVEAGRO es un foro agrario democrático, concertador, pluralista y equitativo, representativo de gremios e instituciones vinculadas al agro, con el propósito de incidir en las políticas públicas y de brindar servicios de asesoría, información y desarrollo de capacidades técnicas de sus asociados. Véase la página web de CONVEAGRO: http://www.conveagro.org.pe.

Incorporar políticas de género es un trabajo que están llevando adelante las cooperativas, contando con el compromiso de los órganos directivos y ejecutivos. El diseño de los productos financieros y no financieros de desarrollo empresarial en las cooperativas incluye un enfoque de género y empoderamiento, de forma tal que se promueve la participación en equidad de mujeres en el desarrollo de cadenas productivas de valor. Para tal objetivo se asignan recursos y se provee asesoramiento, entre otros.

Las cooperativas y la protección social

El programa de previsión social que brindan las organizaciones cooperativas en Perú constituye un servicio complementario que se concede exclusivamente a los asociados, con la finalidad de proveer apoyo económico a la familia en caso de fallecimiento de alguno de sus miembros, ya sea cancelando los créditos adeudados, entregando a sus deudos beneficios por montos similares a sus aportes y ahorros o financiando los gastos de sepelio, en contraprestación a una pequeña cuota anual que abonan los mismos.

Las cooperativas establecen y gestionan fondos de previsión social autofinanciados, en el marco de los programas de bienestar social cooperativo, concordante con sus estatutos, el código civil y demás dispositivos legales vigentes en el país. La finalidad de este sistema de previsión social comprende: (i) prestar servicio social complementario al otorgamiento de préstamos; (ii) fomentar la protección social entre los asociados en base a la práctica de ayuda mutua y la solidaridad; (iii) garantizar el pago del seguro a los beneficiarios al producirse el fallecimiento del socio, cónyuge, padres del socio o hijos; (iv) brindar auxilio económico al socio para aliviar los gastos de sepelio originados por el fallecimiento de su cónyuge, hijos o padres, y a los beneficiarios en caso del fallecimiento del asociado.

La Central Cooperativa de Servicios SERVIPERÚ asumió el reto de proponer una alternativa creativa que se centra en un microseguro denominado Servisalud Previsión Familiar que, con el respaldo de una aseguradora comercial, provee, a precios asequibles, coberturas de salud preventiva y hospitalaria y servicios funerarios a sus miembros provenientes de sectores de la población de menores recursos que no acceden a la seguridad social ni al seguro privado. Estos servicios son brindados a través de su funeraria, de los centros médicos operados por la misma entidad y de una red de clínicas que mediante convenios suscritos forman parte del sistema[209].

Por otro lado, el trabajo que viene desarrollando con su subsidiaria de corretaje de seguros permite que más de 170 organizaciones cooperativas y otras organizaciones de fines similares, orientadas por el principio de cooperación entre cooperativas, adquieran mayor conciencia y compren en forma conjunta, a través de SERVIPERU, los servicios de seguros cuyas coberturas superan las capacidades de los Fondos de Previsión Social y especialmente para cubrir los riesgos patrimoniales, otorgándole así una mayor capacidad de negociación frente a las aseguradoras, a fin de lograr mejores condiciones y precios que beneficien a todas las cooperativas, lo cual es más difícil de lograr individualmente. Además, les permite viabilizar el aseguramiento de las cooperativas más pequeñas o de aquellas ubicadas en zonas remotas que las aseguradoras prefieren no cubrir.

209 El control y monitoreo de los costos de los centros médicos es una constante en la búsqueda de su eficiencia.

SERVIPERU, que tiene experiencia en la gestión de microseguros con altos niveles de eficiencia [Entrevista a Bojórquez], ha desarrollado una estructura eficaz para ofrecer microseguros directamente, pero regulaciones normativas le impiden efectuarla. Al respecto sería conveniente que las autoridades tengan en cuenta el documento expositivo acerca de la regulación y supervisión de las mutuales, cooperativas y otras organizaciones basadas en la comunidad para incrementar el acceso a los mercados de seguros, publicado en octubre de 2010 por la Asociación Internacional de Supervisores de Seguros (IAIS), en el que esta entidad reconoce que las cooperativas pueden desempeñar un importante papel en mejorar el acceso a servicios de seguros, manifestando que el que haya jurisdicciones donde no les esté permitido actuar representa una barrera para la provisión de seguros a determinados grupos de la población, por lo que sería conveniente evaluar el efecto de la prohibición e incluir legalmente a estas organizaciones en los mercados de seguros[210].

En el caso peruano, ninguna organización cooperativa brinda cobertura a las personas que viven con VIH/sida, pero sí lo hacen las entidades de salud del Estado.

El movimiento cooperativo y su impacto en la sociedad peruana

Las posibilidades de expansión y desarrollo de las formas cooperativas en Perú están directamente vinculadas con la concentración económica local o regional, en el fortalecimiento y desarrollo de sus capacidades y en su competitividad.

El desafío consiste en promover y desarrollar una asociatividad económica que sea cada vez más competitiva, profesionalizada y empresarial, de manera que a través de la integración se haga más eficiente y logre relacionarse de una manera más autónoma con el Estado y más estratégica con los otros actores. Según el doctor Encomendero [2009:140], para reposicionar la teoría y la praxis cooperativa es pertinente desarrollar tres áreas estratégicas bajo el concepto de

> Triángulo Estratégico con Innovación de Valor: 1) Tener un marco legal o normativo claro que viabilice el desarrollo cooperativo, fortalezca la institucionalidad, promueva la competitividad, invite al éxito y proteja a los asociados y a las cooperativas de los shocks internos y externos. 2) Profesionalizar la gestión corporativa y financiera para mejorar la imagen institucional y así generar mayor confianza, credibilidad y transparencia. 3) Formar una cultura de emprendedores institucionalizando el *entrepreneurship* cooperativo, para promover ideas y planes de negocios con visión creativa e innovadora.

El movimiento cooperativo representa una estrategia innovadora, solidaria e inclusiva de la lucha contra la pobreza y una respuesta novedosa frente a la crisis, y aunque no existen políticas públicas que favorezcan su desarrollo, su importancia en la economía peruana es cada vez más notable. Existen cooperativas exitosas en los distintos sectores económicos, como la Cooperativa Agraria Atahualpa Jerusalén de Trabajadores (Granja Porcón) de

210 Las dos iniciativas para el Proyecto de nueva Ley General de Cooperativas incluían un artículo relacionado con el funcionamiento de las cooperativas de seguros.

Cajamarca, la Cooperativa Naranjillo, la Cooperativa La Florida y COOPETROPERÚ, entre otras.

Durante los últimos 50 años, a través de las COOPAC se ha construido un servicio solidario de microcréditos dirigidos a segmentos de la población que no tenían acceso al sistema financiero, ubicados no solo en las capitales de los departamentos y pueblos importantes, sino también en los caseríos más alejados. Este servicio tiene los costos de operación más bajos, y permite efectuar emprendimientos individuales y colectivos de amplia repercusión en las economías locales. Los microcréditos tienen un impacto económico importante porque logran sacar de la pobreza y la exclusión a sectores importantes de la población, pero su impacto también es a nivel personal y familiar, pues mejoran la calidad de vida, empoderan a las mujeres y educan financieramente a sus usuarios.

Entre los mecanismos que se viene implementando desde CIDERURAL para la superación de la pobreza y la disminución de las desigualdades sociales y de género figuran los programas de crédito grupal rural a través de las metodologías de banca comunal y grupos solidarios, que han sido diseñados para mujeres y son dirigidos a éstas, que son quienes sufren mayores niveles de pobreza y exclusión.

Las cooperativas agrarias dedicadas a la exportación de sus productos tienen una expectante significación económica y social al empoderar asociativamente a pequeños productores en el mercado globalizado, lo que les permite tener mejores ingresos para mejorar su calidad de vida. Esta situación ha generado y viene generando posiciones controversiales en los gremios empresariales privados con relación al papel de las cooperativas —como CONFIEP, exportadores de café y ADEX—, que se reflejan en sus apreciaciones y en su comportamiento competitivo.

Papel de las cooperativas en el cuidado del medio ambiente

En la mayoría de cooperativas peruanas no existe mayor interés de involucrarse en el trabajo medioambiental. Sin embargo, las cooperativas agrarias exportadoras, a través de los sellos y certificaciones de comercialización ligadas al cuidado del medio ambiente, alientan preferentemente la producción orgánica, y están tomando acciones que llevan a cabo sus productores asociados. Las cooperativas y sus asociados promueven, mediante diversas actividades, la preservación del medio ambiente, evitando la contaminación de los ríos, manantiales y lagunas a través de la aplicación de técnicas orgánicas orientadas a conservar y mejorar los suelos. El protocolo de las certificaciones[211] establece como responsabilidades medioambientales la reducción de la quema, ningún uso de agroquímicos, la elaboración de abonos orgánicos, la protección contra la erosión hídrica, el manejo y reciclaje de basuras inorgánicas, además de evitar el uso de aguas mieles para el acopio del café pergamino, el vertido de residuos inorgánicos y fecales a los ríos y hacer un uso eficiente del agua.

211 COCLA, por ejemplo, cumple los reglamentos y disposiciones de IFOAM (Federación Internacional de Movimientos de Agricultura Orgánica), que es una de las plataformas más importantes en el mundo orgánico y agrupa a entidades dedicadas a la investigación, producción, normatividad, comercio local e internacional para el desarrollo de la agricultura orgánica en el mundo desde una perspectiva de sustentabilidad ecológica, social, económica, política y de conservación de recursos.

Este tipo de cooperativas tiene un compromiso claro y consecuente con el cuidado del medio ambiente y participa activamente en programas medioambientales —a través de sus programas de responsabilidad social empresarial (PRSE)—, pues los consideran uno de los compromisos emergentes de su propia condición de cooperativas inmersas en una gestión y relación con el medio ambiente y todos los temas conexos a éste: la protección de la biodiversidad, el uso adecuado de tecnologías, la educación ecológica y la protección de los bosques.

Las cooperativas peruanas afiliadas a la ACI, en el marco de la XXXIV Reunión del Consejo de Administración Regional de la ACI Américas realizada en Perú los días 25 y 26 de junio de 2009, suscribieron el Pacto Verde Cooperativo, que surgió como una respuesta del movimiento cooperativo internacional a la problemática que afecta al medio ambiente. En este pacto numerosas organizaciones cooperativas manifiestan su compromiso con el planeta y con la realización de actividades orientadas específicamente a proteger los recursos naturales y a inclinarse por el desarrollo sostenible.

En este contexto, la COOPAC Santa María Magdalena, afiliada a la ACI, practica e impulsa el cuidado del medio ambiente con la exhibición de trabajos con material reciclado que elaboran los niños del Club Cooperativo Infantil. De este modo lleva adelante la educación ambiental que promueve el cambio de actitud hacia estos temas y fomenta la cooperación, la cual garantizará que las personas en general disfruten de un futuro más próspero y seguro. El mensaje es claro: el cuidado del medio ambiente constituye una actitud ética de las organizaciones cooperativas preocupadas por el bien común con mirada de largo plazo[212].

7.6. CONCLUSIONES

A grandes rasgos, en comparación con las últimas décadas del siglo XX, el entorno macroeconómico, político y social peruano es favorable para el desarrollo del sector privado en general y para el fortalecimiento de las organizaciones cooperativas en particular. El país vive desde varios años un período de estabilidad económica, una relativa paz social y una mejor gobernanza política, cuenta con ciertos mecanismos de diálogo social a través de distintas instancias, el respeto por los derechos humanos, una cultura emprendedora, un desarrollo continuo de las TIC, una política macroeconómica acertada y estable, un entorno jurídico que garantiza el Estado de derecho y el derecho a la propiedad y una regulación e intervención adecuadas que favorecen la competencia leal de los diferentes actores. Existe también un entorno favorable para una mayor redistribución por parte de un Gobierno decidido a promover la justicia y la inclusión social. Finalmente, Perú posee uno de los mejores entornos económicos del mundo para el desarrollo de las microfinanzas.

212 Presentación de la I Expoferia Ambiental 2011, efectuada en la Provincia de Huamanga (Región Ayacucho). Disponible en http://www.elcooperativismo.com/?p=7036

A pesar de estos elementos favorables, Perú tiene por delante grandes retos para mejorar su competitividad, en particular en materia de infraestructura, institucionalidad y capacidades a nivel regional y local, mejoramiento de las inversiones tecnológicas e innovación, profesionalización de los negocios y articulación empresarial, entre otros. Existen también problemas importantes para cumplir con las normas laborales vigentes, la existencia de un alto grado de informalidad, el incremento de tensiones sociales regionales, de dificultades para contar con trabajadores con educación técnica, para tener mayor protección social, para reducir la inequidad entre hombres y mujeres y trabajadores urbanos y rurales en el mercado laboral y para llevar adelante una gestión responsable del medio ambiente.

Sin embargo, en comparación con otros actores privados, esta situación relativamente favorable en términos económicos no es aprovechada adecuadamente por las organizaciones cooperativas debido a la falta de articulación del sector, a una inadecuada cohesión interna y externa, poca creatividad para buscar fórmulas de integración cooperativa, ausencia de una ley general de cooperativas que responda a las necesidades de un cooperativismo moderno y bajo nivel de incidencia de éste en el Poder Ejecutivo y en el Poder Legislativo. Existe además una falta de profesionalización de las cooperativas de primer nivel por la carencia de un sistema educativo cooperativo y la carencia de políticas de promoción del Estado que permitan un desarrollo autónomo y regulado de las cooperativas. Por ejemplo, hace más de una década que las cooperativas no son consideradas en los distintos programas del Estado, tales como los que se han implementado para favorecer a las mype.

En este contexto económico y social, el capítulo resalta el aporte, éxitos y limitaciones del cooperativismo peruano partiendo de una visión histórica. Las primeras iniciativas cooperativas se crearon en el Callao (Lima) en el siglo XIX, promovidas por el movimiento obrero bajo el impulso del mutualismo artesanal y obrero de los pioneros cooperativistas de Rochdale. De alguna forma, se puede decir que las iniciativas cooperativas emergieron en Perú como un movimiento importado, como una solución a una realidad ajena; ello explica los éxitos relativos y ciertos fracasos a lo largo de la historia del cooperativismo peruano. En el presente siglo, sin embargo, vemos emerger un nuevo modelo de desarrollo cooperativo propio a partir de iniciativas de productores y consumidores que sienten la necesidad de empoderarse para promover emprendimientos individuales y colectivos a través de una organización cooperativa que articule, desarrolle y fortalezca sus capacidades para poder salir de la pobreza a través del esfuerzo propio en libertad y en democracia. El movimiento cooperativo peruano tiene hoy en día cooperativas exitosas, líderes en su mercado y su territorio. Este movimiento representa una fuerza social y económica que puede coadyuvar a construir una patria más inclusiva y menos pobre.

En los últimos 21 años el Estado ha estado ausente en el quehacer cooperativo peruano, lo que ha tenido consecuencias para los cooperativistas en el control de externalidades, en la provisión de servicios públicos y en la construcción de infraestructura local, por lo que una buena porción de los beneficios se destina a tareas que debieran ser responsabilidad del Estado. Por otro lado, la Dirección de Cooperativas del Ministerio de la Producción no puede ejercer la rectoría para apoyar a las cooperativas hacia un proceso de desarrollo

inclusivo y dinámico sin hacer supervisión ni brindar financiamiento. Se requiere un cambio importante en el papel del Estado para promover el fomento y el desarrollo cooperativo; se requiere que éste deje de ser un Estado fiscalizador o ausente y se convierta en uno promotor y regulador del movimiento cooperativo, sin interferir en la gestión y autonomía de las propias cooperativas.

Sin embargo, este panorama relativamente pesimista del cooperativismo peruano oculta una realidad desconocida pero positiva de las cooperativas en la vida cotidiana de la población. Como ilustra el capítulo, existen 1.756 cooperativas inscritas en la SUNAT en junio de 2011 y miles de organizaciones aplicando los principios cooperativos (precooperativas). Según la FENACREP (cúpula del sector de ahorro y crédito), el sector de COOPAC cuenta con cerca de 900.000 socios, con un nivel de penetración de 39% de la PEA en la región de Ayacucho, 25,1% en Apurímac, 21,7% en Moquegua y 20,6% en San Martín. Las COOPAC representan 20,2% de todas las instituciones no bancarias en el país.

Las cooperativas agrarias exportadoras, en particular las de café y cacao, son líderes en el mercado peruano. El 72% del cacao peruano se exporta a través de las cooperativas contra el 28% que exportan las otras empresas privadas. En el sector cafetalero se estima que 50.000 de las 160.000 familias que se dedican a este cultivo están organizadas en cooperativas cafetaleras, gestionando 165.000 hectáreas.

Estas instituciones agroexportadoras y microfinancieras son las locomotoras que acarrearán el posicionamiento de los otros tipos de cooperativas en Perú, teniendo en cuenta que si bien no hay una receta única, es evidente que hay modelos más efectivos que otros. Las cooperativas locomotoras garantizan la perdurabilidad del movimiento cooperativo, pues están en proceso de constituirse en referentes de organización empresarial de los productores y consumidores en varias regiones de Perú. En el caso de las COOPAC, el capítulo revela su posicionamiento competitivo en el orden financiero en dos regiones del país, y en el caso de las cooperativas cafetaleras y cacaoteras, la integración empresarial de los productores permite obtener mejores precios de venta y gestionar de manera directa un importante porcentaje de la exportación. Su desarrollo ha sido directa responsabilidad de los propios productores y de la cooperación internacional.

En los últimos años la cooperación internacional ha contribuido directa o indirectamente al fortalecimiento del sector cooperativo peruano, apoyando por ejemplo a los sectores de café y cacao. Sin embargo, en el corto plazo el entorno económico mundial y la reducción de la demanda podrán afectar al sector cooperativo en su conjunto.

La medición del impacto de las cooperativas es un ejercicio difícil. El capítulo reveló una carencia importante de estadísticas. A través de algunos ejemplos, se puede afirmar que las cooperativas de todos sectores (COOPAC, agrícolas, de consumo, de servicios múltiples, entre otros) contribuyen al mejoramiento de la calidad de vida en las zonas geográficas en donde tienen una activa presencia generando empleos e ingresos para sus miembros. En términos de empleo, las cooperativas crean un número limitado de empleos directos. Por ejemplo, en el sector de ahorro y crédito, el capítulo reveló la creación de cerca de 3.400 puestos de trabajo directos de los cuales el 45% están ocupados por mujeres y el 55% por hombres. Cabe señalar que las cooperativas, como organización de miembros, tienen

un impacto más importante en términos de empleos indirectos y generación de ingresos inducidos por los servicios ofrecidos, por ejemplo a través de los créditos ofrecidos por las 159 COOPAC existentes en el país, en particular a la población vulnerable (mujeres, población indígena) y mype excluidas de la banca formal. Esta evaluación merecería una investigación aparte.

En materia de igualdad de género, y a pesar de las pocas estadísticas disponibles y de ser un sector relativamente masculino, existen ejemplos de organizaciones cooperativas y precooperativas que favorecen la inclusión social y económica de las mujeres, como lo ilustra el ejemplo de la CONAMUCC y del Café de Mujeres.

Este capítulo sobre el cooperativismo peruano pretende dar una visión panorámica de la situación e ilustrar algunas aproximaciones de la contribución del sector a la economía peruano. La investigación reveló la necesidad de tener un mayor conocimiento del impacto real a partir de un censo cooperativo, lo que permitiría orientar las políticas en el futuro.

El movimiento cooperativo peruano enfrenta un reto impuesto por el sistema económico-social vigente y, por lo tanto, es preciso encontrar soluciones factibles y concretas para corregir sus debilidades, reivindicando un nuevo papel para el movimiento. Es necesario recrear nuevas fórmulas de integración cooperativa que, sumadas a los actuales organismos de integración, permitan una mayor representación del movimiento cooperativo peruano, con adecuada representatividad de cada uno de los subsectores.

El nuevo dinamismo cooperativo adquirido en los últimos años se verá limitado si no se revisa el marco legal actual. La legislación cooperativa tiene más de 30 años de vigencia, y no responde a los nuevos contextos económicos, sociales, medioambientales y tecnológicos del siglo XXI, debilitando la institucionalidad cooperativa actual. El rol del Estado en la promoción cooperativa es insuficientey poco claro pues carece de una política pública y un plan de mediano plazo de apoyo y fortalecimiento al sector cooperativo.

El análisis de la situación del cooperativismo en el país no ha sido un ejercicio fácil, en particular por las propias contradicciones y las distintas visiones de los actores públicos, de los privados y del propio movimiento cooperativo. El capítulo reveló la necesidad de llevar adelante investigaciones más precisas sobre la contribución del sector a la economía con el fin de orientar el propio movimiento, de redefinir el papel del Estado y de fomentar una verdadera cultura cooperativa. El panorama reveló también la necesidad de una mayor integración del movimiento y de una reflexión profunda en torno a la adaptación del sector para responder a los desafíos de una economía de mercado libre y competitivo. Esperamos que este capítulo haya permitido mejorar el conocimiento del sector y dar una luz nueva sobre la situación y el potencial del cooperativismo en Perú.

7.7. RECOMENDACIONES

La última parte del capítulo proporciona algunas recomendaciones tanto para el movimiento cooperativo como para el Gobierno, definidas a partir del análisis de la situación y de los

propios actores entrevistados durante el proceso de investigación. Estas recomendaciones son sugerencias para abrir un diálogo entre los actores públicos, los privados, aquellos de la sociedad civil y los del sector cooperativo, para consolidar el sector a partir del panorama de la situación del cooperativismo en el Perú.

Al movimiento cooperativo

El año 2012 ha sido declarado por las Naciones Unidas como Año Internacional de las Cooperativas. El movimiento cooperativo peruano debería aprovechar para implementar una estrategia de difusión de sus mejores experiencias cooperativas para favorecer un mejor conocimiento de las buenas prácticas en la sociedad peruana.

Considerando la situación actual del sector, sería conveniente que las organizaciones cooperativas asumieran el compromiso colectivo de construir redes cooperativas y favorecer su institucionalidad. La construcción de una mayor institucionalidad del sector pasa necesariamente de iniciativas puntuales y basadas únicamente en la buena voluntad de quienes las impulsan —con la inevitable precariedad que estas acciones implican— a otras sostenibles en el tiempo que, a la vez, generen efectos multiplicadores y se conviertan en una referencia o modelo para otras iniciativas cooperativas, dentro de la misma organización o fuera de ella. Por eso resulta importante, en relación a esas prácticas, visibilizarlas, reforzarlas positivamente, difundirlas y generar intercambio con otras organizaciones.

La investigación ha mostrado la relativa debilidad en la aplicación de los valores y principios cooperativos y un cierto sesgo en la sociedad peruana acerca de la realidad y del potencial del modelo empresarial cooperativo. Por tanto, las cooperativas a todos los niveles deberían asegurar los recursos suficientes (en base anual) para fortalecer las capacidades de sus socios, dirigentes, ejecutivos y colaboradores; así como instituir comités de educación e innovación con la finalidad de diseñar e implementar acciones concretas de educación e innovación. La educación cooperativa permitiría profesionalizar el sector y diferenciarse en el mercado, conservando su identidad cooperativa propia.

De igual manera, con el fin de construir una identidad propia, a partir de valores y principios cooperativos, el sector podría asociarse para construir una marca cooperativa peruana asociada a sus productos y servicios. La marca representaría una identidad, personalidad, prestigio y reputación. A condición de ser bien regulada, la marca cooperativa constituiría una alternativa innovadora positiva de diferenciación de las organizaciones cooperativas con sus competidores en el mercado.

En materia productiva, de inclusión social y de gestión responsable, las organizaciones cooperativas deberían tomar medidas concretas para profesionalizar sus negocios (como cualquier empresa), promover la equidad de género, la participación de las mujeres a cargos ejecutivos y la afiliación de los jóvenes. También sería recomendable establecer estrategias de responsabilidad ambiental, organizando actividades tales como reciclaje, consumo de productos amigables con el medioambiente, implementando programas de educación ambiental, contribuyendo a la forestación y reforestación y respondiendo al desafío social con conciencia ecológica.

Finalmente, como lo afirmamos anteriormente, el marco legal actual no favorece la institucionalidad cooperativa. Sin embargo, el movimiento cooperativo peruano debe aprovechar el marco legal establecido por la Ley del Acto Cooperativo (Ley N° 29683) y la política nacional de fomento a la asociatividad cooperativa establecida en el Decreto Supremo N° 052-2011-PCM, para empoderarse en todas las regiones del país a través de la promoción de nuevas cooperativas y la consolidación de las organizaciones cooperativas existentes, constituyendo alianzas con los gobiernos regionales y locales, así como con los organismos de cooperación nacional e internacional.

El renacimiento de un cooperativismo peruano autónomo se hará a partir de sus propios actores, a condición de construir nuevos modelos de alianzas productivas. Basándose en sus valores y principios, sería recomendable que el sector creara alianzas y una mayor interacción con el movimiento sindical, la sociedad civil organizada y el sector privado tradicional de las micro y pequeñas empresas —con el cual compite y colabora, pero también comparte las mismas dificultades de acceso a los mercados, al sector financiero, a la profesionalización de su negocio y a los servicios de desarrollo empresarial, entre otros—.

Al Estado y organismos de cooperación

En el marco del Año Internacional de las Cooperativas, el Ministerio de la Producción designó un comité de primer nivel para coordinar las actividades previstas a lo largo de 2012. Sería recomendable aprovechar esta dinámica para formular una política pública cooperativa consensuada y su respectivo reglamento. El establecimiento de políticas públicas cooperativas claras es posible a partir de un mayor conocimiento del sector y de la necesidad de contar con periodicidad de estadísticas fiables y actualizadas. Esta política debería abordar temas clave relativos al proceso de regionalización, la necesidad de otorgar incentivos para la profesionalización de jóvenes en las cooperativas ubicadas en el ámbito rural, la participación de las mujeres y la equidad de género, la innovación para la competitividad, la profesionalización de la gestión cooperativa, el rol promotor y regulador del Estado, y actualizar la propuesta de una nueva ley general de cooperativas, así como facilitar el acceso al financiamiento.

Considerando la Recomendación 193 de la OIT y su artículo 7[213], el Estado podría facilitar a las cooperativas el acceso a servicios de apoyo que les permitan fortalecer y mejorar su viabilidad empresarial y su capacidad para crear empleo y generar ingresos: capacitación, información y estadísticas, entre otros. Asimismo, podría desarrollar instrumentos apropiados que apunten a la creación y fortalecimiento de las mismas, para que se beneficien de condiciones conforme con la legislación y para que las prácticas nacionales que no sean menos favorables que las que se concede a otras formas de empresa y de organización social.

Las diferentes instancias del Estado, reconociendo la dinámica que tienen en el ámbito rural en su calidad de organismos financieros locales canalizadores de

213 "Las cooperativas deben beneficiarse de condiciones conformes con la legislación y la práctica nacionales que no sean menos favorables que las que se concedan a otras formas de empresa y de organización social."

microcréditos productivos para los grupos más necesitados, podrían considerar el papel de las organizaciones cooperativas en la implementación de sus políticas y planes nacionales y regionales. Obviamente, corresponderá al mismo movimiento cooperativo encontrar su camino en favor de un desarrollo autónomo, afianzar su credibilidad social e incentivar la participación organizada de la comunidad para la ejecución de programas y proyectos que alivien la pobreza y favorezcan un desarrollo equilibrado y más equitativo.

Como lo señalamos, el Estado tiene la responsabilidad de renovar el marco legal actual y adoptar de manera consensuada una nueva ley general de cooperativas, que favorezca el desarrollo y la institucionalidad del sector y que responda a las nuevas tendencias económicas, sociales, medioambientales y tecnológicas. Entre otros aspectos, la nueva ley general de cooperativas debería facilitar la constitución e inscripción de todos tipos de cooperativas; fomentar la constitución de cooperativas en todas las actividades económicas lícitas sin discriminación alguna; posibilitar alianzas económicas y el acceso financiero a distintas fuentes sin restricciones; asegurar una buena gobernanza con funciones y responsabilidades claras a los diferentes órganos de gobierno y de ejecución; promover la identificación de los colaboradores; establecer el sistema de cuotas para la participación de las mujeres y jóvenes en las diferentes instancias asociativas; asegurar el manejo eficiente y transparente de las recursos de los socios; reforzar el rol del gerente; establecer aportes de responsabilidad social (en reciprocidad con la exención tributaria establecida en la Ley del Acto Cooperativo), dirigidos preferentemente al cuidado medioambiental y a la implementación de programas de mujeres y jóvenes en la propia cooperativa; establecer un rol promotor y de regulación del Estado e implementar un registro nacional de cooperativas que obligue a éstas a entregar informes anuales con la finalidad de contar con datos actualizados.

En materia institucional, el Estado podría adoptar medidas a corto y mediano plazo para reconocer la especificidad del sector. Entre otros, el Ministerio de la Producción podría redefinir las funciones y atribuciones de una Dirección General de Cooperativas, de igual nivel jerárquico que las direcciones generales de Industria y de Mypes[214]. Por otro lado, sería recomendable que la Dirección de Cooperativas del Ministerio de la Producción y la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP adopten normas e instrumentos legales y técnicos, dentro de un sistema de alerta temprana, para que las cooperativas definan planes de contingencia para proteger su patrimonio frente a las diversas amenazas externas y debilidades internas.

Las cooperativas, a diferencia de otras formas empresariales, se basan en valores y principios. Por tanto, sería pertinente que el Estado propicie la inclusión del cooperativismo como parte del currículo en cursos de primaria y secundaria, impartiendo el conocimiento respecto a las diversas modalidades de organización empresarial para las actividades económicas, a fin de despertar en los estudiantes actitudes positivas hacia la práctica de los valores de solidaridad y de participación democrática. El Estado también podría reimpulsar la promoción de cooperativas escolares con el mismo marco legal vigente[215], para facilitar

214 En el marco de su reestructuración orgánica y modificación de sus documentos de gestión ordenadas por la Septuagésima Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley General de Presupuesto 2012, Ley Nº 29812, publicada el 9 de diciembre del 2011.

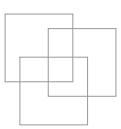
215 Ley N° 24535, Decreto Supremo N° 012-88-ED y Resolución Directoral N° 3852-88-ED.

el aprendizaje teórico y práctico de los principios básicos de convivencia social tales como: libertad, justicia, igualdad, democracia, cooperación; y la preparación práctica para la vida profesional.

En este marco, los organismos de cooperación podrían considerar con mayor atención el doble papel de las cooperativas, tanto como entidades económicas y como organizaciones sociales, direccionando sus fondos y esfuerzos en sectores de alta incidencia económica y social.

En conclusión

Para favorecer el desarrollo de las cooperativas en la sociedad peruana entre un sector público eficiente y un sector privado dinámico es necesario adoptar tres estrategias complementarias: disponer de un marco normativo renovado, claro y transparente; profesionalizar la gestión cooperativa y favorecer su articulación vertical y horizontal; y promover y fomentar una cultura de emprendedores y una educación cooperativa tanto en las propias organizaciones cooperativas como en la sociedad peruana.



BIBLIOGRAFÍA

Alianza para el Aprendizaje Perú 2010. *Factores de éxito de empresas asociativas rurales en Perú.* Lima.

Annan, Kofi 2004. *Estado de Derecho y la Justicia de Transición en las sociedades que sufren o han sufrido conflictos. Informe del Secretario General ONU* (S/2004/616). Disponible en: http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/2004/616.

Asociación Civil Transparencia 2010. *Manual de Inclusión Social. Tendiendo Puentes entre Organizaciones Sociales y Políticas*. Lima.

Cámara de Diputados, Comisión de Cooperativas 1964. *Exposición de motivos proyecto de ley de cooperativas.* Lima.

Comisión de la Verdad y Reconciliación 2003. *Informe. CVR Final.* Lima.

Comisión de Plan de Gobierno Gana Perú 2010. *La Gran Transformación, Plan de Gobierno 2011-2016*. Lima.

Confederación General de Trabajadores del Perú 2011. *Informe, conclusiones y acuerdos.* XIII Congreso Nacional Ordinario de la Confederación General de Trabajadores del Perú, 16 al 19 noviembre 2011. Lima.

Cooperativa de Consumo Personal Subalterno Benemérita Guardia Civil del Perú Ltda. nd. *Publicación educativa.* Lima.

Economist Intelligence Unit Limited 2009. *Estudio Microscopio Global 2009 sobre el Entorno de Negocios para las Microfinanza*s.

Eguren, Fernando 2006. *Consulta de Expertos en Reforma Agraria en América Latina. Caso peruano.* Chile: FAO.

Encomendero Dávalos, Arnold 2009. *La economía de mercado y el desafío de los valores cooperativos*. Lima: Endara.

Instituto de Economía y Desarrollo Empresarial de la Cámara de Comercio de Lima. 2011. *Las TICs y su relevancia en el desarrollo económico.* Disponible en: http://*www.osiptel.gob.pe/.../TIC_y_Desarrollo_Economico_C_Durand.ppt*

INEI – Instituto Nacional de Estadística e Informática 2010. *Perú: Indicadores Económicos Financieros Empresariales*. Primera Edición. Lima.

JNC – Junta Nacional Del Café 2011. Revista *El Cafetalero* Año 9 N° 36. Lima.

La Serna Salcedo, Juan Carlos 2010. *De golondrinos y enganches a empresarios exportadores. Historia del café y el cooperativismo cafetalero en la selva central*. Lima: JNC.

Linares Salas, Mario 1970. *ABC de las Cooperativas*. Lima: PEISA.

Martínez, Daniel *et al*. 1989. *El agro costeño: empresas asociativas, realidad y desafíos*. Lima: CEDEP.

Massardo, Jaime 2008. *La formación del imaginario político de Luis Emilio Recabarren. Contribución al estudio crítico de la cultura política de las clases subalternas de la Sociedad Chilena*. Santiago de Chile: Lom ediciones.

Mc Lean y Estenos, Roberto 1959. *Sociología de Perú*. México D.F.: UNAM.

MINCETUR – Ministerio de Comercio Exterior y Turismo nd. *Perfil del Mercado y Competitividad Exportadora de Prendas de Alpaca*. Disponible en: www.mincetur.gob.pe/comercio/.../Tejido_Prendas_de_Alpaca.pdf

Ministerio de Economía y Finanzas 2011. *Separata Especial: Marco Macroeconómico Multianual Revisado 2012 – 2014, aprobado por en Sesión de Consejo de Ministros del 24 de agosto de 2011*. Lima: El Peruano.

MIMDES – Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social 2009. *La mujer rural en las políticas públicas*. Lima: MIMDES.

OIT - Organización Internacional del Trabajo 2002. *Recomendación 193 sobre la promoción de las cooperativas*. Disponible en: http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:12100:526069204041324::NO::P12100_INSTRUMENT_ID,_P12100_LANG_CODE:312531,es:NO

OIT – Organización Internacional del Trabajo 2008. *Conclusiones relativas a la promoción de empresas sostenibles: Conferencia Internacional del Trabajo, junio de 2007*. Ginebra: OIT. Disponible en:http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_emp/@emp_ent/documents/publication/wcms_114235.pdf

POB – Partido Socialista nd. *Historia del POB*. Disponible en: http://www.ecured.cu/index.php/Partido_Socialista_Diferente

PRODUCE – Ministerio de la Producción 2011a. *Plan Nacional para la Productividad y Competitividad de las MYPE 2011 – 2021*. Lima: PRODUCE.

___2011b. *Desarrollo Cooperativo. Rol del Estado y perspectivas*. Lima: PRODUCE.

PRODUCE e INEI. 2010. *Las cooperativas en Perú. Estadísticas económicas y financieras*. Lima.

Perrigo Sarmiento, Eduardo 1989. *Mapa del Sector Cooperativo Peruano*. Lima: Centro de Altos Estudios Sindicales – CAES.

Presidencia del Consejo de Ministros 2011. *Separata Especial: Informe Pre Electoral*, Periódico *El Peruano.* 10/01/2011.

Red Iberoamericana de Estudios Internacionales 2010. *La crisis mundial y sus implicancias para América Latina*. Documento de Trabajo. España.

Ríos Alarcón, Eutemio 2011. *Evolución y Prospectiva del Cooperativismo en Perú.* Lima: Cooperativa de Ahorro y Crédito Coronel Francisco Bolognesi.

Serida, Jaime, Keiko Nakamatsu y Liliana Uehara 2010. *Global Entrepreneurship Monitor: Perú 2008*. Lima: ESAN.

Torres, Carlos 1967. *Cooperativas como persona jurídica*. Lima: INCOOP.

Valcárcel, Mario 2011. *Inversiones, productos orgánicos y biocombustibles en el sector rural del Perú*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú.

Villavicencio Ríos, Alfredo 2007. La Intermediación laboral peruana: alcance (no todos apropiados) y régimen jurídico, en *Cuadernos de Integración Andina* N° 20. *La Subcontratación Laboral – análisis y perspectivas*. Lima: Consejo Consultivo Laboral Andino.

ENTREVISTAS

Arauco Aliaga, Rossana, asistente de la Dirección Política y programa de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional [30/09/2011].

Baba Nakao, Luis, consultor financiero [6/9/2011].

Bojórquez Córdoba, William, gerente de Central de Cooperativas de Servicios (SERVIPERÚ) [23/09/2011].

Cabrera Toro, Domingo, secretario de Asistencia Técnica y Seguridad Social de la Confederación General de Trabajadores del Perú [26/09/2011].

Caro Crapivisky, Jorge, IICA [3/10/2011].

Caro Paccini, Elizabeth, asistente del despacho del Viceministro de Trabajo [29/09/2011].

Castillo Castillo, Lorenzo, gerente de la Junta Nacional de Café [22/08/2011].

Castillo Delgado, Gastón, jefe de la Zona Registral IX de Lima [31/8/2011].

Cayo Muñoz, Juan de Dios, director de la revista MUNDOCCOP [29/9/2011].

Chirinos Sotelo, Benigno, presidente de la Confederación de Trabajadores del Perú [26/09/2011].

Choquehuanca Soto, Walter, decano del Colegio de Licenciados en Cooperativismos [30/08/2011].

Cornejo Maldonado, Elizabeth, directora de Fomento al Empleo del Ministerio de Trabajo [27/09/2011].

Encomendero Dávalos, Arnold, gerente de la Cooperativa de Ahorro y Crédito Petroperú Ltda. [28/8/2011].

Farro Ortiz, Héctor, gerente de la cooperativa Fortalecer [22/9/2011].

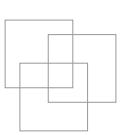
Galdo Gómez, Oscar, gerente de Asistencia Técnica de la Contraloría general de la República [5/9/2011].

Gómez Galarza, Vilma, Universidad Nacional Agraria [27/97/2011].

Guerra Paredes, Teonila, directora Ejecutiva de APPCACAO [2/9/2011].

Navarro Cornejo, Gladys, Alianza para el Aprendizaje Perú [3/10/2011].

Paz Silva, Luis, Alianza para el Aprendizaje Perú [3/10/2011].



Pérez Luyo, Ricardo, director de Cooperativas del Ministerio de la Producción [18/08/2011].

Pinto Carrasco, Eduardo, vicepresidente de la Federación de Cooperativas de Servicios Múltiples [2/09/2011].

Quevedo Florido, Adolfo, SBS, intendente de Microfinancieras [7/9/2011].

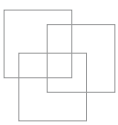
Rabines Ripalda, Manuel, gerente de la FENACREP [7/09/2011].

Ríos Alarcón, Eutemio, presidente de la CONFENACOOP [20/9/2011].

Rivas Peña, Cesar, presidente de la Junta Nacional del Café [23/9/2011].

Urquizo Maggia, José, congresista de la República [5/9/2011].

Velarde Valladares, Miguel, presidente de la Federación Nacional de Cooperativas de Servicios Múltiples [1/9/2011].



CONCLUSIONES GENERALES

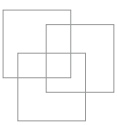
Hoy en día, América Latina es una de las regiones más dinámicas del mundo; en ella se puede observar en los últimos diez años una tasa de crecimiento promedio anual del PIB del 4% y una reducción del nivel de pobreza entre 2002 y 2010 del 44% al 33%. Las economías emergentes y los grandes países del continente —como Argentina, Brasil, Chile, México, Paraguay, Perú y Uruguay, entre otros— experimentan en 2011 niveles de expansión superiores en muchos casos al 6% del PIB. Sin embargo, la expansión económica va acompañada por una elevada desigualdad, la más alta del mundo, generando conflictos socio-laborales y productivos en varias economías de la región.

Según el último *Panorama Laboral para América Latina y el Caribe* (OIT, 2011:14), "si bien se registran progresos en las condiciones de empleo y trabajo decente en el largo plazo, persisten enormes desafíos". La tasa de participación masculina en el mercado laboral alcanza los 79,4% a fines de la década, mientras que la tasa femenina apenas llega al 52,5%. Por otro lado, la desigualdad se refleja también en la participación de los jóvenes en la economía y en el mercado laboral: a fines del decenio de 2000 la tasa de desempleo urbano de los jóvenes era tres veces superior que la tasa de los adultos. Las economías en América Latina siguen teniendo grandes desafíos en términos de informalidad, con alrededor del 50% de la población ocupada no agrícola en empleos de este tipo, es decir un total de 93 millones de personas en la región (OIT, 2011:14-15).

En los últimos veinticinco años, y en particular a fines del siglo pasado, la liberalización de las economías resultó en una redefinición del papel del Estado y su menor implicación directa en la economía, dejando espacio a la iniciativa privada y el resurgimiento de las iniciativas sociales y solidarias. En este siglo surgieron nuevas dinámicas de organización social, tanto de las organizaciones no gubernamentales como de los movimientos sociales (organizaciones campesinas e indígenas entre otros) y las mutuales y cooperativas. Por definición, las cooperativas combinan objetivos empresariales con valores y principios sociales, que han sido utilizados por la población excluida de los beneficios del crecimiento para resolver sus problemas económicos y sociales allí donde el Estado había desaparecido.

Sin embargo, en la mayoría de los casos, los Gobiernos no reconocen explícitamente el papel de este sector en el desarrollo y esta dinámica cooperativa ha sido poco estudiada en la región (con excepción de ciertos países, como Brasil y Argentina). Resulta difícil explicar que este sector no haya recibido mayor atención por parte de los Gobiernos e investigadores, a pesar de los 32 millones de personas y trabajadores afiliados a una cooperativa[216] en la región. La respuesta no es sencilla. Como lo revela esta investigación, el sector ha sufrido un fuerte golpe durante los ajustes estructurales de los años ochenta, una desarticulación progresiva de los sectores cooperativos nacionales en varios países y un desinterés gubernamental durante la década siguiente, sin estrategias y políticas de apoyo a la transición de estas formas asociativas para adaptarse al nuevo modelo económico.

216 Debido a la carencia de estadísticas del sector cooperativo, la estimación del número de afiliados solo considera a los miembros de cooperativas asociadas a la Alianza Internacional Cooperativa en las Américas, cuya afiliación voluntaria representa una parte del total de cooperativas en América Latina.



La investigación revela la gran diversidad, heterogeneidad, orígenes, oferta de servicios y organización de los sectores cooperativistas en la región. Nacido por lo general a fines del siglo XIX e inicios del siglo XX a través de varias influencias (emigrantes europeos, Iglesia católica, Gobiernos y movimientos sindicales), el movimiento cooperativo en la región ha dado lugar a un cooperativismo propio en cada país.

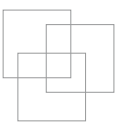
No obstante esta diversidad de orígenes y realidades, a partir del análisis del desarrollo cooperativo en la región de América Latina y de los capítulos sobre Bolivia, Costa Rica, Guatemala, Paraguay y Perú, se puede destacar un perfil general y se aprecian coincidencias respecto a los espacios y al papel que desempeñan las cooperativas. Por lo general, se menciona el potencial y la capacidad de desarrollo empresarial de las cooperativas en algunos países, pero también las limitaciones que el sector tiene en otros.

Las cooperativas han jugado un rol importante en la mitigación de la pobreza. En países como Paraguay, las cooperativas de ahorro y crédito han logrado introducir el concepto de microfinanzas, promoviendo operaciones para microemprendimientos. Además, las cooperativas son un importante actor en la generación de empleo, contribuyendo de esta manera a la disminución de la pobreza monetaria y a la de capacidades. Así, si se considera solamente el registro de miembros de la ACI Américas con más de 13.000 cooperativas y 32 millones de miembros, estas cooperativas generan 334.452 empleos directos en la región.

Es notorio el desarrollo del sector cooperativo de ahorro y crédito respecto al resto de otros sectores cooperativos en la mayoría de los países, a pesar del potencial que tienen las cooperativas para desarrollarse como empresas en otros ámbitos de la economía. Las empresas cooperativas de servicios públicos que funcionan en Bolivia y Argentina son ejemplo para el resto de los países de la región, así como las cooperativas de salud en Costa Rica y Colombia y el modelo de trabajo asociado en Argentina, Uruguay y Costa Rica, que podría generar empleo para muchas personas si se organiza bajo este modelo cooperativo autogestionario, que debe ser siempre regulado por el Estado para evitar la creación de falsas cooperativas de trabajo asociado.

El estudio revela que el cooperativismo es una opción de organización sociolaboral para las personas con menos recursos, siendo un instrumento para dejar de lado la pobreza e insertarse en nuevos procesos productivos que les permitan mejorar sus condiciones de vida. Refleja también el interés de las cooperativas por la protección del ambiente, pero hace saber, asimismo, que falta compromiso en muchas de ellas para promover un cambio de cultura respecto al mal uso de los recursos naturales, como sucede con las cooperativas mineras en Bolivia.

Es interesante resaltar que muchos países estudiados, por ejemplo Colombia, no incluyen en su Constitución Política a las cooperativas como instrumentos de organización y desarrollo. Pero al mismo tiempo, si se analiza el grado de desarrollo en cada uno de los países en la región, se observa que hacen falta procesos de incidencia en las políticas públicas por parte de los sectores cooperativos para poder lograr los espacios e igualdad de oportunidades mencionados en la Recomendación 193 de la OIT sobre la promoción de cooperativas. En algunos casos, se argumenta la necesidad de mejorar la manera de obtener datos estadísticos que permitan un mejor análisis del sector en cada país en relación a la



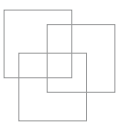
cantidad de empleos que se generan a partir de las empresas cooperativas y su aporte al PIB nacional, además de los servicios que éstas brindan a sus asociados.

No obstante, a pesar del impacto del movimiento en la lucha contra la pobreza y la creación de empleos, en algunos países de la región es necesario analizar de manera objetiva y democrática la participación de los asociados en la gestión democrática de su cooperativa y el respeto por los valores y principios cooperativos. Resulta necesario retomar el tema de la pertenencia por parte de los asociados a sus cooperativas, de manera que valoren lo que les pertenece y no dejen las decisiones en manos de pequeñas minorías que en muchos casos concentran el poder y debilitan la participación democrática de sus asociados. Los asociados deben conocer sus derechos y sus obligaciones y deben tomar conciencia de sus responsabilidades en el marco de una buena gobernanza cooperativa.

La investigación permitió destacar, asimismo, que el movimiento en general adopta los principios cooperativos, aunque no necesariamente se pongan en práctica. Para que se cumplan, se comprendan y se practiquen, es preciso establecer una manera de medir su aplicabilidad por parte de los cooperativistas. Además, la investigación reveló la falta de educación cooperativa en varios de los países y la necesidad de elaborar un modelo académico al servicio de las cooperativas de la región. En este sentido, los movimientos y los Estados tienen la responsabilidad de promover la implementación del quinto principio cooperativo (educación cooperativa) acompañado de un proceso de evaluación de la educación, formación e información brindados a las cooperativas.

En varios países se nota una débil integración del sector, lo cual afecta su capacidad de negociación y de incidencia en políticas públicas y marcos legales que sean favorables a las cooperativas. Es así que solamente existen confederaciones u organismos cúpula en Bolivia, Argentina, Colombia, Costa Rica y Guatemala. Es indiscutible la necesidad de promoción de procesos de integración cooperativa que permitan un mejor posicionamiento del sector en los medios de comunicación masivos y en la sociedad en general. En este sentido, en la región se deben fortalecer los organismos de integración de segundo y tercer grado y crearlos allí donde aún no existan.

En definitiva, las cooperativas en la región de América Latina han pasado por fases de auge y desaceleración en varios países. A lo largo de su historia el modelo cooperativo ha sobrevivido a los cambios políticos, sociales y económicos, y a pesar de su diversidad y debilidades mencionadas, continúa respondiendo a las necesidades de varios segmentos de la población. Estas organizaciones "invisibles y silenciosas" por la falta de una estructura representativa y organizada en muchos países, han demostrado tener un impacto en la vida de millones de hombres y mujeres. Esta investigación constituye una contribución al nuevo desarrollo y modernización del sector cooperativo actual en la región. Esperamos que el estudio permita dar nuevas luces sobre el potencial y las limitaciones de las cooperativas en América Latina.



Las primeras experiencias cooperativas en América Latina surgieron aun antes del establecimiento de la cooperativa de Rochdale en 1844. Actualmente, en la mayoría de los países de la región los movimientos cooperativos y de la economía social contribuyen de una manera significativa a su desarrollo económico y social.

Sin embargo, esta realidad es poco conocida por aquellos que toman decisiones de política pública, por las organizaciones de apoyo al movimiento, por el sector privado y por la propia sociedad civil. En varios casos existe un rechazo hacia esta forma asociativa porque, a lo largo de la historia del cooperativismo, los Gobiernos y otras entidades utilizaron y crearon las cooperativas sin una participación de sus miembros. Este fenómeno, denominado "falsas cooperativas", sobrevino durante algunas de las reformas agrarias que los países de la región adoptaron en la segunda mitad del siglo XX.

Últimamente, las cooperativas de trabajo asociado han sido fuertemente criticadas. Este fenómeno regional de creación de falsas cooperativas surge a partir de emprendimientos privados que adoptaron indebidamente la personería jurídica cooperativa, aprovechándose de los vacíos legales y de la falta o del insuficiente control por parte de los organismos estatales.

En realidad, ciertos fracasos y abusos no deberían tapar a esa mayoría silenciosa de cooperativas que operan poniéndose al servicio de sus miembros y que respetan la normativa vigente. Este libro invita al lector a tener una visión panorámica de la situación del cooperativismo en la región. Desde una perspectiva histórica, la investigación intenta aclarar una pregunta frecuente: ¿Cuál es la situación actual y el impacto de las cooperativas en materia de desarrollo y de lucha contra la pobreza?

Asimismo, a partir del estudio de la situación en cinco países de la región (Bolivia, Costa Rica, Guatemala, Paraguay y Perú), la investigación ahonda en el análisis de los modelos de desarrollo y de integración de los sistemas cooperativos, identificando sus diferentes peculiaridades, avances y desafíos. A pesar de la escasez de información sobre el sector, la investigación proporciona algunos elementos del impacto de las cooperativas en términos de lucha contra la pobreza, promoción del trabajo decente, equidad de género y cuidado del medio ambiente.

El estudio refleja la necesidad que tienen los movimientos cooperativos de la región de empoderar el contenido de la Recomendación 193 de la OIT, sobre la promoción de las cooperativas como una herramienta de incidencia en políticas públicas. Este contenido, como instrumento de fortalecimiento, se enmarca en recomendaciones para la promoción de las cooperativas, desde los Gobiernos, desde la relación entre las organizaciones de empleadores, de trabajadores y de cooperativas, y desde la cooperación internacional.

En 2012, Año Internacional de las Cooperativas, esta investigación llevada a cabo por la OIT y la ACI-Américas ofrece recomendaciones de política para potenciar el desarrollo de los sectores cooperativos en la región y, de una manera más minuciosa, en los cinco países estudiados.

2012
Año
Internacional de las
Cooperativas

ISBN 978-92-2-326393-5
9 789223 263935 >