

3

Serie ESTUDIOS SOBRE
**Economía
Popular
y Solidaria**

Economía **SOLIDARIA**

experiencias y conceptos



Estudios sobre Economía Popular y Solidaria
Economía Solidaria: Experiencias y Conceptos



SUPERINTENDENCIA
DE ECONOMÍA POPULAR Y SOLIDARIA

3

Serie
ESTUDIOS SOBRE

**Economía
Popular**
y **Solidaria**

Economía Solidaria: experiencias y Conceptos

Daniel Torresano
Edward Herman
Carlos Trávez
Álvaro Durán
Alejandro Pena
Montserrat Miño
Ana Mercedes Sarria
César Marcillo
Carlos Alonso Naranjo
Pablo Guerra
Rubén Emilio Zeida
Fernando Zerboni
Tom Hanlon-Wilde
Miguel Fajardo
Oscar Bastidas



Serie Estudios sobre la economía popular y solidaria
Contextos de la “Experiencias y Conceptos”

Superintendencia de Economía Popular y Solidaria
Av. Amazonas 4430 y Villalengua,
Edificio Banco Amazonas. 2do. piso
TEI.:(593 2) 3948840 ext. 600403
Quito - Ecuador
<http://www.seps.gob.ec>

Compilación y dirección editorial:

Francisco Rhon

Consejo Editorial:

Hugo Jácome, Francisco Rhon, Julio Oleas y Carlos Trávez

ISBN: 978-9942-07-695-3

Diseño de portada e interiores: SEPS.

Intendencia de Comunicación e Imagen Corporativa

Impresión: Mangraf

Primera edición: octubre 2015

Quito, Ecuador

Las opiniones expresadas en esta publicación son de exclusiva responsabilidad de los autores, y no reflejan el punto de vista u opinión oficial de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria del Ecuador.

Índice

Presentación	07
Prólogo	09

I Supervisión y Riesgos

1.1 Matrices de transición y análisis de cosechas de operaciones. Una aproximación al análisis macroprudencial de riesgo crediticio del Sector Financiero Popular y Solidario ecuatoriano.....	17
<i>Edward Herman, Daniel Torresano y Carlos Trávez</i>	
1.2 Supervisión de las cooperativas de ahorro y crédito en épocas de crisis: El caso de Costa Rica.....	41
<i>Álvaro Durán</i>	
1.3 El crédito al consumo en el Uruguay: El rol que juegan las administradoras de crédito	63
<i>Alejandro Pena</i>	

II Avances y desafíos

2.1 Producción, distribución y consumo en la Economía Social y Solidaria. Pasos dados y desafíos en Argentina.....	87
<i>Montserrat Miño</i>	
2.2 Prácticas cooperativistas en Brasil: la Red de Incubadoras Tecnológicas de Cooperativas Populares y la economía solidaria en un contexto de crisis.....	119
<i>Ana Mercedes Sarria</i>	
2.3 Las Cooperativas no financieras de América Latina y el Mundo frente a las crisis y adversidades de variada índole	145
<i>César Marcillo</i>	
2.4 Incidencia del Código Monetario y Financiero en las COACS.....	161
<i>Carlos Naranjo</i>	

III Experiencias

3.1 Economía Solidaria en Uruguay: composición del sector y políticas públicas	193
<i>Pablo Guerra</i>	
3.2 La empresa cooperativa: principal motor de la economía asociativa y solidaria	209
<i>Rubén Emilio Zeida</i>	
3.3 Cooperativas de Vivienda por ayuda mutua y propiedad colectiva	
El modelo uruguayo	221
<i>Fernando Zerboni</i>	
3.4 Complejidades del Comercio Justo:	
El caso de la Cooperativa La Siembra	247
<i>Tom Hanlon-Wilde</i>	
3.5 Territorio solidario: provincias del sur de Santander	265
<i>Miguel Fajardo</i>	
3.6 Una experiencia cooperativa en alimentos.	
Las ferias de consumo de Lara	289
<i>Oscar Bastidas</i>	

Presentación

Las Jornadas de Supervisión es el evento anual con el que la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria convoca a partícipes y agentes de esta “otra economía”. Estas Jornadas han sido, en sus dos llamados anteriores, muy provechosas tanto por la notable asistencia a estos eventos, como por haber establecido un espacio de conocimientos académicos y de experiencias vividas en la búsqueda de otra forma de constituir sociedad, a partir de reconocernos como humanos, dispuestos a construir con el otro, la vida, liberados de la alienación consumista, capaces de unirnos y crear juntos, un mundo para todos. Un mundo sin la mediación de poderes omnímodos, patriarcales, heredados de la colonialidad. Sin excluidos ni marginales de una democracia ejercida como resultado de la igualdad y de la unidad.

Ese espacio de diálogo y conocimiento, posibilitó además contar con sustantivos análisis conceptuales y ejemplificadoras descripciones de prácticas de este camino hacia el Buen Vivir, en el que los seres humanos son el eje y el centro y no el capital, anónimo y depredador que en la actualidad y a escala planetaria dirige la reproducción social. De esta práctica intelectual y vivencial, provienen los artículos y textos que publicamos en este tercer número de la serie Estudios sobre Economía Popular y Solidaria, titulado Economía Solidaria: Experiencias y Conceptos, que compila trabajos principalmente y esto nos complace, de reflexión, investigación y sistematización de casos y experiencias de economía social no financiera, sobre actividades tan importantes como vivienda, comercio de alimentos, consumo, comercio justo. Además de otros que continúan con la línea de aporte conceptual en la que ya incidiéramos en los números anteriores.

Nuestro reconocimiento y gratitud a Pablo Guerra, Fernando Zerboni y Alejandro Pena de Uruguay; Rubén Emilio Zeida y Monserrat Miño de Argentina; Ana Mercedes Sarria de Brasil; Miguel Fajardo de Colombia; Oscar Bastidas de

Venezuela; Álvaro Durán de Costa Rica; Tom Hanlon-Wilde de Canadá; Edward Herman de Bolivia; y a los ecuatorianos César Marcillo, Carlos Naranjo, Carlos Trávez y Daniel Torresano.

Estamos convencidos que estos aportes son de gran valor para el estudio de esta temática que, insistimos debe continuar y ser parte del quehacer universitario. Pero, fundamentalmente son de utilidad para quienes participan, como socios-propietarios, de las diversas actividades de la economía popular y solidaria.

Un agradecimiento especial a los colegas de la Intendencia de Estudios, a los encargados de la selección y edición de los textos, y a quienes conforman la Intendencia de Comunicación, por su laboriosa atención a las artes e impresión.

Con esta publicación y la realización de las Cuartas Jornadas de Supervisión, reafirmamos nuestra voluntad y capacidad de acción, en beneficio de las organizaciones de la economía popular y solidaria y del país; sea desde el ejercicio de nuestra función de supervisión y control, como lo establece la LOEPS; sea en tanto promotores e impulsores de esta “otra economía”; o sea como atentos pensadores de estas realidades. Este es nuestro permanente compromiso.

Hugo Jácome Estrella
SUPERINTENDENTE DE ECONOMÍA
POPULAR Y SOLIDARIA

Prólogo

Esta nueva edición de la serie Estudios sobre Economía Popular y Solidaria cuenta con un significativo número de colaboradores de varios países, que aportan desde distintos ángulos y experiencias a una mayor y mejor comprensión de esta “otra economía”. Son testimonios de ese otro ordenamiento social, surgido desde la sociedad, en contra corriente del orden establecido verticalmente, desde el poder omnímodo del capital, especialmente financiero, cuyos efectos más visibles son la monopolización, el consumismo enajenado, la apropiación de las ganancias por un minoritario grupo acumulador de inmensas fortunas, y la cada vez más profunda exclusión de grandes masas de población, que se suman a las ya excluidas desde el origen del poder colonial.

Los seres humanos históricamente no están dispuestos a negarse el futuro; se resisten a la propuesta de sociedad individualista-consumista del capital hegemónico. Para ello crean una pluralidad de alternativas; unas marcadamente diferentes, otras solo distintas, articuladas a las dinámicas y formas de reproducción del capitalismo que, si bien en la transición podrían significar una complementariedad crítica, en cualquier caso también significan la recuperación de las capacidades humanas para asumir su historia, alejadas del lucro como la única aspiración –lo que hay que reconocer, ha sido el motor de la modernidad y las revoluciones tecnológicas. Estaríamos, entonces, ante una protesta silenciosa, de larga duración, desde la praxis, demostrando una propuesta diferente para construir una economía por la vida, en la que los sujetos sociales sean los artífices de esta “otra economía”, en contradicción alternativa a los proyectos neo conservadores, reafirmantes de la colonialidad del poder que inunda las maneras comunes de pensar.

Este camino reivindicador es en sí, por lo señalado, conflictivo. Presenta variadas tensiones, pues debe confrontar el devastador imaginario del lucro, del etnocentrismo y del individualismo de la sociedad de mercado. Paradójicamente, a mayor crecimiento e impacto de la economía social, mayor es la controversia sobre



sus capacidades y eficiencia. Estas tensiones provienen incluso del interior de ciertas organizaciones “sobrecalificadas”, como también desde las políticas públicas.

Es interesante notar, por otro lado, que las colaboraciones recibidas son un reflejo de la consolidación de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria –SEPS– en sus tres años de institucionalización. En este corto lapso, la SEPS ha afianzado su capacidad de atención y convocatoria de pensadores y organismos relacionados, sea por la investigación o la práctica cotidiana, a su razón de ser.

El orden y distribución de los artículos publicados en esta edición están compilados en tres ejes temáticos: Supervisión y Riesgos, Avances y Desafíos, y Experiencias. Cada acápite busca juntar asuntos referidos a un eje de la problemática.

Siendo una las funciones prioritarias de la SEPS la supervisión y control de las entidades que hacen economía popular y solidaria, las cuestiones relativas al quehacer de las cooperativas de ahorro y crédito son sustanciales, más aún en momentos económicos complejos.

El trabajo de E. Herman, D. Torresano y C. Trávez investiga los límites de los sistemas tradicionales de supervisión y control. Con este propósito utilizan los datos compilados por la SEPS, sometiéndolos a métodos macroprudenciales que integran los esquemas regulatorios, de seguimiento y análisis de riesgos. Su objetivo final es promover la estabilidad de las cooperativas de ahorro y crédito del sistema financiero ecuatoriano. Los autores de este estudio empírico concluyen que el sistema financiero popular y solidario del país está estable, “aunque requiere de seguimiento y monitoreo”.

En situación similar se encuentran las COAC de Costa Rica, que cuentan con la confianza del público, sobre todo a partir del reconocimiento de que el control de la suficiencia patrimonial, muy vigilada por la Superintendencia General de Entidades Financieras –SUGEF– y por el Banco Central, ha contribuido decididamente a fortalecerlas.

Este fortalecimiento se ha logrado a pesar de las severas crisis de 1995 y de 2008. En el primer evento, con una entidad de control débil (que fuera



suplantada por ley por la SUGEF, a la cual se le encargó la fiscalización de todas las COAC), la crisis producida por la quiebra de FEDECREDITO impactó profundamente al sector cooperativo, restándole liquidez. Esto hizo difícil disponer de dinero para devolver los depósitos de los asociados. Para superar esta situación las cooperativas costarricenses acordaron un interesante mecanismo de compensación entre las acreedoras netas de FEDECREDITO y las deudoras netas. Con esto se logró reducir las pérdidas y se evitó las intervenciones –para entonces las cooperativas ya eran supervisadas por la SUGEF.

Para resolver la crisis planetaria de 2008 fue fundamental contar con información financiera de todos los participantes de este mercado, incluyendo las cooperativas. Con esto se logró que las personas puedan tomar las mejores decisiones sobre sus inversiones. También se tomaron otras iniciativas proactivas, enlistadas en el artículo de Álvaro Durán Vargas “Supervisión de las Cooperativas de Ahorro y Crédito en época de crisis: el caso de Costa Rica”.

Dada la amplitud de rubros de crédito, entre los que gana importancia el crédito de consumo, conviene una atenta lectura al trabajo de Alejandro Pena sobre el papel de las entidades intermediarias de crédito en el financiamiento del consumo. Se analiza la fragilidad de este tipo de crédito y, por ende, la necesidad de un mayor control de los productos que ofertan las COAC, de sus redes sucursales, de la morosidad, la proporción destinada al consumo, el financiamiento y la rentabilidad. Se destaca que el riesgo puede ser gestionado mediante el uso de los modelos de scoring, a los que dedica una buena parte del artículo “El crédito al consumo en el Uruguay. El rol que juegan en las administradoras de crédito”. Se cuenta, entonces, con importantes aportes a problemas que emergerían en momentos de crisis o de riesgos naturales, o de una combinación de ambas circunstancias.

Bajo el subtítulo de Avances y Desafíos, cuatro artículos expanden el conocimiento –en algunos casos en base a actividades realizadas– y la discusión de la necesaria definición de lo que entendemos o deberíamos entender, conceptualmente, por Economía Social (para el caso ecuatoriano, economía popular y solidaria). Se reconoce que esto requiere descripción y comprensión en su diferencia específica, distinta de otros campos similares del conocimiento. Lo que en algún momento, desde su historia, coadyuvará a contar con una teoría específica.



El texto de Montserrat Miño “Producción, distribución y consumo en la Economía Social y Solidaria. Pasos dados y desafíos en Argentina”, señala que es en el momento de la crisis, acentuada por la aplicación de las políticas neoliberales cuando se amplían, pero también cuando se resignifican, las experiencias de esta economía. Esta resignificación es característica del cooperativismo: en cada momento de la historia renace, se impulsa y adquiere contenidos y representaciones. Ante nuevos tiempos y otras dinámicas y formas del capitalismo, las entidades de la economía social tienden a asumir nuevas prácticas, con las cuales toman distancia y a la vez se reencuentran críticamente con el modelo dominante. Miño describe el caso del colectivo solidario, que desarrolla en Buenos Aires encuentros entre productores y consumidores, profesionalizando la intermediación, diferenciando el consumo del consumismo. De esta relación, nos dice la autora, emergen “nuevos sujetos sociales” por lo que estas experiencias son, ante todo, acciones políticas.

La tecnificación y profesionalización de las entidades de la economía social y solidaria son requisitos fundamentales para cumplir con sus socios y servir a la comunidad. Éste es un asunto en discusión; algunos sostienen la necesidad de abandonar el sentido primario originario, al que califican como romántico y encerrado en sí mismo, para dar paso a esa competencia crítica, como diría Miño, con el capitalismo real y la constitución de colectivos de acción política.

Pero de esta visión surge una inquietud: ¿De dónde proviene, en su esencia, esa tecnificación? ¿De la compra de tecnología, de la dedicación voluntariosa de universidades y organismos gubernamentales de cooperación, o de la problematización y desarrollo tecnológico de las capacidades y saberes de las organizaciones y socios de la economía social? La respuesta no es simple, los input tecnológicos y de gestión, absolutamente pertinentes, en esta lógica “abierta” y en relación, aunque crítica, con el mercado, suponen una acumulación y aplicación distinta de conocimientos, herramientas, maquinarias y procesos. Esto nos lo demuestra Ana Mercedes Sarria, en su reflexión sobre “Prácticas Cooperativistas en Brasil: la Red de Incubadoras Tecnológicas de Cooperativas Populares y la economía solidaria en un contexto de crisis”. Lo que además es un tema de política pública ya que a más de una red de universidades adscritas, se requiere fondos públicos de apoyo a los proyectos acordados entre cada universidad y la organización. No se trata, por lo tanto, de algo sencillo y de buena



voluntad, ni de transferir tecnologías hechas para otras formas de organización del trabajo. Cuando se habla de incubadoras se debe partir de las condiciones, requerimientos y habilidades específicos de estos emprendimientos.

Luego de un recorrido histórico de las cooperativas, en particular a través de las llamadas crisis del capitalismo mundial, sobre todo en las últimas tres décadas, César Marcillo destaca la capacidad que han tenido para emerger, sostenidamente, como respuesta al empobrecimiento y devastación –incluso de la naturaleza– provocados por las crisis sistémicas y las estrategias del capital para superarlas. Los beneficios son evidentes, pero una cuestión central atraviesa el texto: “las cooperativas son paliativos para la crisis o son transformadoras y constructoras de un desarrollo sostenible y un nuevo modo de producción”.

Uno de los mejores observadores participantes del desarrollo de las cooperativas en Ecuador es, sin duda, Carlos Naranjo, quien en esta ocasión insiste en la especificidad de las entidades de la economía solidaria. En concreto, discute la “Incidencia del Código Monetario y Financiero en las COAC”, tras señalar “lo bueno, lo malo y lo feo” de esa norma, remarcando la necesidad de revisar aquello que confunde y complica a las organizaciones financieras del sector social y solidario.

En el segmento Experiencias se compilan seis artículos que sistematizan, en un sentido amplio, prácticas y acciones que permiten recopilar materiales empíricos que verifican y explican el proceso de construcción, conceptual y real, de esta “otra economía” que, con el tiempo, irá aclarando su fundamental signo contradictor de la hegemonía capitalista. El valor de estas experiencias, suficientemente argumentadas, consiste en proveernos información sobre cómo avanza esta economía, pero también sobre las encrucijadas que encuentra en ese avance, lo que puede servir para quienes piensan en la política pública a favor de este sector y, mejor aún, para las organizaciones de la economía social.

Un recorrido por el proceso uruguayo, bajo el título “Economía solidaria en Uruguay: composición del sector y políticas públicas”, de Pablo Guerra, reconocido pensador de la temática, narra el momento de inicio en el uso del término Economía Solidaria en ese país, los diversos momentos que han atravesado las distintas formas organizativas, que mayormente se concretan en



cooperativas dedicadas a sectores como ahorro y crédito, vivienda, agropecuarias o de trabajo. Las políticas públicas, sobre todo en el gobierno de Mujica han propiciado su fortalecimiento y autonomía, siendo de especial importancia la creación del Fondo de Desarrollo. A partir de 2005, existe una interesante relación entre el Estado central, los gobiernos departamentales y las universidades, que han apuntalado la creación, sostenibilidad y crecimiento de la economía social, evidenciando que un factor importante para su desarrollo es la relación con el Estado, para establecer un marco de soporte significativo al sector.

El artículo de César Marcillo deja, entre otros asuntos, la inquietud sobre las dimensiones de las cooperativas para que sean sostenibles. Esto tiene dos implicaciones: la primera explícita, si al crecer estas cooperativas asumen formas empresariales más que de economía solidaria; la segunda, relacionada con la anterior, es la amplitud espacial que el sistema de la economía solidaria debería tener para resolver las necesidades humanas diferenciándose de la organización productiva y de mercado de la economía capitalista.

En “La empresa cooperativa: principal motor de la economía asociativa y solidaria”, Rubén Emilio Zeida apuesta por el carácter empresarial de las cooperativas. Retoma lo que fuera su espíritu original y asume definiciones de la ONU, como aquella de que “las empresas cooperativas constituyen un mundo mejor”, adoptado por la ACI como lema y como medida de impacto. Basado en la experiencia de la Cooperativa El Hogar Obrero de Argentina, afirma que la “cooperativa es una forma empresarial sin fines de lucro”, diferenciándola, por este argumento, de las empresas con carácter lucrativo. Aunque requeriría marcos normativos específicos, sobre todo cuando los trabajadores son a su vez sus socios, lo que complejiza la aplicación de los códigos de trabajo. Según su visión, las cooperativas de la economía solidaria actúan como entidades de derecho privado que coadyuvarían en el juego del mercado a que todas las personas tengan “derecho a acceso” a los bienes necesarios. Esto también hay que entenderlo en el marco, según este autor, de la crisis del “financiarismo globalizador”.

La otra implicación, que se refiere al espacio, entendido en términos teóricos, tiene en esta publicación dos referentes importantes: “Una experiencia cooperativa en alimentos. Las ferias de consumo de Lara” de Oscar Bastidas Delgado, significativo pensador venezolano; y “Territorio solidario: Provincia



del Sur de Santander” de Miguel Arturo Fajardo Rojas. De los datos y énfasis analítico de estos artículos se infiere que el espacio para el desarrollo de la economía solidaria, siendo de origen local, requiere sin embargo de un ámbito territorial para su desarrollo y mayor capacidad de servicio. Solo en espacios amplios las entidades de la economía social y solidaria pueden adquirir la escala social suficiente para contraponerse a la racionalidad del mercado capitalista. Esto no está libre de tensiones y, paradójicamente, a mayor éxito, mayores son las contradicciones dentro y fuera de lo local. Sin embargo esas tensiones no se resolverían en el nivel local.

La experiencia de Lara es muy significativa tanto en la concepción de su identidad, la autogestión como modelo y las ferias asumidas como parte de la constitución de una cadena de valor entre los proveedores, campesinos y la Central Cooperativa de Servicios Sociales de Lara (República Bolivariana de Venezuela), en las que se ha conformado una sustancial identidad participativa. Tal como ocurre en los actuales movimientos de protesta, este emprendimiento, iniciado alrededor de la década de los años setenta del siglo pasado, no tiene una dirigencia fija; y su propuesta de gestión y organización, su programa básico, es la redistribución y la cohesión interna. Las ferias de consumo de Lara son una experiencia muy exitosa, digna de ser emulada, asumiendo las diferencias de cada historia y situación local. En Lara se ha forjado una práctica social muy cercana al ideal de esa “otra economía” que sucedería a la actual barbarie capitalista.

En esta misma línea que, más que una inserción crítica al mercado, es la constitución de alternativas radicales, Fernando Zerboni presenta el caso de las “Cooperativas de vivienda por ayuda mutua y propiedad colectiva: el modelo uruguayo”. En este modelo de economía solidaria los propietarios de las viviendas construidas comunalmente son los socios de las cooperativas. La idea de propiedad individual, un tema vital en la construcción de esta otra economía, es suplantada por la propiedad comunitaria. Esto reafirma el carácter innovador de la economía social, en la cual hacer economía es hacer comunidad, con la vida humana como eje del proceso.

Estamos, por lo tanto, frente a experiencias que merecen ser conocidas, discutidas, y que dejan muchísimas enseñanzas y que reafirman que son los sujetos sociales los artífices de esa otra economía. Estas experiencias y prácticas



atraviesan caminos en constante conflicto, sea por su confrontación con el modo de producción capitalista; por su oposición al individualismo del *homo oeconomicus* de la cultura dominante; por la ausencia de políticas públicas de acompañamiento o de respaldo; o sea por no contar con tecnologías eficaces, apropiadas, generadoras de cohesión social en el proceso productivo. Lo cierto es que la ruta hacia la economía social y solidaria tiene momentos complejos y, en la medida en que está contextualizada en el mundo del capital, esos momentos producen situaciones de crisis superadas por la necesidad humana de una vida libre y digna.

Por lo señalado, el voluntarismo, asistencialista y utópico, no aporta. Todo lo contrario: obscurece y trava el proceso. Algo de esto, aunque no es el centro del análisis y del relato, se encuentra en “Complejidades del Comercio Justo: el caso de la Cooperativa La Siembra” de Tom Hanlom Wilde. Resulta evidente que, de lo publicado en este número de Estudios de Economía Solidaria, emergen varias interrogantes y líneas de investigación de gran valor analítico, nacidas de los conceptos y nociones explicativas de los casos reseñados.

Expresamos nuestra gratitud a los autores que tuvieron a bien colaborar para el éxito de esta publicación. Confiamos en que seguiremos acompañándonos en este camino hacia un mundo fundado en esa “otra economía”; y, por supuesto, en volver a contar con sus valiosos análisis. Hacemos extensivo este agradecimiento a los colegas miembros del Comité Editorial y a los de la Intendencia de Comunicación de la SEPS. Gracias a su dedicación esta publicación es una realidad que puede ser conocida, comentada y críticamente revisada.

Los Editores

Supervisión y Riesgos

Matrices de transición y análisis de cosechas de operaciones. Una aproximación al análisis macroprudencial de riesgo crediticio del Sector Financiero Popular y Solidario ecuatoriano

Edward Herman P., Daniel Torresano y Carlos Trávez V. ¹

Resumen

Este estudio presenta una revisión de algunos indicadores macroprudenciales de la situación de la cartera de créditos del Sector Financiero Popular y Solidario ecuatoriano (representado por el Segmento 4). Además realiza una primera aproximación al estudio de la situación del riesgo crediticio en el sistema cooperativo ecuatoriano, a partir del seguimiento de las calificaciones de calidad de créditos del portafolio del sector, mediante matrices de transición y análisis de cosechas de operaciones de crédito. Los principales resultados de este primer estudio demuestran que el sistema financiero popular y solidario es, en términos generales, estable aun cuando requiere de seguimiento y monitoreo constantes para asegurar su sostenibilidad.

¹ Funcionarios de la Intendencia de Estadísticas, Estudios y Normas de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria. Los autores agradecen a Julio Oleas Montalvo y Christian Espinosa Landázuri por su apoyo y valiosos comentarios. En todo caso, cualquier error u omisión es de entera responsabilidad de los autores y no compromete de ninguna manera a la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria.



Introducción

Las crisis financieras internacionales, en especial las de la última década, demuestran que los esquemas de supervisión y regulación tradicional del sistema financiero son insuficientes. Se requiere de una nueva visión de supervisión que logre integrar en sus esquemas regulatorios y de seguimiento y control los denominados riesgos sistémicos, en el contexto de un enfoque macroprudencial que busca, en términos generales, promover la estabilidad del sistema financiero mediante la mitigación de los diferentes riesgos financieros y la internalización de los efectos originados en la economía real.

En este contexto, y con el objetivo de aportar al estudio del riesgo de crédito con enfoque macroprudencial, el presente documento analiza la situación del portafolio de créditos del sector financiero popular y solidario en el Ecuador en lo referente a este tipo de riesgo. Se muestra la evolución de los principales indicadores macroprudenciales vinculados con dicho riesgo. También se efectúa una primera aproximación al estudio de las matrices de transición de calificación de cartera del sistema cooperativo ecuatoriano y al análisis de cosechas de crédito.

La información utilizada en este estudio proviene principalmente de las operaciones activas y contingentes de las cooperativas de ahorro y crédito². También se utilizaron los balances mensuales del Segmento 4 del Sector Financiero Popular y Solidario y la información del proyecto de Georeferenciación GEOEPS 2015.

Actualmente el Sector Financiero Popular y Solidario está conformado por cinco segmentos según Resolución No. 038-2015-F del 13 de febrero del 2015, emitida por la Junta de Regulación de Política Monetaria y Financiera. Sin embargo, el presente estudio examina el riesgo de crédito del Segmento 4 de las cooperativas de ahorro y crédito, conforme a la clasificación anterior establecida con Resolución No. JR-STE-2012-003 de la Junta de Regulación del Sector Financiero Popular y Solidario del 29 de octubre de 2012, dado que el periodo de análisis corresponde a la gestión 2014. Se tomó en consideración este único segmento debido a la importancia

² Es decir, de la información de las estructuras de información del Sistema de Operaciones Activas y Contingentes enviadas por las cooperativas de ahorro y crédito a la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (SEPS) en los meses de diciembre de 2013 y 2014.



de su participación en el total de activos, pasivos y patrimonio del sistema Financiero Popular y Solidario y la disponibilidad de la información enviada por las organizaciones controladas a la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria; garantizando de este modo la representatividad del sector a nivel nacional.

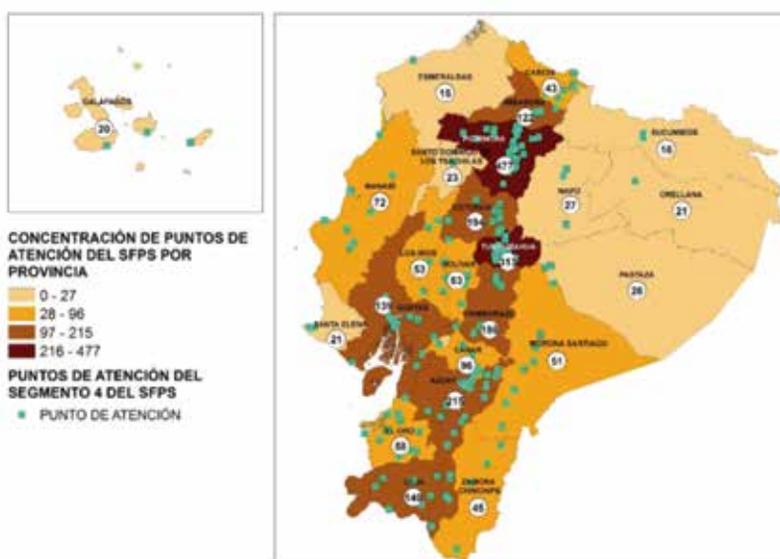
Tabla 1: Tabla de distribución de frecuencias Activos y Cantidad de Cooperativas por Segmento

Segmento del Sector Financiero Popular y Solidario	Activos a Diciembre 2014	
	Valor en Millones de Dólares	Participación
Segmento 1	126,36	1,6%
Segmento 2	744,30	9,2%
Segmento 3	1942,28	24,0%
Segmento 4	5276,30	65,2%
Total general	8089,23	100,0%

Fuente: SEPS, Balances mensuales de cooperativas de ahorro y crédito del Sistema de Acopio.

Elaboración: SEPS, Dirección Nacional de Estadísticas y Estudios de la EPS y SFPS.

Gráfico 1: Distribución espacial de puntos de atención del Segmento 4 del SFPS



Fuente: SEPS, Proyecto de Georeferenciación GEOEPS 2015.

Elaboración: SEPS, Dirección Nacional de Estadísticas y Estudios de la EPS y SFPS.



En consecuencia, el estudio presenta el seguimiento de indicadores representativos como evolución de la cartera de crédito por segmento, participación de la cartera por segmento de crédito, morosidad por segmento de crédito, evolución de la cobertura de créditos problemáticos y relación entre crédito del sistema cooperativo y el PIB.

Posteriormente, se presenta un análisis de indicadores de riesgo alternativos como: matrices de transición de calificaciones de riesgo por cartera y análisis de calidad de carteras por cosechas. Finalmente, se exponen las principales conclusiones respecto de la situación del riesgo de crédito en el segmento 4 del Sistema Financiero Popular y Solidario que expresan en términos generales: (i) el segmento 4 del sector cooperativo del Ecuador presenta una clara concentración de créditos en los segmentos de consumo y microempresa, lo que representa poco más del 90%; y, (ii) el análisis de calidad de cosechas muestra un deterioro significativo a partir del segundo semestre del 2014, por lo que es preciso hacer seguimiento en los periodos futuros, ya que da cuenta de que el nivel de calificación de riesgos se deteriora.

1 Riesgo financiero y alcance del estudio

Según define la Superintendencia de Bancos (2014), el riesgo en el sistema financiero “es la posibilidad de que se produzca un hecho generador de pérdidas que afecte el valor económico de las instituciones financieras”. En esta línea, existen una variedad de tipos de riesgos que pueden resultar en este hecho:

- Riesgo de mercado.
- Riesgo de tasa de interés.
- Riesgo de tipo de cambio.
- Riesgo de liquidez.
- Riesgo operativo.
- Riesgo legal.
- Riesgo de reputación.
- Riesgo de crédito.
- Otros.



Este estudio cubre el análisis del riesgo de crédito.

2 Riesgo de crédito

El riesgo de crédito es la posibilidad de incurrir en pérdidas, como consecuencia del incumplimiento de las obligaciones por parte del deudor, en operaciones de intermediación financiera. Este incumplimiento se manifiesta en el no pago, el pago parcial o la falta de puntualidad en el pago de las obligaciones pactadas (Superintendencia de Bancos y Seguros del Ecuador, 2014).

Con el fin de medir el grado o nivel de riesgo de crédito, a continuación se realiza un breve análisis del mismo utilizando indicadores generales y de síntesis.

2.1 Relación de crédito/PIB

El riesgo de crédito, en términos macro, también se manifiesta por el grado de endeudamiento de los agentes económicos que acceden a los créditos. Para medirlo, un indicador de uso frecuente es la relación entre el volumen total de crédito y el nivel de actividad económica, medida por el PIB (Superintendencia de Bancos y Seguros del Ecuador, 2014).

Gráfico 2: Distribución espacial de puntos de atención del Segmento 4 del SFPS



Fuente: SEPS (segmento 4) y BCE

Elaboración: SEPS, Dirección Nacional de Estadísticas y Estudios de la EPS y SFPS.



El gráfico 2 muestra la evolución trimestral de la cartera bruta de crédito del sistema cooperativo (saldos) en relación al PIB a precios corrientes entre 2013 y 2014. Se observa una tendencia creciente del crédito hasta llegar a 16,1% del PIB en el cuarto trimestre del 2014.

Aun cuando este indicador macroprudencial muestra un aumento de dos puntos porcentuales en los últimos años, esto no necesariamente significa un detonante de una crisis de riesgo de crédito, pero se requiere una observación continua para poder detectar cambios significativos que pudieran dar señales de posibles riesgos.

2.2 Composición de la Cartera de Crédito (S4)

La composición de la cartera bruta para el periodo 2013 - 2014, y las respectivas tasas de crecimiento por segmento crediticio, se exponen en la siguiente tabla:

Tabla 2: COAC's del Segmento 4 - Saldos y participación de la cartera bruta de créditos del sistema cooperativo (En millones de dólares)

Segmento	A diciembre 2013		A diciembre 2014		Tasa de crecimiento
	Saldo	Participación	Saldo	Participación	
Comercial	144	4,0%	155	3,8%	7,8%
Consumo	1.844	51,9%	2.134	52,7%	15,7%
Vivienda	244	6,9%	248	6,1%	1,6%
Microempresa	1.324	37,2%	1.514	37,4%	14,4%
Total	3.556	100,00%	4.051	100,00%	13,9%

Fuente: SEPS, Balances mensuales de cooperativas de ahorro y crédito del segmento 4.

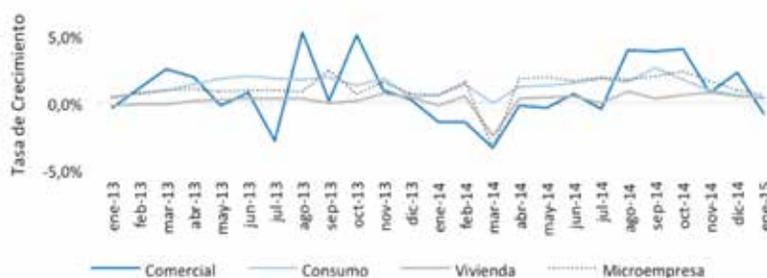
Elaboración: SEPS, Dirección Nacional de Estadísticas y Estudios de la EPS y SFPS.

La tabla 2 muestra que el segmento de consumo presenta una mayor tasa de crecimiento, seguido por el segmento de microcrédito; estas dos modalidades de crédito concentraron casi el 90% de la cartera bruta del sistema cooperativo en 2014; los créditos comerciales crecieron 7,8% y el segmento de la vivienda fue el de menor crecimiento con 1,6% respecto al año 2013.



Además, evidencia la evolución de la composición de la cartera entre 2013 y 2014. En diciembre del 2013 el segmento de mayor peso relativo era el consumo con 51,9%, luego el de microempresa con un 37,2%, vivienda con 6,9% y comercial con 4%. Para diciembre de 2014 los segmentos de consumo y microempresa ganan peso relativo, llegando a 52.7% y 37,4% respectivamente, evidenciando una concentración creciente en los sectores mencionados.

Gráfico 3: COAC's del Segmento 4 - Tasa de crecimiento mensual de crédito por segmento



Fuente: SEPS, Balances mensuales de cooperativas de ahorro y crédito del segmento 4.

Elaboración: SEPS, Dirección Nacional de Estadísticas y Estudios de la EPS y SFPS.

El gráfico 3 expone la evolución de las tasas de crecimiento mensual por tipo de cartera de crédito del segmento 4 del sistema cooperativo entre enero de 2013 y diciembre de 2014. Se puede apreciar una tendencia creciente en los créditos de los segmentos de consumo y microempresa, con una tasa de crecimiento promedio mensual del 1,24% y del 1,01%, respectivamente. Mientras que en los créditos concedidos para vivienda y para el sector comercial, que no sobrepasan los USD 250 millones y los USD 150 millones, respectivamente, se presenta una tasa de crecimiento de 0,15% y 0,85%. Esto confirma que el sistema financiero cooperativo está colocando mayores montos de créditos principalmente en los segmentos de consumo y microempresa.

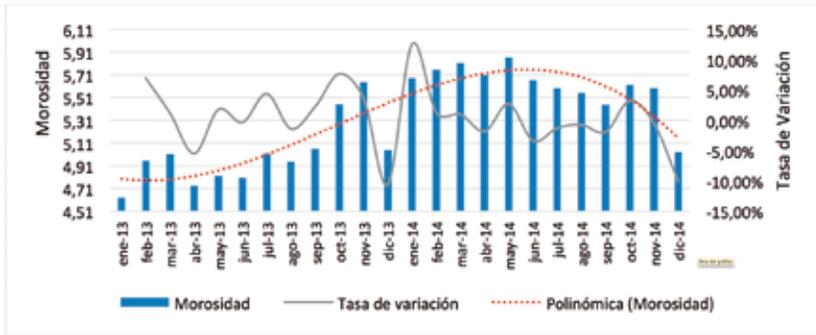
2.3 Morosidad de la cartera de crédito (S4)

La Superintendencia de Economía Popular y Solidaria mide la morosidad como el porcentaje de la cartera total improductiva frente a la cartera total bruta. Estos índices se calculan para el total de la cartera bruta y por línea de negocio.



Según (Guillén Uyen, 2001), la morosidad crediticia constituye una de las más importantes señales de advertencia de las crisis financieras. Además, se plantea que los problemas de rentabilidad se agudizan, si se toma en cuenta que la entidad financiera incrementa su cartera de créditos impagos, lo que resulta en la caída de las utilidades. Entonces, un aumento significativo en la morosidad puede provocar un problema de rentabilidad y liquidez, e incluso se traduciría en la generación de pérdidas y déficit de provisiones. En consecuencia, una cooperativa de ahorro y crédito que empieza a sufrir el deterioro de su portafolio de créditos puede ver perjudicada su rentabilidad al aumentar la proporción de créditos con intereses no pagados.

Gráfico 4: COAC's del Segmento 4 -Morosidad total de la cartera de crédito

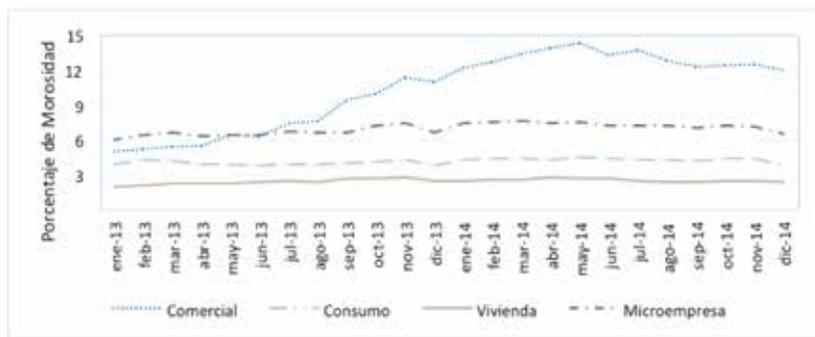


Fuente: SEPS, Balances mensuales de cooperativas de ahorro y crédito del segmento 4.
Elaboración: SEPS, Dirección Nacional de Estadísticas y Estudios de la EPS y SFPS.

En el gráfico 4 se puede ver que la morosidad total de la cartera de crédito presenta un comportamiento con variaciones mensuales leves, que oscilan entre una tasa negativa de 0,6%, entre noviembre a diciembre del 2013, y un máximo de 0,63%, de diciembre de 2013 a enero 2014. En esta misma línea, a lo largo de los dos años se presenta un incremento promedio mensual de 0,02% y una morosidad promedio de 5,31%; lo cual muestra una relativa estabilidad de la morosidad crediticia del Segmento 4. Esta aparente estabilidad se explica por la tendencia creciente del comportamiento de la morosidad en 2013, incluso hasta el mes de mayo de 2014, para luego cambiar y decrecer hasta diciembre de 2014. Esto se debería a un mejor manejo del riesgo de crédito por parte de las cooperativas en los últimos meses de 2014.



Gráfico 5: COAC's del Segmento 4 - Morosidad por tipo de crédito



Fuente: SEPS, Balances mensuales de cooperativas de ahorro y crédito del segmento 4.

Elaboración: SEPS, Dirección Nacional de Estadísticas y Estudios de la EPS y SFPS.

En el gráfico 5, se aprecia que la morosidad del segmento comercial ha tenido una tendencia creciente entre el periodo enero 2013-diciembre 2014, pasando de 5,20% a 11,93%. Mientras que los créditos de microempresa, consumo y vivienda presentan, una evolución estable, con ligeras variaciones durante el periodo de estudio.

En resumen, posiblemente la evolución de la morosidad total estaría influenciada por el comportamiento de dicha variable en la cartera comercial. Sin embargo, debido a su baja participación (aproximadamente del 4%, respecto del total de cartera) su influencia en la morosidad total es marginal.

2.4 Distribución geográfica de la morosidad y cobertura de oficinas

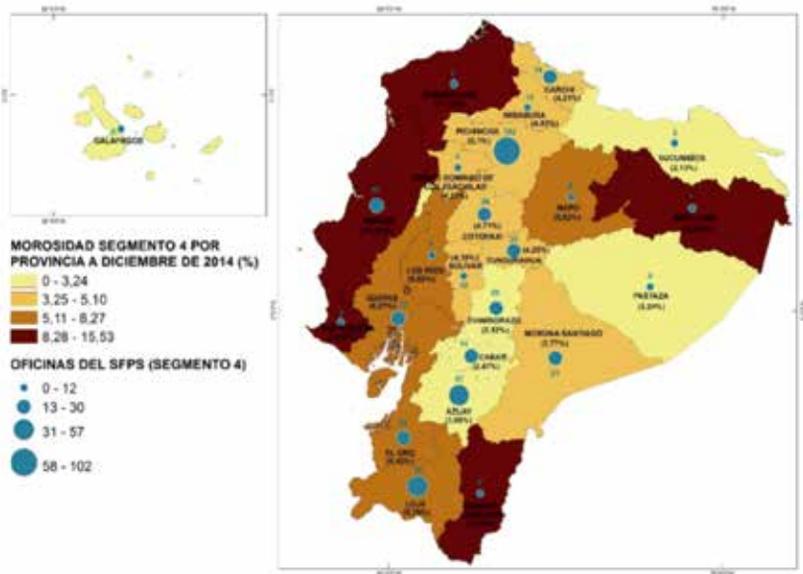
En este apartado, se muestra el comportamiento de la morosidad a nivel geográfico con el objetivo de entender la dinámica espacial de dicha variable. Los resultados, muestran que las provincias de la costa en especial Esmeraldas, Manabí y Santa Elena³, presentan las más altas tasas de morosidad de 11,7%, 15,5% y 13,97% respectivamente. Esta situación, es relativamente parecida a lo que ocurre en Zamora y Orellana.

³ Estas provincias cuentan con una baja cantidad de oficinas de atención: dos en el caso de Esmeraldas y tres en Santa Elena, con la salvedad de la provincia de Manabí donde existen 19 oficinas.



Las provincias del Guayas, El Oro y Loja⁴ presentan una morosidad medianamente alta, de 8,3%; 5,4% y 5,8% respectivamente. En la sierra norte, al contrario la morosidad es medianamente baja y muy baja en Chimborazo, Cañar y Azuay. Como casos particulares, las provincias de Sucumbíos y Pastaza⁵ presentan una morosidad de 2,1% y 3,2%, respectivamente.

Gráfico 6: COAC's del Segmento 4 - Distribución espacial de la morosidad y cobertura de oficinas



Fuente: SEPS, Proyecto de Georeferenciación GEOEPS 2015, Sistema de Acopio de Información y Balances mensuales de cooperativas de ahorro y crédito del segmento 4.

Elaboración: SEPS, Dirección Nacional de Estadísticas y Estudios de la EPS y SFPS.

En la provincia de Pichincha, con 102 oficinas la morosidad es de 5,1%. En resumen, la morosidad no tiene una relación evidente con la cantidad de oficinas, pero sí presenta una relación algo más clara con respecto a la zona geográfica.

⁴ Cuentan con 27, 30 y 34 oficinas respectivamente.

⁵ Cuentan con pocas oficinas (dos y ocho, respectivamente).



2.5 Evolución de la cobertura de créditos en mora

La Superintendencia de Economía Popular y Solidaria mide la cobertura de créditos problemáticos como la relación entre “provisión constituida para cuentas incobrables” y la cartera improductiva (cartera problemática). Estos ratios de cobertura se calculan para todas las líneas de negocio. Es decir, mientras mayores sean los valores de este índice, mayores serán las provisiones contra pérdidas y por tanto mayor cobertura.

Gráfico 7: COAC's del Segmento 4 - Evolución de la cobertura de créditos problemáticos



Fuente: SEPS, Balances mensuales de cooperativas de ahorro y crédito del segmento 4.

Elaboración: SEPS, Dirección Nacional de Estadísticas y Estudios de la EPS y SFPS

El stock de provisiones para diciembre de 2014 registra un crecimiento aproximado de 18% con respecto a diciembre de 2013, lo que explicaría el aumento de la cobertura de créditos problemáticos evidenciados en el gráfico 7, llegando a tener un valor de 114,67% y una tasa de crecimiento promedio mensual de 1,38% en 2014.

3 Indicadores de Riesgo de Crédito

En la administración del riesgo del crédito es muy importante el pronóstico que se pueda hacer sobre el incumplimiento de los clientes y sus posibles cambios de calificación.

Con este propósito, las matrices de transición constituyen un instrumento importante para las instituciones cooperativas. Estas miden las probabilidades de



migración entre los diferentes niveles de calificación de riesgo de crédito de cada una de las operaciones existentes. También, se utilizan para estimar en forma adecuada la probabilidad de mantenerse en los mismos niveles de calificación y las probabilidades de cambios de mejora o empeoramiento en las calificaciones de riesgo.

Las cosechas son operaciones de crédito concedidas en un instante inicial de análisis y que están vigentes en momentos posteriores de análisis. La calidad (Índice de Calidad, IC) de estas se expresa por el porcentaje de operaciones que tienen calificaciones de calidad: B1, B2, C1, C2, C3, D y E respecto del total de operaciones. Se examina las cosechas para cada lapso de tiempo de análisis, dentro de un periodo de estudio establecido, de tal modo que se pueda comparar su evolución entre cosechas.

3.1 Matrices de transición (2013 -2014)

Las matrices de transición son la representación de las probabilidades condicionadas de cambio de calificación de los créditos, lo cual significa que un crédito tiene una probabilidad p_{ij} si tienen una calificación i en el año t , dado que en el año anterior ($t-1$) estuvo en una calificación j ; para todos los posibles estados de calificación dados (A1, A2, A3, B1, B2, C1, C2, D y E). Estas calificaciones se encuentran representadas en las filas para el año 2013 y en las columnas para el año 2014. Los porcentajes representados en la diagonal de la matriz, son las probabilidades de mantenerse en el mismo nivel de calificación; mientras que los porcentajes que están situados por debajo de la diagonal representan cada una de las probabilidades de mejora de calificación y los porcentajes que están sobre la diagonal son las probabilidades de empeorar la calificación.

⁶ $P_{(t)} = P(C_t = i | C_{(t-1)} = j), \forall i, j \in C = \{A1, A2, A3, B1, B2, C1, C2, D, E\}$ definición basada en (Marín Diazaraque, 2015; Córdor Pumisacho & Cajamarca Chauca, 2014)

⁷ En estado estricto es "Estado absorbente" si:
$$\begin{matrix} p_{ii} = 1 & | & \\ p_{ij} = 0 & (i \neq j, j = 1, \dots, m) \end{matrix}$$
 en la i ésima fila de T . (Marín Diazaraque, 2015)



Tabla 3: COAC's del Segmento 4 - Evolución de la cobertura de créditos problemáticos

		Dic-14								
		A1	A2	A3	B1	B2	C1	C2	D	E
Dic-13	A1	87,5%	3,9%	2,5%	1,3%	0,6%	0,8%	0,6%	0,6%	2,2%
	A2	29,2%	48,2%	2,3%	0,4%	5,0%	3,3%	0,1%	2,4%	9,0%
	A3	31,0%	1,6%	35,9%	1,2%	6,2%	1,0%	4,2%	3,2%	15,6%
	B1	29,0%	1,5%	0,7%	11,8%	1,4%	7,1%	5,4%	4,7%	38,3%
	B2	10,8%	8,9%	6,3%	0,5%	9,7%	5,6%	3,1%	6,1%	48,9%
	C1	12,0%	3,3%	0,4%	3,8%	2,5%	5,1%	3,1%	5,3%	64,4%
	C2	7,2%	0,2%	2,6%	2,7%	1,1%	1,9%	4,0%	4,7%	75,5%
	D	3,3%	1,0%	0,8%	0,5%	0,9%	1,6%	0,5%	4,2%	87,1%
	E	0,3%	0,1%	0,0%	0,0%	0,1%	0,1%	0,0%	0,1%	99,3%

Fuente: SEPS-Saldo de Operaciones, Estructuras RO4

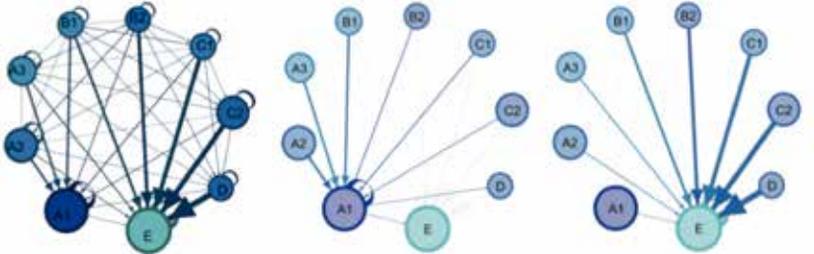
Elaboración: SEPS, Dirección Nacional de Estadísticas y Estudios de la EPS y SFPS con la asesoría de Cándor Pumisacho de la SBS del Ecuador.

Con el fin de analizar la evolución del riesgo de crédito, se realizó un cálculo de matrices de transición por período anual para el total de créditos y por carteras (comercial, consumo, microcrédito y vivienda), basado en el trabajo de (Cándor Pumisacho & Cajamarca Chauca, 2014).

La tabla 3 indica que las operaciones de crédito del sistema cooperativo que tiene calificación A1, y E son las que tienen mayor probabilidad de mantenerse en la misma situación en períodos siguientes. Particularmente, sus probabilidades son de 87,5% y 99,3%, respectivamente. Los resultados de la matriz de transición y las probabilidades condicionales de cambio de calificación especialmente para las categorías de riesgo A1 y E, también muestran que dichos estados de calificación, pueden considerarse estados cuasi absorbentes por las siguientes razones: (i) las relativamente altas probabilidades de mejora de calificaciones A2, A3, y B1 al estado A1 entre el años 2013 y 2014; y (ii) en especial las probabilidades de empeorar en el nivel de calificación de B1, B2, C1, C2 y D en 2013 y pasar en el 2014 a calificación E, que tienen probabilidades comprendidas entre 38,3% a 87,1%. Lo anteriormente explicado se aprecia de forma más clara en el gráfico 8 en el que se muestra los nodos y las aristas de transición entre cada una de las calificaciones de crédito del portafolio de cartera del sistema cooperativo. Particularmente el diagrama muestra que las probabilidades de transición desde calificaciones más bajas y más altas son más altas y notorias en las calificaciones A y E.



Gráfico 8: Representación gráfica de la Matriz de Transición General 2013 - 2014

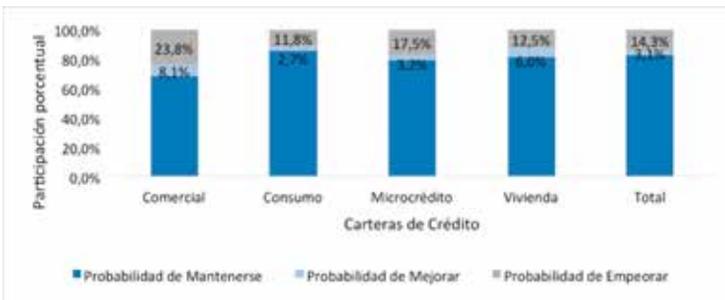


Fuente: SEPS-Saldo de Operaciones, Estructuras RO4

Elaboración: SEPS, Dirección Nacional de Estadísticas y Estudios de la EPS y SFPS

En resumen, para todos los créditos registrados en 2013 y 2014, la probabilidad de mantenerse⁸ en la misma calificación es del 82,6%, mientras que las probabilidades de mejorar y empeorar⁹ el nivel de calificación de riesgo son apenas el 3,1% y 14,3%, respectivamente. Entonces, es más probable que la calificación de riesgo se mantenga de un año a otro, y que no sufra algún cambio significativo. Por lo que, en general, los créditos presentan una alta estabilidad de su calificación de riesgo.

Gráfico 9: Probabilidad de mejorar, mantener y empeorar la calificación de operaciones de crédito



Fuente: SEPS-Saldo de Operaciones, Estructuras RO4

Elaboración: SEPS, Dirección Nacional de Estadísticas y Estudios de la EPS y SFPS.

⁸ Probabilidad de mantenerse:

$$P(C_t = C_{(t-1)}) = \sum_{i=j}^n P_{i,j}(C_t \wedge C_{(t-1)}) \quad \forall i, j = 1, 2, \dots, 9$$

⁹ Probabilidad de mejorar:

$$P(C_t > C_{(t-1)}) = \sum_{i < j} P_{i,j}(C_t \wedge C_{(t-1)}) \quad \forall i, j = 1, 2, \dots, 9$$

Probabilidad de empeorar:

$$P(C_t < C_{(t-1)}) = \sum_{i > j} P_{i,j}(C_t \wedge C_{(t-1)}) \quad \forall i, j = 1, 2, \dots, 9$$

Ver las matrices de distribución de frecuencias porcentuales en anexos. Las formulas son desarrolladas con base en (Marín Diazaraque, 2015; Córdor Pumisacho & Cajamarca Chauca, 2014; Banco de la República de Colombia, 2015).

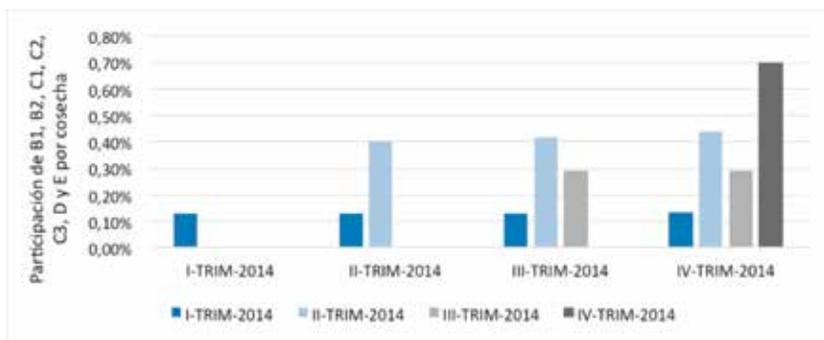


En resumen, las probabilidades de cambios en las calificaciones de riesgo de los créditos evidencia que la cartera comercial es la más volátil porque presenta la mayor probabilidad de cambio: 23.8% de empeorar y 8.1% de mejorar respecto a las otras carteras. La cartera más estable es la de consumo que presenta probabilidades de cambio más bajas: 11.8% de empeorar y 2.7% de mejorar. Entre el resto de carteras la cartera comercial tiene la probabilidad de 17.5% de empeorar y 3.2% de mejorar y la cartera de vivienda presenta una probabilidad del 12.5% de empeorar y 6% de mejorar (ver anexos).

3.2 Análisis de cosechas de las operaciones de crédito (2014)

El análisis de cosechas de las operaciones de crédito, permite examinar la evolución del riesgo de crédito de un conjunto de créditos concedidos en un periodo de tiempo de partida y que están presentes en el resto de instantes posteriores dentro del periodo de análisis. Además, permite comparar la evolución del comportamiento con otras cosechas posteriores. En el gráfico de cosechas, el eje horizontal presenta los periodos en los que se hace el análisis y, en el eje vertical se tiene el indicador de calidad de cosecha (IC). El IC es la representación porcentual del valor conjunto de todos los saldos con calificación B1 e inferiores respecto al saldo total de los créditos de la cosecha en un periodo dado. (Banco de la República de Colombia, 2015)

Gráfico 10: Cosechas de las operaciones de crédito general



Fuente: SEPS-Saldo de Operaciones, Estructura RO2 y RO4

Elaboración: SEPS, Dirección Nacional de Estadísticas y Estudios de la EPS y SFPS.



En general, para la cosecha del primer trimestre del 2014 se denota un deterioro casi imperceptible del IC, ya que prácticamente se mantuvo en 0,13% a lo largo del 2014; por otra parte, para la segunda cosecha se puede notar que el cambio es más perceptible llegando de 0,4% a 0,44% del IC de la segunda cosecha al cuarto trimestre del 2014. En términos generales la segunda cosecha resulta de calidad inferior que la primera; se nota una mejora parcial para en la tercera cosecha y la cuarta aparece con un nivel de calidad considerablemente peor a todas las cosechas anteriores. Por lo que, es necesario en adelante hacer un seguimiento de su comportamiento.

En lo referente a la cartera comercial, para el primer trimestre de 2014 su IC fue del 1,75% (primera cosecha), mostrando ligeras variaciones hasta el cuarto trimestre del 2014, se ubicó en 2,07%. Para la segunda cosecha, que ingresa el segundo trimestre de 2014 se aprecia un deterioro pasando de un 4,65% a 5,23% en el cuarto trimestre del 2014.

Gráfico 11: Cosechas de la cartera comercial



Fuente: SEPS-Saldo de Operaciones, Estructura RO2 y RO4

Elaboración: SEPS, Dirección Nacional de Estadísticas y Estudios de la EPS y SFPS.

Es necesario monitorear las cosechas otorgadas a partir del segundo semestre de 2014 debido a la aceleración del deterioro de la cartera riesgosa de los nuevos deudores; particularmente se requiere hacer un seguimiento acerca de su evolución durante los próximos trimestres. En especial porque es en esta cartera donde se observan los indicadores de más baja calidad¹⁰.

¹⁰ Para observar las matrices de transición y las de frecuencias de calificación de riesgo crediticio por segmento de crédito en la sección 7 referentes a los anexos de este documento.



En cuanto a la cartera de consumo, el gráfico 12 evidencia que el indicador de calidad para todas las cosechas del 2014 mostró valores inferiores al 0,5%, es decir que el riesgo de esta cartera es bajo con respecto a la cartera comercial.

Gráfico 12: Cosechas de la cartera consumo



Fuente: SEPS-Saldo de Operaciones, Estructura RO2 y RO4

Elaboración: SEPS, Dirección Nacional de Estadísticas y Estudios de la EPS y SFPS.

Además, las cosechas nacidas en períodos posteriores al segundo trimestre de 2013 han mostrado un empeoramiento considerable del indicador para esta cartera de crédito.

Por otra parte, la cartera de microcrédito, muestra un comportamiento similar al de la cartera de consumo: el valor del indicador de la calidad es inferior al 0,50%, es decir no representa un deterioro significativo del nivel de riesgo para las entidades cooperativas.

Vale la pena resaltar que a partir del segundo semestre de 2014 las cosechas se han mantenido y no se ha deteriorado en los últimos trimestres. Pero resultan de calidad inferior a las primeras cosechas analizadas.

**Gráfico 13: Cosechas de la cartera microcrédito**

Fuente: SEPS-Saldo de Operaciones, Estructura RO2 y RO4

Elaboración: SEPS, Dirección Nacional de Estadísticas y Estudios de la EPS y SFPS.

4 Conclusiones

- La importancia de las cooperativas de ahorro y crédito en la economía nacional es creciente y para diciembre del 2014 ya representa poco más del 16% en relación al PIB. El crecimiento de esta participación se aceleró en 2014.
- El segmento 4, que representa más del 65% del capital total de las cooperativas de ahorro y crédito del Ecuador, presenta una clara concentración de créditos en los segmentos de consumo y microempresa. La suma de estos dos tipos de crédito constituye más de 90% del crédito total.
- La morosidad del segmento microempresa es mayor al nivel de morosidad del resto de segmentos. Pero, con una participación de apenas de 4%, su influencia en el total se diluye.
- La evolución de la morosidad parece responder a condiciones de tipo geográfico. Existen diferencias entre las provincias de la Costa y las de la Sierra, y entre las del norte y las del sur. En la zona oriental no son evidentes estas diferencias y cada provincia tiene su propia dinámica.
- El resultado del análisis de las matrices de transición, permite corroborar la estabilidad de los créditos del sector cooperativo, dados sus altas probabilidades de mantener el nivel de calificación de riesgo.
- El análisis de calidad de las cosechas muestra un deterioro significativo, a partir del segundo semestre de 2014. Es necesario mantener un estricto



seguimiento ya que esto, al momento, da cuenta de que el nivel de calificación de riesgos se está deteriorando.

- A pesar de la predominante estabilidad que muestra el análisis de las matrices de transición, esta guarda coherencia con el análisis de cosechas. En general, se presenta una mayor probabilidad de deterioro respecto a la probabilidad de mejora en las calificaciones de calidad de las operaciones. Desde la perspectiva de riesgo de crédito, el Sector Financiero Popular y Solidario presenta un comportamiento estable. Sin embargo, requiere de un monitoreo y supervisión constantes tal como se ha mencionado en párrafos anteriores, en concordancia con el modelo de supervisión integral que ejecuta la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria.

Si bien este estudio permite una aproximación al análisis del riesgo de crédito, existen claras limitaciones, dada la complejidad del sistema y la existencia de otros tipos de riesgos vinculados. Por lo tanto esta perspectiva de análisis requiere complementarse con otros estudios especializados que permitan una perspectiva más completa del sistema en su conjunto.

5 Bibliografía

Banco de la República de Colombia. (Marzo de 2015). Reporte de Estabilidad Financiera. Obtenido de Banco de la República de Colombia: http://www.banrep.gov.co/sites/default/files/publicaciones/archivos/ref_mar_2015.pdf

Cóndor Pumisacho, J., & Cajamarca Chauca, R. (17 de Julio de 2014). Matrices de transición y análisis de cosechas en el contexto de riesgo de crédito. Obtenido de Superintendencia de Bancos del Ecuador: http://www.sbs.gob.ec/medios/PORTALDOCS/downloads/articulos_financieros/Estudios_Especializados/EE1_2014.pdf

Guillén Uyen, J. (Mayo de 2001). Morosidad crediticia y tamaño : Un análisis de la crisis bancaria peruana. Obtenido de Banco Central de Reserva del Perú: <http://www.bcrp.gob.pe/docs/Publicaciones/Documentos-de-Trabajo/2001/Documento-Trabajo-05-2001.pdf>

Marín Diazaraque, J. M. (27 de Abril de 2015). Cadenas de Markov. Obtenido de Universidad Carlos III de Madrid: <http://halweb.uc3m.es/esp/Personal/personas/jmmarin/esp/PEst/tema4pe.pdf>

Superintendencia de Bancos y Seguros del Ecuador. (2014). El Sistema Financiero. En A. Pena, Reporte de Estabilidad Financiera 2013 (págs. 41-80). Quito: Autor. Obtenido de http://www.sbs.gob.ec/medios/PORTALDOCS/downloads/La%20SBS/reporte_estabilidad_2013.pdf



6 Anexos

6.1 Matrices de Transición por cartera

Tabla 4: Matriz de Transición para la cartera comercial

		Dic-14								
		A1	A2	A3	B1	B2	C1	C2	D	E
Dic-13	A1	79,9%	8,4%	6,6%	2,4%	1,0%	0,4%	0,5%	0,6%	0,3%
	A2	29,3%	44,2%	6,0%	10,6%	3,2%	1,4%	1,8%	2,5%	1,1%
	A3	28,9%	10,5%	32,9%	9,2%	4,6%	3,3%	2,6%	6,6%	1,3%
	B1	17,2%	8,6%	8,6%	13,8%	6,9%	10,3%	6,9%	8,6%	19,0%
	B2	10,5%	18,4%	10,5%	7,9%	2,6%	5,3%	13,2%	15,8%	15,8%
	C1	4,2%	8,3%	4,2%	20,8%	4,2%	0,0%	16,7%	20,8%	20,8%
	C2	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	4,8%	4,8%	4,8%	23,8%	61,9%
	D	0,0%	0,0%	1,9%	0,0%	0,0%	1,9%	0,0%	7,7%	88,5%
	E	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,7%	0,0%	99,3%

Fuente: SEPS-Saldo de Operaciones, Estructuras RO4

Elaboración: SEPS, Dirección Nacional de Estadísticas y Estudios de la EPS y SFPS con la asesoría de Cónдор Pumisacho de la SBS del Ecuador.

Tabla 5: Matriz de Transición para la cartera consumo

		Dic-14								
		A1	A2	A3	B1	B2	C1	C2	D	E
Dic-13	A1	89,7%	3,1%	2,3%	1,2%	0,5%	0,7%	0,5%	0,4%	1,6%
	A2	30,3%	50,7%	1,8%	0,0%	5,0%	3,6%	0,1%	2,2%	6,3%
	A3	34,7%	0,2%	37,7%	0,7%	6,3%	0,9%	4,3%	2,9%	12,3%
	B1	34,6%	0,7%	0,1%	13,2%	1,1%	6,9%	5,9%	4,5%	32,9%
	B2	12,7%	9,8%	8,0%	0,4%	11,3%	6,5%	4,2%	6,8%	40,4%
	C1	13,4%	3,5%	0,6%	3,9%	2,8%	7,1%	3,6%	6,2%	58,9%
	C2	8,4%	0,1%	4,1%	3,1%	1,1%	2,2%	5,2%	5,7%	70,1%
	D	4,1%	0,6%	1,2%	0,8%	0,9%	2,2%	1,3%	5,0%	84,0%
	E	0,4%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,0%	0,1%	99,0%

Fuente: SEPS-Saldo de Operaciones, Estructuras RO4

Elaboración: SEPS, Dirección Nacional de Estadísticas y Estudios de la EPS y SFPS con la asesoría de Cónдор Pumisacho de la SBS del Ecuador.



Tabla 5: Matriz de Transición para la cartera microcrédito

		Dic-14								
		A1	A2	A3	B1	B2	C1	C2	D	E
Dic-13	A1	84,2%	4,7%	2,6%	1,6%	0,8%	1,1%	0,7%	0,8%	3,5%
	A2	27,2%	47,8%	0,7%	0,1%	5,6%	3,5%	0,1%	2,8%	12,3%
	A3	27,9%	0,4%	33,2%	0,4%	6,7%	0,9%	4,6%	3,5%	22,4%
	B1	24,6%	1,1%	0,2%	10,5%	1,1%	7,4%	4,8%	4,5%	45,8%
	B2	9,3%	8,0%	4,6%	0,0%	8,2%	4,9%	1,7%	5,1%	58,3%
	C1	11,2%	3,2%	0,2%	3,4%	2,3%	3,8%	2,5%	4,3%	69,3%
	C2	6,4%	0,2%	1,6%	2,3%	1,0%	1,7%	3,2%	3,4%	80,3%
	D	3,0%	1,3%	0,6%	0,5%	1,0%	1,4%	0,2%	3,5%	88,6%
	E	0,3%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,1%	99,5%

Fuente: SEPS-Saldo de Operaciones, Estructuras RO4

Elaboración: SEPS, Dirección Nacional de Estadísticas y Estudios de la EPS y SFPS con la asesoría de Cándor Pumisacho de la SBS del Ecuador.

Tabla 6: Matriz de Transición para la cartera vivienda

		Dic-14								
		A1	A2	A3	B1	B2	C1	C2	D	E
Dic-13	A1	89,3%	8,0%	2,0%	0,5%	0,1%	0,0%	0,1%	0,0%	0,0%
	A2	39,4%	36,7%	18,0%	3,6%	1,2%	0,3%	0,2%	0,4%	0,3%
	A3	20,5%	21,3%	40,9%	8,9%	2,9%	1,0%	1,6%	1,8%	1,0%
	B1	19,2%	20,5%	17,9%	10,3%	10,3%	2,6%	6,4%	9,0%	3,8%
	B2	5,4%	5,4%	8,1%	13,5%	18,9%	5,4%	5,4%	10,8%	27,0%
	C1	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	14,3%	85,7%
	C2	12,5%	0,0%	0,0%	18,8%	0,0%	0,0%	6,3%	18,8%	43,8%
	D	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	13,0%	87,0%
	E	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,4%	0,0%	0,8%	0,4%	98,4%

Fuente: SEPS-Saldo de Operaciones, Estructuras RO4

Elaboración: SEPS, Dirección Nacional de Estadísticas y Estudios de la EPS y SFPS con la asesoría de Cándor Pumisacho de la SBS del Ecuador.



6.2 Matrices de distribución de frecuencias porcentuales

Tabla 6: Matriz¹¹ de distribución de frecuencias de calificación de riesgo cartera comercial

Total Mantiene		Dic-14									Total Empeora	
		**1	2	3	4	5	6	7	8	9		
Dic-13	***1	A1	54.1%	5.7%	4.4%	1.7%	0.7%	0.3%	0.3%	0.4%	0.2%	13.64%
	2	A2	3.4%	5.2%	0.7%	1.2%	0.4%	0.2%	0.2%	0.3%	0.1%	3.11%
	3	A3	1.8%	0.7%	2.1%	0.6%	0.3%	0.2%	0.2%	0.4%	0.1%	1.74%
	4	B1	0.4%	0.2%	0.2%	0.3%	0.2%	0.2%	0.2%	0.2%	0.5%	1.24%
	5	B2	0.2%	0.3%	0.2%	0.1%	0.0%	0.1%	0.2%	0.2%	0.2%	0.79%
	6	C1	0.0%	0.1%	0.0%	0.2%	0.0%	0.0%	0.2%	0.2%	0.2%	0.58%
	7	C2	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.2%	0.5%	0.75%
	8	D	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.2%	1.9%	1.91%
	9	E	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	6.2%	*23.76%
	Total Mejora		5.89%	1.24%	0.46%	0.33%	0.08%	0.08%	0.04%	0.00%	*8.13%	*68.12%

* Totales: Total Mejora, Total Mantiene & Total Empeora

** Índice i e *** índice j.

Fuente: SEPS-Saldo de Operaciones, Estructuras RO4

Tabla 7: Matriz de distribución de frecuencias de calificación de riesgo cartera consumo

Total Mantiene		Dic-14									Total Empeora
		A1	A2	A3	B1	B2	C1	C2	D	E	
Dic-13	A1	75.6%	2.7%	2.0%	1.0%	0.4%	0.8%	0.4%	0.4%	1.3%	8.71%
	A2	1.2%	2.0%	0.1%	0.0%	0.2%	0.1%	0.0%	0.1%	0.3%	0.77%
	A3	0.7%	0.0%	0.7%	0.0%	0.1%	0.0%	0.1%	0.1%	0.2%	0.53%
	B1	0.3%	0.0%	0.0%	0.1%	0.0%	0.1%	0.0%	0.0%	0.3%	0.41%
	B2	0.1%	0.1%	0.0%	0.0%	0.1%	0.0%	0.0%	0.0%	0.2%	0.30%
	C1	0.1%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.3%	0.41%
	C2	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.3%	0.30%
	D	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.3%	0.35%
	E	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	6.9%	*11.77%
Total Mejora		2.40%	0.09%	0.07%	0.05%	0.03%	0.03%	0.01%	0.01%	*2.67%	*85.56%

* Totales: Total Mejora, Total Mantiene & Total Empeora

Fuente: SEPS-Saldo de Operaciones, Estructuras RO4

¹¹ Entiéndase los índices i y j para todas las matrices de distribución de frecuencias porcentuales.



Tabla 8: Matriz de distribución de frecuencias de calificación de riesgo cartera microcrédito

Total Mantiene		Dic-14									Total Empeora
		A1	A2	A3	B1	B2	C1	C2	D	E	
Dic-13	A1	61.9%	3.5%	1.9%	1.2%	0.6%	0.8%	0.5%	0.6%	2.6%	11.63%
	A2	1.8%	3.1%	0.0%	0.0%	0.4%	0.2%	0.0%	0.2%	0.8%	1.65%
	A3	0.6%	0.0%	0.7%	0.0%	0.1%	0.0%	0.1%	0.1%	0.5%	0.78%
	B1	0.3%	0.0%	0.0%	0.1%	0.0%	0.1%	0.0%	0.0%	0.5%	0.68%
	B2	0.1%	0.1%	0.0%	0.0%	0.1%	0.0%	0.0%	0.0%	0.4%	0.53%
	C1	0.1%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.7%	0.75%
	C2	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.6%	0.57%
	D	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.9%	0.94%
	E	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	13.2%	*17.54%
Total Mejora		2.91%	0.13%	0.06%	0.06%	0.05%	0.03%	0.01%	0.01%	*3.25%	*79.21%

* Totales: Total Mejora, Total Mantiene & Total Empeora

Fuente: SEPS-Saldo de Operaciones, Estructuras RO4

Tabla 9: Matriz de distribución de frecuencias de calificación de riesgo cartera

Total Mantiene		Dic-14									Total Empeora
		A1	A2	A3	B1	B2	C1	C2	D	E	
Dic-13	A1	73.9%	6.6%	1.6%	0.4%	0.1%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	6.81%
	A2	4.0%	3.7%	1.8%	0.4%	0.1%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	2.42%
	A3	0.7%	0.7%	1.4%	0.3%	0.1%	0.0%	0.1%	0.1%	0.0%	0.59%
	B1	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%	0.0%	0.0%	0.1%	0.0%	0.23%
	B2	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.1%	0.0%	0.0%	0.0%	0.1%	0.16%
	C1	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.1%	0.06%
	C2	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.1%	0.09%
	D	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.2%	0.18%
	E	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	2.2%	*12.55%
Total Mejora		4.87%	0.89%	0.15%	0.07%	0.01%	0.00%	0.02%	0.01%	*6.03%	*81.43%

* Totales: Total Mejora, Total Mantiene & Total Empeora

Fuente: SEPS-Saldo de Operaciones, Estructuras RO4



Tabla 10: Matriz de distribución de frecuencias de calificación de riesgo general

Total Mantiene		Dic-14									Total Empeora
		A1	A2	A3	B1	B2	C1	C2	D	E	
Dic-13	A1	69.7%	3.1%	2.0%	1.1%	0.5%	0.6%	0.3%	0.5%	1.6%	9.96%
	A2	1.6%	2.6%	0.1%	0.0%	0.3%	0.2%	0.0%	0.1%	0.5%	1.21%
	A3	0.6%	0.0%	0.7%	0.0%	0.1%	0.0%	0.1%	0.1%	0.3%	0.65%
	B1	0.3%	0.0%	0.0%	0.1%	0.0%	0.1%	0.0%	0.0%	0.4%	0.52%
	B2	0.1%	0.1%	0.0%	0.0%	0.1%	0.0%	0.0%	0.0%	0.3%	0.40%
	C1	0.1%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.5%	0.54%
	C2	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.4%	0.41%
	D	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.6%	0.60%
E	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	9.4%	*14%	
Total Mejora		2.71%	0.14%	0.07%	0.05%	0.04%	0.03%	0.01%	0.01%	*3.06%	*82.63%

* Totales: Total Mejora, Total Mantiene & Total Empeora

Fuente: SEPS-Saldo de Operaciones, Estructuras RO4



Supervisión de las cooperativas de ahorro y crédito en épocas de crisis: El caso de Costa Rica

Álvaro Durán Vargas*

I. Introducción

Las cooperativas de ahorro y crédito en Costa Rica se han convertido en entidades que el sistema financiero mira con cuidado y toma en cuenta debido a su solidez como sector y al papel social que juegan en el mercado financiero costarricense.

Las CAC como parte del sector financiero formal, durante estos años, desde que son supervisadas, han enfrentado crisis que han puesto en juego su permanencia en el mercado. Primero, una crisis propia del sector, como fue la quiebra de la Federación en 1998, crisis de la cual salieron bien libradas y fortalecidas. Luego en 2008 se cernió sobre la economía mundial otra crisis, que afortunadamente por ser Costa Rica un país pequeño, con un mercado bursátil sumamente sencillo y nada especializado, con un sistema financiero sólido, con una supervisión eficiente por parte de la SUGEF, no causó tan graves problemas como en otros países.

Aun así, las CAC proactivamente tomaron medidas con el fin de salvaguardar los intereses de los asociados y sus familias, las cuales al final de la crisis dieron los resultados esperados.

En este documento se trata de hacer un análisis de como la supervisión de las CAC ayudo a que las CAC no tuvieran consecuencias graves y más bien el sector saliera fortalecido.

* Costa Rica. Alvaro1360@hotmail.com



II. Breve reseña de la supervisión de cooperativas de ahorro y crédito – Costa Rica

2.1 Ley de Cooperativas y la supervisión de las Cooperativas

El sistema cooperativo financiero costarricense se inicia con la fundación de la Cooperativa de Ahorro y Crédito Coopeamistad, el 21 de octubre de 1955 creada por los funcionarios de la Cooperativa Dos Pinos (Cooperativa de productores de Leche). Coopeamistad es una de las 26 Cooperativas actualmente supervisadas por la SUGEF. El sistema cooperativo financiero fue creciendo en número, a lo largo de los años hasta llegar a contar con 126 cooperativas de ahorro y crédito en el país. Actualmente el sistema está conformado por 70 CAC de las cuales 26 están supervisadas por la SUGEF, y representan el 97% del mercado en términos de activos.

La fiscalización de las CAC así como del resto de Cooperativas estuvo a cargo del Instituto Nacional de Fomento Cooperativo (INFOCOOP) creado mediante la ley 4179 de 1968, entidad a la que se le encargó la supervisión del sistema cooperativo. El INFOCOOP se creó como un organismo autónomo con presupuesto propio pero con injerencia del Estado, ya que el Estado nombra sus propios representantes en la Junta Directiva y, además porque su actividad es financiada principalmente con el aporte de los bancos estatales quienes deben transferir anualmente el 10% de las utilidades¹. El INFOCOOP financia sus actividades, con el aporte de los bancos estatales y con los ingresos por intereses generados por la colocación de créditos en las cooperativas.

Como sucede en la mayoría de los países latinoamericanos, estos Institutos creados para el fomento del cooperativismo, normalmente no contaron o no han contado con la fuerza suficiente, tanto financiera como estructural, para lograr su objetivo de fiscalización o de supervisión de las CAC, además de que desempeñan una doble función de fomento y control, creándose una especie de contradicción, ya que por un lado deben fomentar la creación de entidades y por otro deben ejecutar la función de vigilancia lo cual no es compatible. Es esencial, entonces que ambas funciones sean totalmente separadas e independientes para evitar posibles conflictos de interés.

¹ Así establecido por Ley.



Por lo tanto podemos destacar algunas de las deficiencias por las cuales el INFOCOOP no ha podido realizar una efectiva supervisión en las cooperativas de ahorro y crédito

- No es especializada en supervisión financiera
- No cuenta con el personal suficiente para realizar la función
- No cuenta con el financiamiento adecuado para llevar a cabo la función
- No tiene legalmente posibilidades de intervención en caso de graves problemas financieros de las CAC
- No tiene posibilidades de sancionar a las Cooperativas
- No cuenta con tecnología suficiente para una fiscalización moderna
- Entidad política cuyo Consejo Director es nombrado en parte por el Gobierno y que realiza otra serie de funciones que no son de supervisión

2.2 Incorporación de las Cooperativas de Ahorro y Crédito en la supervisión especializada por parte de la SUGEF

2.2.1 Antecedentes

El sistema cooperativo financiero costarricense estaba regido únicamente por la Ley de Asociaciones Cooperativas (vigente actualmente), ley de carácter general que norma todos los sectores cooperativos en temas generales como fundación de cooperativas, control político y legal, temas de Asambleas, calidad de asociados, órganos directivos, etc., pero no específicamente temas de fiscalización, lo cual constituía una debilidad en un esquema robusto de supervisión y tampoco daba facultades al INFOCOOP para ejercer una supervisión moderna y eficiente sobre las Cooperativas.

Aun cuando el espíritu de la Ley de Asociaciones Cooperativas pretendía que el INFOCOOP ejerciera el control de las actividades financieras de las CAC, esto no resultó como se esperaba, debido a las grandes limitaciones del INFOCOOP. Durante muchos años, el INFOCOOP se limitaba a controlar las CAC por medio de auditorias, pero con un énfasis total en el cumplimiento de leyes y reglamentos, convirtiéndose en un esquema totalmente ineficaz y que permitió que muchas CAC se “aprovecharan”² de la situación de la casi nula supervisión, para incursionar en negocios que no eran propios, tales como: compra o construcción de edificios,

² Esta posibilidad de realizar actividades distintas a la intermediación financiera, era porque la ley no estableció las actividades que podrían hacer las CAC y por otra parte porque la ley es general y no específica para este sector



almacenes, supermercados, farmacias, etc. y que a la postre, significó la quiebra de muchas cooperativas y la pérdida de los ahorros de muchos costarricenses.

Esta debilidad en el control ejercido por el INFOCOOP y la necesidad de crecer y competir en el mercado financiero costarricense, provocó que el mismo sector cooperativo financiero liderado por la entonces Federación FEDECRÉDITO, iniciara esfuerzos de convencimiento a los parlamentarios para aprobar una ley específica para el sector cooperativo financiero que permitiera a las CAC ingresar en un esquema de supervisión por parte de una entidad estatal especializada para incorporarlas en el mercado financiero formal (hasta en ese momento el sector cooperativo financiero se consideraba como parte del mercado financiero informal) y regulado. Bajo esta necesidad sentida por el sector, se iniciaron los esfuerzos por crear un esquema legal que permitiera que las CAC contaran con una supervisión.

Algunas de las debilidades que se perseguía subsanar con la creación de esta ley específica para el sector cooperativo financiero eran:

- Ausencia de normas prudenciales para regular la actividad de intermediación. El INFOCOOP nunca emitió una normativa prudencial de tipo financiero, sino más bien de tipo legal,
- Cooperativas de Ahorro y crédito con fuertes secciones multiactivas que eran financiadas con los ahorros de los asociados y sobre lo cual no existían reglas de prudencia financiera,
- no existía una clara separación de actividades de intermediación y de no intermediación desde el punto de vista contable ni financiero,
- Financiamiento de operaciones no financieras con ahorros del público sin normatividad ni control por el INFOCOOP,
- Falta de una normativa clara que protegiera los intereses de los asociados ante el mal “expertis” del Gobierno de la entidad,
- Graves problemas de inexperiencia del Gobierno de la empresa
- Cero o nulo control estatal especializado sobre las actividades de las organizaciones cooperativas financieras

Como producto del propio esfuerzo del sector finalmente se logró que la Asamblea Legislativa aprobara - en abril de 1994 - la Ley 7391 de Regulación de las Actividades de Intermediación Financiera de las Organizaciones Cooperativas.



Esta Ley tiene por objeto regular la actividad de intermediación financiera que realizan las organizaciones cooperativas, con el propósito de establecer los lineamientos claros sobre los cuales las CAC pueden realizar su actividad de una manera eficiente y que a su vez cumplan con sus objetivos tanto económicos como sociales y garanticen a los asociados la más eficiente y segura administración de sus recursos.

Dos características fundamentales y relevantes de esta nueva Ley para que este sector fuera considerado como parte del sistema financiero formal costarricense:

- La ley establece que la fiscalización y vigilancia de las Cooperativas de Ahorro y Crédito corresponde a la Superintendencia General de Entidades Financieras (SUGEF) y para ellas aplican las normas y regulaciones que este ente estatal emita.
- Que la supervisión de SUGEF se aplicará, sin perjuicio de las atribuciones de la Superintendencia General de Entidades Financieras y de lo que establezca la Ley Orgánica del Banco Central de Costa Rica, en materia de regulación monetaria, crediticia y de supervisión.

La Ley 7391 establecía que la SUGEF es la encargada de la fiscalización de todas las Cooperativas de Ahorro y Crédito, sin embargo, debido a la gran cantidad de organizaciones existentes, la SUGEF emitió una norma que establece cuales son las CAC que estarían sujetas a su control. En el momento de entrada en vigencia de la ley existían más de 120 CAC pero la SUGEF solo inició supervisando 40 que luego por norma, se iría reduciendo hasta alcanzar hoy en día 26.

Esta norma establece que aquellas cooperativas que tengan más de USD 2 millones de activos y que sean abiertas, serán objeto de supervisión. El resto sigue bajo la fiscalización del INFOCOP. A la fecha de las 70 CAC existentes en el país, solo 26 son supervisadas, pero estas 26 representan más del 96% de los activos del sistema financiero cooperativo.

2.2.2 Características y exigencias de la supervisión

El proceso de la definitiva inclusión al mercado financiero regulado, fue muy exigente debido a que las CAC no estaban acostumbradas a cumplir normativa mínima ni estándares mínimos de regulación y de supervisión.



Una de las características más importantes y relevantes del esquema de supervisión de las CAC, es que la normativa prudencial emitida para la banca fue la misma (y es la misma), que se aplicó a las CAC desde el inicio del proceso de supervisión, ya que la SUGEF consideró que no era prudente crear normativa especializada para las Cooperativas de Ahorro y Crédito. Con el fin de que el impacto no fuera tan grande, ya que durante muchos años las CAC no tenían obligación de cumplir con normativa prudencial, la SUGEF estableció un plazo de cinco años para que, paulatinamente las CAC fueran ajustándose a los nuevos requerimientos normativos, reglamentarios y legales.

Cabe destacar que el sector siempre estuvo de acuerdo en que se les aplicara el mismo esquema normativo que regía para la banca, lo cual fue una de las condiciones más importantes para que el sector cooperativo financiero, haya alcanzado una participación tan alta en el mercado financiero costarricense.

Desde el inicio, las CAC se han enfrentado a una normativa prudencial muy fuerte, esto les ha permitido competir abiertamente, por una porción del pastel, en las mismas condiciones que la banca tradicional.

La normativa produjo que las CAC debieran invertir fuertes sumas de dinero, para implementar la normativa prudencial que hasta ese momento era aplicable a la banca. Esta normativa comprendía:

- Abandonar actividades distintas a las de intermediación financiera (multiactividad)
- creación de estimaciones por medio de una clasificación de cartera según el riesgo,
- Reglas muy estrictas para la concesión de créditos,
- La imposibilidad de invertir en actividades no financieras,
- Manuales de cuentas uniformes
- Envío de información oportuna a la Superintendencia,
- Normativa de cumplimiento sobre lavado,
- Calificación de riesgo CAMELS con indicadores muy fuertes y los mismos que se aplican a la banca
- Riesgos,
- Tecnología de información,
- Auditoría interna y externa,



- Concentración de riesgos,
- Índice de solvencia,
- Liquidez mínima.

Pero, a su vez este proceso tan fuerte de equiparar las condiciones de competencia en el mercado, son argumento a favor de la supervisión, ya que se logró:

- Mayor estímulo de la confianza de los asociados y del público en general.
- Mayores posibilidades de crecer con estabilidad.
- Ser parte del mercado formal del sistema financiero
- Acceso a servicios del Banco Central de Costa Rica (participación en el sistema de pagos como asociados directos).

Como resultado del proceso de supervisión, el desarrollo, crecimiento y consolidación del sector cooperativo ha sido catapultado por la confianza del público en sus entidades, las cuales son vigiladas por la SUGEF con los mismos parámetros con que vigila a la banca tradicional.

III. Sistema cooperativo financiero costarricense –evolución

Según datos de la Superintendencia General de Entidades Financieras al 31 de diciembre de 1995, el sistema financiero nacional estaba conformado por 85 entidades (todas supervisadas). De estas 34 eran Cooperativas de Ahorro y Crédito.

Al momento de iniciar la supervisión de las CAC (abril de 1994), la SUGEF incorporó a su supervisión a 40 de ellas. Sin embargo, es importantes resaltar que una vez que el proceso se fue consolidando y la SUGEF fue conociendo el sector cooperativo, decidió sacar de su fiscalización aquellas cooperativas que consideraba no realizaban intermediación financiera (CAC cerradas)³, y por lo tanto no eran objeto de su control al no existir riesgo de incumplimiento en la devolución de ahorros. Por otra parte, se inició un proceso de fusión de cooperativas inviables financieramente, todo lo cual ocasionó que el número de CAC supervisadas llegara a ser de 26 en la actualidad. Es importante hacer notar, que durante los últimos 20

³ **Cerrada:** Cooperativa de Ahorro y Crédito cuyos socios son funcionarios de una empresa en particular y que no permite vincular personas que no laboran para esa empresa. Eje. Coopebanacio no es supervisada pero es mucho más grande que el promedio de las CAC supervisadas, pero para ser asociados debe ser necesariamente funcionario del Banco Nacional de Costa Rica.



años, solo dos cooperativas quebraron y los asociados perdieron dinero, ya que el resto ha sido remediado por medio de fusiones.

3.1 Participación de las CAC en el sistema financiero costarricense con respecto al monto de activos

En el siguiente cuadro se muestra la evolución del mercado financiero costarricense del que las CAC son parte de este sistema formal desde 1994. Importante observar como el sector cooperativo es el que ha crecido más rápidamente en monto de activos (un 3.085% entre 2015 y 1995, incluso duplicando el crecimiento en el monto de activos de la banca privada). Este crecimiento ha sido constante, aún en las últimas dos crisis (1998 y 2009), que han impactado en el sistema cooperativo costarricense.

Composición del sector formal de Intermediación Financiera
Datos al 31.12.1995 a 30.04.2015

Tipo de Entidad	1995	1998	2010	2014	1995	1998	2009	2015
	Número de Entidades				Millones de USD en activos			
Bancos Comerciales del Estado	3	3	3	3	2.949	3.541	11.682	19.238
Bancos Privados	22	21	12	11	845	1.440	9.284	14.282
Empresas Financieras no Bancarias	23	18	6	4	50	68	265	478
Banco Popular y de Desarrollo Comunal	1	1	1	1	378	565	2.696	4.956
Caja de Ahorro y Préstamos ANDE	1	1	1	1	78	111	541	1.504
Cooperativas de Ahorro y Crédito	34	37	32	26	140	163	2.131	4.470
Banco Hipotecario para la vivienda	1	1	1	1	102	184	1.048	186
Total	85	82	56	47	4.543	6.072	27.647	45.113

Fuente: www.sugef.fi.cr

El proceso de supervisión por otra parte, consolidó la fortaleza del sector, lo cual es evidente a lo largo de los años. Como se observa en el siguiente cuadro las CAC han venido sostenidamente ganando participación de mercado, desde un 3,1% en 1995 a un 9,9% a abril de 2015. Esta situación no es un hecho aislado, ya que como se observa también los grandes “sacrificados”⁴ de este mercado han sido los bancos estatales, ya que los bancos privados también han mermado parte de ese pastel a la banca estatal.



**Evolución de la participación de mercado de las CAC
en el sistema financiero costarricense
31.12.1995 a 30.04.2015**

Tipo de Entidad	1995	1998	2009	2015
	Participación de Mercado			
Bancos Comerciales del Estado ¹⁹	64,9%	58,3%	42,3%	42,6%
Bancos Privados	18,6%	23,7%	33,6%	31,7%
Empresas Financieras no Bancarias	1,1%	1,1%	1,0%	1,1%
Banco Popular y de Desarrollo Comunal	8,3%	9,3%	9,8%	11,0%
Caja de Ahorro y Préstamos ANDE	1,7%	1,8%	2,0%	3,3%
Cooperativas de Ahorro y Crédito	3,1%	2,7%	7,7%	9,9%
Banco Hipotecario para la vivienda	2,2%	3,0%	3,8%	0,4%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Fuente: www.sugef.fi.cr

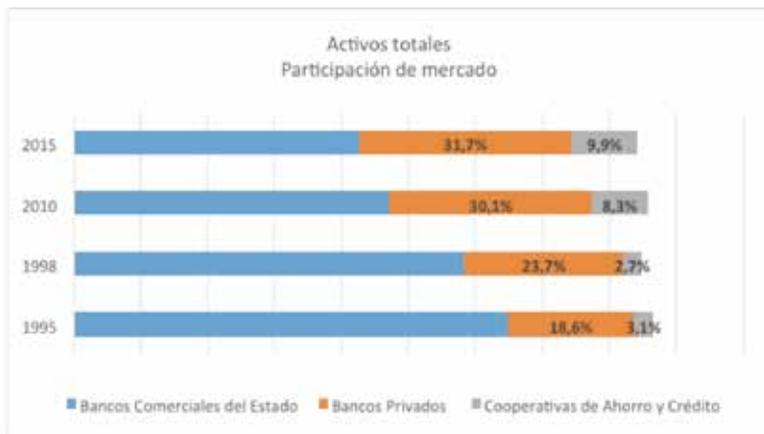
Aún cuando los bancos privados también han cuasi duplicado su participación de mercado, las CAC lo han triplicado, siendo ese porcentaje de participación de las CAC el que más ha crecido. En el gráfico siguiente se observa como las Cooperativas⁵ han logrado un mayor crecimiento en la participación de mercado frente a los Bancos Estatales y los Bancos Privados.

⁴ Ejemplo de este pérdida de mercado, de los bancos estatales frente a las CAC, lo constituye el hecho que en 1995 el Banco Nacional de Costa Rica (banco más grande de América Central) era 100 veces mayor en monto de activos que Coopenae (la cooperativa de ahorro y crédito más grande de América Central) y actualmente este mismo banco es solo 10 veces, lo cual demuestra que el movimiento cooperativo es sólido y se consolida cada vez más.

⁵ Hace 15 años Coopenae era 100 veces más pequeña que el Banco más grande de Costa Rica, hoy es tan solo 10 veces y es la 4 entidad financiera privada del país, incluso superando bancos y es la número 1 en activos de empresas costarricenses.



**Evolución de la participación de mercado de las CAC
Con respecto a la banca estatal y privada
31.12.1995 a 30.04.2015**



Fuente: www.sugef.fi.cr

3.2 Evolución del monto de las obligaciones con el público en el sistema financiero costarricense

En Costa Rica, las Cooperativas de Ahorro y crédito solo pueden captar de sus propios socios y no es posible captar de terceros, siendo una desventaja contra los bancos tradicionales que pueden hacerlo de cualquier persona e incluso de cualquier sociedad anónima. Las CAC tampoco pueden captar en la Bolsa de Valores lo cual es otra desventaja competitiva frente a la banca que sí tiene dicha posibilidad. Aún con estas desventajas, como se observa en el siguiente cuadro, las captaciones de las CAC no se han debilitado y más bien durante la crisis (1998 con la quiebra de la Federación y 2008 crisis mundial), los depósitos y los aportes de capital en las cooperativas se incrementaron. Es importante resaltar como ambas crisis no afectaron la confianza del público en su cooperativa y más bien, cada año las CAC ganan mayor participación de mercado en cuando a captaciones u obligaciones con el público.



**Evolución de la participación de mercado de las CAC
en los depósitos del sistema financiero costarricense
31.12.1995 a 30.04.2015**

Tipo de Entidad	1995	1998	2009	2015
	Participación de Mercado			
Bancos Comerciales del Estado	73,4%	69,8%	50,6%	44,8%
Bancos Privados	14,4%	19,5%	32,0%	31,1%
Empresas Financieras no Bancarias	1,1%	1,3%	1,0%	0,2%
Banco Popular y de Desarrollo Comunal	7,6%	6,9%	10,3%	11,6%
Caja de Ahorro y Préstamos ANDE	0,2%	0,1%	0,2%	0,8%
Cooperativas de Ahorro y Crédito	2,2%	2,1%	5,9%	11,6%
Banco Hipotecario para la vivienda	1,1%	0,3%	0,1%	0,0%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Del cuadro anterior se desprende que durante la crisis de FEDECRÉDITO (1998) las captaciones tuvieron una leve disminución con respecto a tres años antes (1995), sin embargo, ya para 2009 la participación de las CAC en los depósitos del público, en el sistema financiero, se duplicaron llegando a 5.9% y para 2015 mantuvo su crecimiento, logrando un 11.6%.

Un dato muy interesante lo constituye el hecho de que, la participación de las CAC en el mercado financiero es más alto con respecto a los depósitos (11,6%) que con respecto a los activos (9,95), situación que demuestra la confianza que el público ha depositado en las Cooperativas de Ahorro y Crédito. Este hecho es importante destacar por dos razones fundamentales:

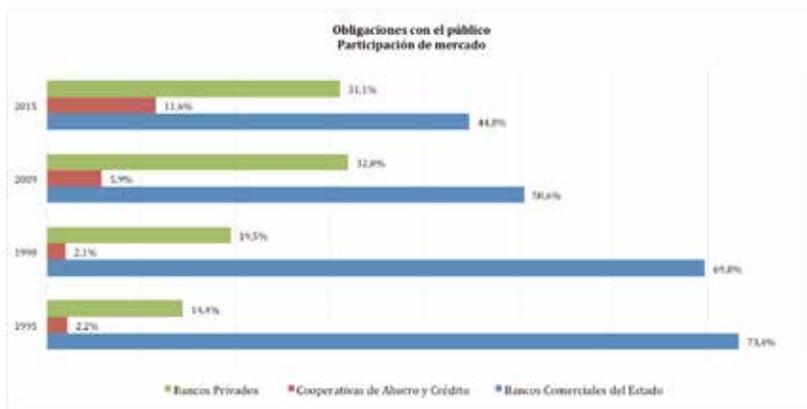
- La supervisión que ejerce la SUGEF sobre las CAC, que genera una mayor confianza del público al ser una entidad estatal; y, que la población confía en la SUGEF como ente supervisor
- El sector no cuenta con un seguro de depósitos que garantice que en caso de quiebra de una CAC puedan recuperar su dinero

Por otra parte, en el siguiente gráfico se destaca como las cooperativas han ganado participación de mercado en las obligaciones con el público



comparándolas con la Banca Privada y Banca Estatal, sus mayores competidores.

**Evolución de la participación de mercado de las CAC
con respecto a los depósitos en la banca estatal y privada
31.12.1995 a 30.04.2015**



Fuente: www.sugef.fi.cr

3.3 Evolución del monto del capital en el sistema financiero costarricense

El capital social⁶ en las CAC constituye el derecho del asociado a participar como dueño y cliente de los productos y servicios de dichas entidades. En Costa Rica, la ley establece que los aportes de capital pueden ser sistemáticos o en la forma que la CAC lo establezca. En las CAC cerradas (aquellas que captan de asociados que tienen un vínculo común) los aportes de capital son un porcentaje del salario del asociado, mientras que en las de carácter abiertas (aquellas en las que no existe un vínculo común), los aportes son pagados en las ventanillas de las cooperativa y son en promedio de USD 10 dólares mensuales.

⁶ En Costa Rica no existe una exigencia de capital mínimo de funcionamiento o de regulación para las CAC, pero sí deben cumplir con el índice de solvencia patrimonial que corresponde a un 10% como mínimo para que sea calificada como de riesgo normal. A la fecha el indicador promedio en las CAC es de un 21%, mientras que la banca es cercano al 14%. Por lo tanto, la fuerte capitalización de las CAC ha sido uno de las grandes ventajas de estas entidades para enfrentar crisis y crecimiento.



Es importante destacar que el capital social de las CAC pertenece a los asociados y crece por aportes periódicas, constituyéndose en una especie de depósitos que el asociado se lleva cuando renuncia. Por el contrario, el capital social de un banco privado, es el aporte de una o dos personas o de un conglomerado financiero cuyos dueños no pasan de 4 en promedio. Este hecho es significativo, porque la construcción de los pilares de una CAC la realizan miles de personas y no una o dos, lo cual desde el punto de vista solidario es muy relevante, porque las actividades que realiza la cooperativa, genera riqueza para miles de asociados y sus familiares.

Como se observa en el siguiente cuadro, el capital social de las CAC ha tenido un incremento moderado en los últimos 20 años y la participación de las CAC en el mercado, es el segundo más alto después de los bancos estatales.

**Evolución de la participación de mercado de las CAC
Con respecto al capital del sistema financiero costarricense
31.12.1995 a 30.04.2015**

Tipo de Entidad	1995	1998	2009	2015
	Participación de Mercado			
Bancos Comerciales del Estado	16,0%	32,0%	17,7%	15,5%
Bancos Privados	27,2%	27,9%	32,5%	32,0%
Empresas Financieras no Bancarias	3,4%	3,1%	1,8%	0,3%
Banco Popular y de Desarrollo Comunal	4,7%	2,0%	16,1%	11,6%
Caja de Ahorro y Préstamos ANDE	19,3%	16,8%	13,6%	18,5%
Cooperativas de Ahorro y Crédito	12,5%	10,7%	15,1%	19,3%
Banco Hipotecario para la vivienda	16,9%	7,5%	3,2%	2,9%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

3.4 El sistema financiero Cooperativo en el contexto latinoamericano

El sistema financiero cooperativo costarricense es uno de los que más ha crecido en cuanto a monto de activos comparándolo con el resto de los países de América Latina. Es el tercer sistema con mayor participación de mercado,



contrastándolo contra un número reducido de Cooperativas (74), mientras que por ejemplo, en Ecuador tiene más de 900 con una participación de 18,8% y Paraguay más de 400 con una participación de 11,7⁷⁾.

Como se observa en el cuadro siguiente, en el cual se destaca que tres CAC de Costa Rica, se ubican dentro de las 10 CAC más grandes a nivel de la región, y que su participación individual en el mercado nacional es el más alto (Coopenae 2,44%), mientras que la Cooperativa de Ahorro y Crédito más grande en monto de activos de América Latina, Caja Popular Mexicana, tiene una participación en el sistema financiero nacional mejicano de un 0,43%. Lo relevante de la participación individual de Coopenae lo constituye el hecho de que, a pesar de las dos crisis más reciente que ha sufrido el sector cooperativo, ha continuado creciendo y consolidándose como un participante muy importante en el sector financiero nacional, lo que además ratifica que la supervisión de la SUGEF ha sido un bastión relevante en su desempeño.

Ranking Latinoamericano Diciembre 2014

Pafs	Rank	Nombre	Activos en USD	% Part. Sist. Finan. Nacional ¹	% Part. en el Sist. Finan. Cooperativo	
					Nacional	LAC
MEX	1	Caja Popular Mexicana	1.947,5	0,43%	28,50%	0,07%
CHL	2	COOPEUCH	1.882,7	0,77%	72,36%	0,06%
BRA	3	CREDICITRUS	1.328,7	0,01%	1,18%	0,05%
CR	4	COOPENAE	1.069,2	2,44%	24,62%	0,04%
BRA	5	CC VALE DO ITAJAÍ	935,7	0,01%	0,83%	0,03%
CR	6	COOPESERVIDORES	912,3	2,08%	21,01%	0,03%
ECU	7	JUVENTUD ECUATORIANA PROGRESISTA	828,9	2,15%	16,04%	0,03%
BRA	8	CCPRE INTERIOR PAULISTA	794,3	0,01%	0,71%	0,03%
MEX	9	Caja de Ahorro de los Telefonistas	773,9	0,17%	11,32%	0,03%
CR	10	COOPEANDE No 1	686,8	1,57%	15,82%	0,02%

Fuente: www.sugef.fi.cr

⁷ Fuente: www.dgrv.org



IV Crisis por la quiebra de la Federación Fedecrédito e impacto en las cooperativas afiliadas

La quiebra de la Federación FEDECRÉDITO fue una de las crisis más graves que ha enfrentado el sector cooperativo financiero costarricense, debido a tres factores preponderantes:

- 1) Por norma interna de la Federación, todas las CAC afiliadas debían mantener el 15% de sus captaciones como reserva de liquidez en la Caja Central,
- 2) Porque la Ley de Regulación de las Organizaciones Cooperativas permitía que las cooperativas mantuvieran sus excesos de liquidez en la Federación. En el momento de la quiebra de Fedecrédito, todas las CAC afiliadas mantenían su liquidez en la Federación, por lo que a las CAC se les dificultó hacer frente a los retiros de sus propios asociados.
- 3) La liquidez que las CAC mantenían en la Caja Central de Fedecrédito, se utilizaba a su vez, para financiar las empresas que constituyó la Federación y para financiar las mismas cooperativas.

Como resultado de la quiebra muchas Cooperativas de Ahorro y Crédito entraron en problemas de liquidez, pero en ningún momento dejaron de devolver depósitos a los asociados. Para solventar los problemas de liquidez, no entrar en default y por ende ser intervenidas por la SUGEF, las Cooperativas de Ahorro y Crédito, acreedoras netas de Fedecrédito, compensaron su posición con las cooperativas deudoras netas, logrando con ello disminuir al mínimo las pérdidas y por lo tanto no ser intervenidas. Algunas cooperativas, (1 o 2) tuvieron pérdidas considerables que sin embargo, lograron reducir en el mismo año⁸.

Una de las grandes ventajas para salir de esta crisis fue el hecho de que las CAC ya estaban supervisadas por la SUGEF y por lo tanto, debían cumplir con normativa exigente en cuanto a liquidez, calidad de la cartera de crédito y solvencia patrimonial, además de que el solo hecho de estar supervisada daba al público un mensaje de seguridad. Esta imagen de seguridad que percibió el público, hizo que

⁸ La SUGEF no emitió, durante esta época, ninguna normativa especial para las CAC o alivianar los indicadores prudenciales ni tampoco fueron objeto de ayuda del Estado ni del Banco Central y la SUGEF



no hubieran retiros masivos de depósitos o de capital social y más bien las CAC lograron incrementar sus captaciones y los aportes de capital.

Como se observa en el siguiente cuadro, el impacto de la crisis de FEDECRÉDITO significó una leve pérdida de participación de mercado por parte de las CAC, pasando de un 3,1% en 1995 (un año después de la entrada en vigencia de la supervisión de las CAC), a un 2,7% con respecto al total de activos. Sin embargo, en el caso de las obligaciones con el público, estas más bien se incrementaron. Por otra parte, los aportes de capital tampoco disminuyeron, más bien crecieron en saldos aunque la participación de mercado sí disminuyó. Aún cuando se redujo la participación de mercado de las CAC, el impacto no fue importante, porque como se mencionó anteriormente, todas las CAC afiliadas a la Federación ya eran sujetas de supervisión por parte de la SUGEF y debían cumplir con normativa prudencial muy exigente.

Tipo de Entidad	1995	1998
Monto de activos	3,1%	2,7%
Obligaciones con el público	2,2%	2,1%
Capital Social	12,5%	10,7%

Fuente: www.sugef.fi.cr

Es destacable que ninguna cooperativa de ahorro y crédito entró en default y tampoco ninguna fue intervenida por la SUGEF.

La crisis de Fedecrédito de 1998 lejos de debilitar el sector más bien lo fortaleció y dejó lecciones aprendidas que durante la crisis de 2008 fueron relevantes. Estas lecciones fueron:

- Las CAC desarrollaron mejores destrezas en la administración de la liquidez.
- Un Gobierno Corporativo más fuerte, ya que el afán de ser miembro del Consejo de Administración de la Federación hacía que los dirigentes perdieran la perspectiva de su cooperativa.
- Se comprobó que el público en general confía en las cooperativas gracias a un esquema de supervisión eficiente por parte de la SUGEF.
- La normativa emitida para el sistema financiero permitió que los embates



- de esta crisis no fueran tan fuertes en las Cooperativas.
- Aun cuando no existe un modelo de seguro de depósitos las cooperativistas no perdieron dinero en esta crisis.
 - Se mantuvo una imagen sólida del sector, cuyo principal objetivo lo constituían sus asociados y familias.

V. Crisis 2008 – Impacto en el sistema cooperativo financiero⁹

Costa Rica, es un país pequeño, con un sistema financiero menor (USD 44 mil millones), altamente concentrado en la banca, que a nivel latinoamericano¹⁰ en tamaño de activos es el número 10. Cuenta con un desarrollo bursátil casi nulo, muy poco o nada diversificado (sobre todo porque lo que más se tranza son títulos de gobierno y del Banco Central), y porque la mayor parte de los activos financieros de la población son administrados por la banca estatal, privada y las mismas cooperativas.

Durante la crisis financiera mundial, las Cooperativas de Ahorro y Crédito supervisadas lograron mantener indicadores financieros estables debido a que eran objeto de una fuerte supervisión y regulación por parte de la SUGEF y el Banco Central.

Adicionalmente, una fortaleza con la que contaron los usuarios de los servicios financieros, fue que pudieron contar con información financiera disponible de todos los participantes del mercado financiero incluyendo información de las Cooperativas de Ahorro y Crédito. Es obligatorio que todas las entidades reporten a la SUGEF en forma periódica (semanal, mensual, semestral y anual) toda la información financiera. En caso de incumplimiento recibirán sanciones fuertes, garantizando así, información disponible fidedigna y oportuna. Toda la información financiera de las Cooperativas de Ahorro y Crédito está disponible en la página web de la SUGEF.

Contar con información financiera actualizada y oportuna, permitió que todo ciudadano pudiera tomar las decisiones de inversión que más le convenía,

⁹ Según Hagen Henry (OIT): las empresas cooperativas en todos los sectores y regiones son relativamente más resistentes a los desajustes económicos que contrapartes basadas en el uso de capital. Sin embargo, igual que para otros tipos de empresas, la situación de las cooperativas en relación a la crisis varía según el grado de dependencia de la demanda y de la financiación externa, el grado de diversificación y también del sector.

¹⁰ Según datos de la DGRV a dic. 2013.



pues podía consultar indicadores de cada intermediario financiero tales como: morosidad, liquidez, crecimiento, solvencia patrimonial, calificación de riesgo de cada entidad financiera.

Por otro lado, para enfrentar la crisis, las Cooperativas de Ahorro y Crédito no solo acataron medidas impuestas por la SUGEF sino que voluntariamente y proactivamente tomaron acciones para enfrentar la crisis, salir adelante y consolidar un sistema cooperativo que había tenido un desempeño financiero excelente. Algunas de las medidas tomadas proactivamente por las cooperativas, con el fin de no afectar los servicios con sus asociados, fueron

- Diversificación de los portafolios de inversiones para tenerlos más líquidos.
- Reducción del ritmo en la colocación de créditos a sus asociados.
- Reducción del plazo promedio de los préstamos.
- Incremento en el margen de intermediación vía aumento de la tasa de interés.
- Restricción en los gastos operativos sobre todo en gastos administrativos, gastos operativos incensarios para la buena marcha de la entidad,
- Control de los gastos por salarios, lo cual sin embargo, no significó despidos.
- Prioridad en la recuperación de la cartera, acuerdos con los asociados para no incrementar la morosidad; diversificación de fuentes de fondeo y búsqueda de financiamiento en el exterior.
- Intensificar readecuaciones de préstamos.
- Administración de la liquidez de la empresa para enfrentar problemas de liquidez Incremento de la captación compitiendo por precio.
- Intensificar la consecución de ingresos por servicios.
- Mantener posiciones de moneda 1 a 1.

En el cuadro siguiente, se muestran los indicadores financieros que calculaba la SUGEF para medir el desempeño de los intermediarios financieros durante y después de la crisis. Estos indicadores demuestran que las medidas impuestas por la SUGEF y aquellas que proactivamente emprendieron las cooperativas, lograron enfrentar la crisis y salir fortalecidas. Como se observa en el cuadro, el impacto fue más drástico en la banca que en las cooperativas:



- La morosidad de las CAC es inferior a la de la banca.
- La morosidad en la banca se incrementó un 8% entre los tres períodos mientras que la de las Cooperativas más bien disminuyó un 10% en ese mismo periodo.
- La rentabilidad sobre el patrimonio de las CAC disminuyó en el periodo en cuestión un 27%, mientras que la de la banca disminuyó 64%.

Indicadores financieros comparativos Cooperativas y Bancos
Al 31 de diciembre de cada año

Indicadores financieros	dic-08		dic-09		dic-10	
	CAC	Bancos	CAC	Bancos	CAC	Bancos
Activo Productivo / Activo total	95,07	85,13	94,45	81,15	94,91	82,28
Índice de Morosidad	0,87	1,33	0,81	1,76	0,78	1,43
Rentabilidad sobre el patrimonio	14,54	16,79	10,26	8,93	10,67	5,97

Fuente: www.sugef.fi.cr

VI. Situación actual del sistema financiero costarricense – Un sector social y solidario consolidado

No cabe duda que el deseo del propio sector de ser supervisados por una entidad especializada como es la SUGEF, fue la mejor decisión, ya que a pesar de las crisis nacional e internacional, el sector cooperativo no solamente ha continuado creciendo, sino que cada año logra una mayor penetración de mercado y con ello ha logrado una mayor consolidación como sector solidario, lo cual se ha traducido en múltiples beneficios para los asociados y sus familias.

En el siguiente cuadro se observa esa consolidación, destacándose que el sector cooperativo financiero ha venido ganando una importante participación de mercado, “robándole” mayoritariamente clientes a la banca estatal. Esto ha hecho que el sector cada vez esté más consolidado, robusto, sólido, eficiente y confiable, lo que le permite ofrecer productos competitivos a sus miles de asociados, generando calidad de vida para sus clientes y creando riqueza para ser distribuida equitativamente entre todos sus socios-dueños.



**Participación de mercado de las CAC en cuanto a activos
en el sistema financiero post crisis**

Tipo de Entidad	2009	2014
	Participación de mercado	
Bancos Comerciales del Estado	42,3%	42,6%
Bancos Privados	33,6%	31,7%
Empresas Financieras no Bancarias	1,0%	1,1%
Banco Popular y de Desarrollo Comunal	9,8%	11,0%
Caja de Ahorro y Préstamos ANDE	2,0%	3,3%
Cooperativas de Ahorro y Crédito	7,7%	9,9%
Banco Hipotecario para la vivienda	3,8%	0,4%
Total	100,0%	100,0%

La participación de mercado de las CAC con respecto a los depósitos es de un 11,6%, mientras que a diciembre de 2009 era de un 5,9%, por lo que casi ha duplicado, en cinco años su cuota de mercado.(Ver cuadro)

**Participación de mercado de las CAC en cuanto a depósitos
en el sistema financiero post crisis**

Tipo de Entidad	2009	2014
	Participación de mercado	
Bancos Comerciales del Estado	50,6%	44,8%
Bancos Privados	32,0%	31,1%
Empresas Financieras no Bancarias	1,0%	0,2%
Banco Popular y de Desarrollo Comunal	10,3%	11,6%
Caja de Ahorro y Préstamos ANDE	0,2%	0,8%
Cooperativas de Ahorro y Crédito	5,9%	11,6%
Banco Hipotecario para la vivienda	0,1%	0,0%
Total	100,0%	100,0%



La mayor participación en el mercado, lograda a lo largo de estos años, pasando de un 3,1% en 1998 a un 9,9% ha generado múltiples beneficios para el sector. Entre los que podemos destacar:

- Productos y servicios de mayor calidad para los asociados.
- Acceso a créditos de los asociados con tasas de interés de mercado.
- Mayor disciplina de mercado para las cooperativas al tener que cumplir con lineamientos claros establecidos por la SUGEF.
- Aplicación de mejores prácticas financieras que redundan en la seguridad de los socios de las cooperativas.
- Mayor competitividad al tener que participar en un mercado abierto.
- Capitalización adecuada para enfrentar riesgos no estimados.
- Administración efectiva de la liquidez.
- Calificación de riesgo de la entidad normal.
- Acceso al Sistema de Pagos del Banco Central de Costa Rica.
- Clientes más satisfechos con el desempeño financiero de la Cooperativa.
- Las Cooperativas pueden dedicar mayores recursos para el desarrollo integral de sus asociados.
- Sostenibilidad financiera en el largo plazo.
- Fortalecimiento del compromiso social y solidario con sus asociados y con el país en general.
- Mejora en su rentabilidad, lo cual redunda en beneficio directo de sus asociados.

VII. Conclusión

A pesar de quiebras de bancos privados, la reducción del número de entidades, crisis financieras, hoy en día la confianza del público en el sistema financiero es fuerte, pues cuenta con un sistema sólido, con capitales fuertes para enfrentar problemas, con una adecuada suficiencia patrimonial muy controlado por la SUGEF, con una mejor regulación de organismos encargados de la supervisión financiera, lo que representa una fortaleza por parte de las entidades financieras ante las situaciones macroeconómicas.

Por otro lado el sector cooperativo financiero se ha venido consolidando, y logrando incrementar fuertemente su participación de mercado tanto en activos como en depósitos aún cuando no cuenta con un sistema de protección. Un sistema cooperativo con indicadores mejores que los de la misma banca, con una



morosidad muy baja (menos del 1%), y con una calificación de riesgo global de 1 (calificación de 1 a 4 siendo el 1 el mejor) y con cooperativas cuya participación individual en el mercado financiero nacional es de las más altas de América Latina.



El crédito al consumo en el Uruguay

El rol que juegan las administradoras de crédito

Alejandro Pena*

Resumen

En este documento se analiza el papel de las administradoras de crédito en el financiamiento de consumo de las familias. Se presentan las líneas fundamentales de la regulación de estas instituciones, los principales productos en los cuales opera y los accionistas, la red de sucursales y los funcionarios empleados. A continuación se analizan los niveles de las tasas de interés activas, el nivel de morosidad dependiendo del sujeto de crédito objetivo de cada institución, la proporción del financiamiento al consumo, la estructura de financiamiento y la rentabilidad. Seguidamente, se realizan algunos comentarios sobre los métodos que emplean las mismas para gestionar el riesgo de crédito, en particular, de la utilización de los modelos scoring de admisión y de comportamiento. Finalmente, se plantean los desafíos y oportunidades a las que se verán enfrentadas en los próximos años.

1. Introducción

Se puede establecer que en el Uruguay, el financiamiento al consumo proviene principalmente de los bancos y de las administradoras de crédito. Otro tipo de préstamos al consumo, como pueden ser los créditos otorgados por los proveedores de bienes de consumo han perdido su importancia relativa, con la difusión y profundización de las tarjetas de crédito.

* Ms.Ec.- Departamento de Riesgos Financieros - Superintendencia de Servicios Financieros - Banco Central del Uruguay.

El autor desea hacer hincapié que los conceptos involucrados en el trabajo son responsabilidad del mismo, no compromete por tanto la opinión institucional de la Superintendencia de Servicios Financieros del Banco Central de Uruguay.



A diferencia de los bancos, las administradoras de crédito no pueden financiarse con depósitos del público. De manera que su financiamiento es fundamentalmente con fondos propios y financiamiento bancario.

Por lo general estas empresas ofrecen créditos de menores importes que los bancos, a través de productos tales como tarjetas de crédito y órdenes de compra. Acceden a agentes económicos de menores ingresos que no accederían al crédito en los bancos, y las tasas que cobran toman en cuenta el mayor riesgo. A diferencia de los bancos, no financian créditos hipotecarios.

En tanto, en relación al crédito a las familias, los bancos operan con créditos al consumo de importes mayores, y en particular, con el crédito hipotecario.

En los últimos años, muchos bancos han incorporado a su grupo financiero una administradora de crédito, dado que el segmento del crédito al consumo es muy rentable y existen ventajas regulatorias de conceder créditos a través de las administradoras de crédito en relación a concederlos a través de bancos.

El crecimiento en la participación de estas administradoras en el crédito al consumo y sus perspectivas de futuro merecen un análisis detallado. Debido a su importancia relativa, ese trabajo se centrará en las administradoras de crédito más grandes, las denominadas administradoras de crédito de mayores activos.

2 Regulación de las administradoras de crédito

Son empresas administradoras de crédito (EAC) las personas físicas o jurídicas que en forma habitual y profesional intervienen en el financiamiento de la venta de bienes y servicios realizada por terceros otorgando crédito mediante el uso de tarjetas, órdenes de compra u otras modalidades similares.

También se considerarán como empresas administradoras de crédito a las cooperativas de consumo, asociaciones civiles y otras personas jurídicas con giro no financiero que emitan, en forma habitual y profesional órdenes de compra, en tanto tal actividad sea significativa dentro del conjunto de actividades que conformen su giro.



Las fuentes de financiamiento permitidas por la regulación son a través de:

- Personas físicas que sean directores o accionistas de las mismas.
- Instituciones de intermediación financiera nacionales o extranjeras.
- Organismos internacionales de crédito o de fomento del desarrollo.
- Fondos previsionales del exterior o fondos de inversión regulados.
- Toda otra persona jurídica de giro financiero, fideicomiso financiero o patrimonio de afectación de análoga naturaleza.

A efectos regulatorios las administradoras de crédito se dividen en dos grupos:

- Las empresas administradoras de crédito de mayores activos (EACs de aquí en adelante), que son aquellas cuyos activos y contingencias superan las 100.000 Unidades Reajustables (aproximadamente USD 3 MM al 22 de junio de 2015).
- Las EAC de menores activos, con activos y contingencias inferiores a la cifra antes mencionada.

2.1 Regulación solamente aplicable a las EAC de mayores activos.

Tienen como requerimiento un capital mínimo equivalente al 8% de los activos (netos de provisiones), y contingencias ponderadas por riesgo de crédito.

Las EACs deben nombrar un responsable por el cumplimiento de los requisitos de información al Banco Central del Uruguay, quien debe asegurar la realización de los controles que permitan obtener un adecuado nivel de calidad de la información que se remita. Dicho funcionario está comprendido en la categoría de personal superior.

Las EACs deben contar con un plan de continuidad operacional.

Las EACs deben proporcionar a la Superintendencia de Servicios Financieros, información mensual sobre su responsabilidad patrimonial dentro de los primeros ocho días hábiles siguientes a la fecha a la que está referida.

También deben proporcionar mensualmente, a la Superintendencia de Servicios Financieros, información para la Central de Riesgos. Esta obligación es relativamente reciente; rige desde junio de 2012. A este respecto, cabe destacar que



esta Central de Riesgos es de uso público para todos los agentes económicos: se accede con la Cédula de Identidad, en el caso de personas físicas, o con el RUT, en el caso de personas jurídicas.

Las EACs deben presentar en la Superintendencia de Servicios Financieros los siguientes informes emitidos por auditores externos:

- Informe de Revisión Limitada sobre los estados de situación patrimonial y de resultados correspondientes al cierre de cada ejercicio anual.
- Informe anual de evaluación de las políticas y procedimientos. Se deberá emitir opinión respecto de la idoneidad y el funcionamiento de las políticas y procedimientos adoptados por la institución para prevenirse de ser utilizada en la legitimación de activos provenientes de actividades delictivas.
- Informe anual de evaluación de los sistemas de control interno.
- Las EACs deben requerir de las personas que integren la categoría de personal superior información que les permita evaluar su idoneidad moral, profesional y técnica. Asimismo, deben suministrar información sobre las tasas de interés activas por las operaciones pactadas, en cada mes.

2.2 Regulación aplicable a todas las EAC

Es cierto también que existe normativa común, como, por ejemplo, la referida a las topes por riesgo de crédito. La normativa establece que las empresas administradoras de crédito no podrán asumir por cada persona física o jurídica, riesgos que superen el 8% de su responsabilidad patrimonial neta al cierre del último mes.

Las empresas administradoras de crédito tendrán como fecha única para el cierre de sus ejercicios económicos, el 30 de setiembre de cada año.

En cierta forma, las EAC de menores activos tienen una regulación más liviana en función del monto de su operativa y con la intención de no introducir costos regulatorios que hagan que su crecimiento se retarde en el tiempo.

Las tasas de interés que pueden aplicar están reguladas por la llamada Ley de Usura, Ley N° 18.212 de 5 de diciembre de 2007, la cual establece topes para dichas tasas, que se comentará más adelante.



3 Productos

3.1 Tarjetas de crédito

Por medio de este instrumento el titular de la tarjeta puede realizar compras de bienes o servicios en aquellos comercios adheridos al sistema utilizándola como medio de pago. Algunas EAC tienen tarjeta con marca propia, mientras que otras se asocian a las más conocidas como Visa, Master, entre otras.

Los ingresos vinculados con la tarjeta de crédito que las EAC obtienen son comisiones cobradas a los usuarios por la utilización de la tarjeta, comisiones cobradas a los comercios adheridos e intereses cobrados a los usuarios por no haber cancelado el saldo al momento del vencimiento.

3.2 Préstamos en efectivo

Son contratos entre dos partes por medio del cual el prestador entrega dinero en efectivo al usuario a cambio de ser devuelto el principal más los intereses en un plazo determinado.

Los préstamos otorgados por las EAC difieren sustancialmente de los préstamos bancarios en varios aspectos como ser, el monto del principal, las garantías involucradas en el contrato, el tiempo de duración del préstamo, la agilidad en el momento de concederse el préstamo y las tasas de interés. Las EAC otorgan préstamos de forma más rápida y con mayor facilidad, por montos que no son demasiado elevados, en plazos más cortos de tiempo y con tasas más altas que las de los préstamos bancarios.

Los ingresos relacionados con los préstamos otorgados en efectivo son los intereses compensatorios y moratorios. Los intereses compensatorios son los que se refieren a la utilización de un capital que no es propio. Por otro lado, los intereses moratorios son consecuencia de no haber cumplido con el pago en la fecha establecida, es decir que tienen un carácter sancionatorio. Las tasas aplicadas en estos casos están reguladas por la Ley de Usura antes mencionada, la cual establece toques para cada uno de los tipos de intereses antes mencionados.



4 Las instituciones que forman el mercado

Las EACs y sus principales características se presentan en la siguiente tabla:

Tabla I
Las EACS en Uruguay – Principales características

EAC	Inicio	Funcionarios	Sucursales	Productos principales	Accionista
CREDITOS DIRECTOS SA	1989	500	36	Órdenes de compra y tarjeta de crédito (Tarjeta D)	
SOCUR SA	1989	700	89	Préstamos en efectivo y tarjeta de crédito (Tarjeta Creditel)	Banco Santander
ANDA	1934	1200	48	Crédito solidario, servicio médico y odontológico, garantía de alquiler, turismo, asesoramiento jurídico, pago y adelanto de pasividades, giros de dinero, fondo solidario.	
OCA SA	1966	446	38	Préstamos en efectivo y tarjeta de crédito (Tarjeta OCA)	Itau Unibanco Holding S.A.
RETOP SA	1993	400	21	Órdenes de compra y préstamos en efectivo	
COOPERATIVA ACAC	1986	100	26	Préstamos en efectivo y tarjeta de crédito	
VERENDY SA	2004	76	2	Tarjeta de crédito	
EMPRENDIMIENTOS DE VALOR SA	2005	66	1	Tarjeta de crédito y préstamos en efectivo	Grupo BBVA
PASS CARD SA	2005	53	1	Tarjeta de crédito	
BAUTZEN SA	1997	680	40	Tarjeta de crédito y órdenes de compra	Grupo Scotiabank
FUCAC	1972	71	9	Tarjeta de crédito y préstamos en efectivo	
MICROFINANZAS DEL URUGUAY SA	2006	31	2	Tarjeta de crédito y préstamos en efectivo	
REPUBLICA MICROFINANZAS SA	2010	170	10	Préstamos en efectivo	BROU

Como se puede observar en la tabla, más de la mitad de las EAC existen en el mercado desde hace 20 años, por lo que muchas de ellas ya cuentan con sucursales que cubren todo el territorio del Uruguay y en varios casos tienen un total de funcionarios superior a 500. Como ya se estableció, los productos principales ofrecidos son los préstamos en efectivo y las tarjetas de crédito.

En cuanto a los accionistas de las instituciones, es preciso resaltar el hecho de que gran parte de las EACs pertenecen a los bancos, lo cual viene siendo una tendencia en los últimos años. Las instituciones bancarias han visto como una estrategia interesante el hecho de adquirir EACs, las cuales otorgan márgenes de



ganancia muy atractivos en relación a la inversión realizada. Por medio de las mismas, los bancos amplían su estrategia, accediendo a cierto grupo de clientes que no formaban parte del segmento objetivo para dichos bancos.

Las EACs obtienen financiamiento directo de los bancos, del banco accionista y también de la venta de carteras. El financiamiento directo está limitado por los topes de riesgo existentes; de manera que ese financiamiento directo se complementa con la venta de cartera a los bancos.

Resulta importante señalar que la capacidad de generar créditos de las EACs no está reflejada enteramente en los balances, debido a las carteras vendidas.

5 Aspectos relacionados a las tasas de interés

El financiamiento se realiza básicamente en pesos, siendo otras monedas menos usadas para el financiamiento los dólares y las unidades indexadas.

Existen topes a las tasas activas que pueden cargar las EACs determinados por la ley de Usura 18.212. Dicha ley establece básicamente que:

- En las operaciones de crédito en las que el capital efectivamente prestado fuera inferior al equivalente a 2.000.000 UI (1 UI equivale a USD 8.7) se considerará que existen intereses usurarios cuando la tasa implícita superare en un porcentaje mayor al 60% las tasas medias de interés publicadas por el Banco Central del Uruguay. En caso de configurarse mora, se considerará que existen intereses usurarios cuando la tasa implícita superare las referidas tasas medias en un porcentaje mayor al 80% (ochenta por ciento).
- En las operaciones de crédito en las que el capital efectivamente fuera mayor o igual al equivalente a 2.000.000 UI se considerará que existen intereses usurarios cuando dicha tasa implícita superare en un porcentaje mayor al 90% las tasas medias de interés publicadas por el BCU. En caso de configurarse mora, se considerará que existen intereses usurarios cuando la tasa implícita superare las referidas tasas medias en un porcentaje mayor al 120%.



Los topes vigentes a junio de 2015 eran los siguientes:

Tabla II
Moneda Nacional no Reajutable

Fecha de entrada en vigencia	Familias - Consumo									
	con autorización descuento				sin autorización descuento					
	< 10.000 UI	>=10.000 UI	< 10.000 UI	>=10.000 UI	< 10.000 UI	>=10.000 UI	< 10.000 UI	>=10.000 UI		
1-jun-2015	Tasa media									
	capital	Topo Tasa	51,7380%	47,0735%	122,7600%	103,1835%	47,0735%	43,8955%	112,0650%	89,0630%
	<2.000.000 UI	Topo Mora	60,0840%	54,6660%	142,9600%	119,8260%	54,6660%	53,2980%	130,1400%	103,4280%
	capital	Topo Tasa	57,7030%		126,4830%			56,2590%		109,1740%
	>=2.000.000	Topo Mora		66,8140%		146,4540%		65,1420%		126,4120%

Tabla III
Moneda Nacional Reajutable

Fecha de entrada en vigencia	Familias - Consumo				U. R.			
	con autorización descuento		sin autorización descuento		Familias - Vivienda	Familias - Vivienda		
	< 10.000 UI	>=10.000 UI	< 10.000 UI	>=10.000 UI				
1-jun-2015	Tasa media							
	capital	Topo Tasa	13,0355%	14,1515%	16,0725%	16,0735%	9,4085%	9,5015%
	<2.000.000 UI	Topo Mora	15,1380%	16,4340%	19,7100%	18,6660%	10,9260%	11,0340%
	capital	Topo Tasa		17,3470%		19,7030%	11,5330%	11,6470%
	>=2.000.000	Topo Mora		20,0860%		22,8140%	13,3540%	13,4860%

La UI - Unidad Indexada, se ajusta con la inflación y la UR – Unidad Reajutable - se ajusta con el índice medio de salarios. La financiación de la vivienda se realiza actualmente en su gran mayoría en UI, en tanto que antes de la crisis del 2002 se realizaba mayoritariamente en UR.

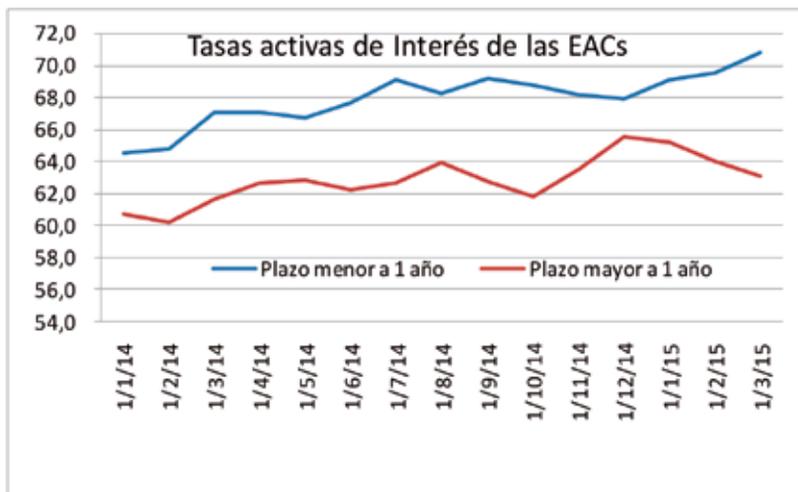
Como se puede ver en ambas tablas, las tasas de interés pueden llegar a niveles lo suficientemente altos como para permitir que agentes de alto riesgo puedan acceder igualmente al crédito.

Cabe señalar que las tasas que cobran las EACs varían sustancialmente de una institución a otra en función de la calidad de los sujetos de riesgo que se fijan como objetivo cada una de las instituciones.

En la gráfica siguiente se puede observar la tasa media activa que cobraron las EACs en pesos, en el período Enero 2014 – Abril 2015, en función del plazo considerado:



Gráfico No.1
Tasas activas en \$ de acuerdo al plazo de la operación



6 El nivel de morosidad

El sector de las EACs está caracterizado por tener una tasa de morosidad relativamente elevada. La explicación está en que los requisitos para sacar un préstamo en efectivo y/o una tarjeta de crédito son considerablemente menores a las exigidas por los bancos privados, así como las garantías y demás requisitos. Esto hace que las EACs estén orientadas, salvo excepciones, a los sectores de ingresos bajos y medios de la sociedad.

En síntesis las EACs focalizan su atención en una población más riesgosa que los bancos y por tanto también más rentable (como se puede ver en los niveles de las tasas de interés que fueron expuestos más arriba). La morosidad del sistema en su conjunto fue de 16% a febrero de 2015, pero cabe destacar que este promedio esconde situaciones muy disímiles. Por un lado se encuentran empresas con una morosidad muy alta como es el caso de Bautzen cuya tasa se encuentra en el 33%, seguida por Verendy con un 24%. En el otro extremo se encuentra OCA con una tasa de 6%; esta EAC tiene sus clientes en la franja de ingresos medios y elevados. El resto de las EAC tienen una morosidad en torno al promedio de 16%.



Tabla IV
Morosidad de las EACs a Noviembre de 2014 y Febrero de 2015

EACs	201411	201502
CREDITOS DIRECTOS S.A.	34%	30%
SOCUR S.A.	18%	19%
ANDA	18%	18%
OCA S.A.	6%	6%
PROMOTORA DE CREDITOS S.A.	21%	21%
RETOP S.A.	18%	18%
COOPERATIVA A CAC	15%	15%
VERENDY S.A.	18%	24%
EMPRESAMIENTO DE VALOR S.A.	7%	13%
PASS CARD S.A.	19%	18%
BAUTZEN S.A.	37%	33%
FUCAC	16%	17%
MICROFINANZAS DEL URUGUAY S.A.	2%	4%
REPUBLICA MICROFINANZAS S.A.	7%	6%
TOTAL	16.0%	16.0%

Se trata entonces de una cooperativa que trabaja en una banda de riesgo retorno en el segmento de consumo más alta que el común de los bancos.

7 Tamaño de mercado

El crédito bancario y de las EACs representó a fines de 2014 aproximadamente el 29.6% del PIB, que se distribuye por sectores de acuerdo al siguiente detalle:

Tabla V
Nivel del crédito bancario y de las EACs en relación al PIB – Diciembre 2014

CREDITO DEL SISTEMA FINANCIERO EN RELACION AL PIB	
Sectores	Porcentaje
Agro	4.41%
Comercio	3.74%
Construcción	0.83%
Familias	11.11%
Industria	3.66%
Servicios	3.33%
Otros	2.57%
TOTAL	29.65%



Este porcentaje es bajo en relación a otros países, tanto de la región como extra regionales. De allí que las políticas públicas actuales tiendan a la profundización del sistema financiero, de tal manera que se pueda garantizar a la mayoría de la población un acceso a los servicios financieros en condiciones adecuadas, utilizando instrumentos más eficientes, más modernos y menos costosos.

En ese sentido, con la entrada en vigencia de la Ley No 19.210 de Inclusión Financiera en el mes de mayo de 2014, es esperable que en los próximos años estos valores comiencen a mostrar una tendencia al alza. Esta Ley establece importantes modificaciones al sistema de pagos del país, incorpora el dinero electrónico, impone nuevas modalidades en la forma de pago de sueldos, pasividades y beneficios sociales, asignando un papel relevante a las instituciones de intermediación financiera y a las instituciones emisoras de dinero electrónico, al mismo tiempo que se establecen modificaciones al régimen de créditos y se realizan cambios en materia tributaria.

En el contexto antes comentado, los créditos concedidos por las EACs representan el 1.7% del PIB, y muestran una tendencia claramente creciente; si se mide a partir de los riesgos en que han incurrido las EACs, los mismos representan el 3% del PIB.

Tal como se estableció anteriormente, estos números no representan totalmente los créditos generados en el ámbito de las EACs, debido a los créditos transferidos a los bancos a los efectos de obtener más liquidez y poder generar un mayor crecimiento.

En relación a los créditos otorgados a las familias, las EACs representan el 18% del total. Debe tenerse en cuenta que en el financiamiento a las familias se incluyen también los créditos a la vivienda, que son otorgados casi exclusivamente por el sistema bancario. Si se excluyen los créditos hipotecarios, la participación de las EACs en el financiamiento a las familias alcanza el 32% del total.

En la siguiente tabla se presentan los riesgos y los créditos a febrero de 2015, con el correspondiente market share que tiene cada una de las EACs.



Las tres EACs más grandes, SOCUR S.A., OCA S.A y ANDA S.A. representan el 65.5% del mercado analizado.

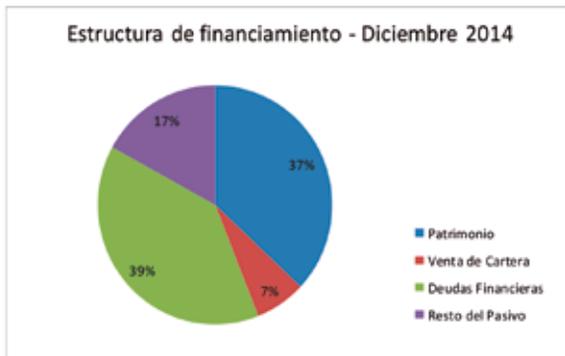
Tabla VI
Riesgos, Créditos y Market Share de las EACs a Febrero de 2015

RIESGOS Y CREDITOS A FEBRERO DE 2015 - En USD			Market Share -	Market Share -
EACs	Riesgos	Créditos	Riesgos	Créditos
CREDITOS DIRECTOS S.A.	97,870,057	45,682,422	5.8%	4.7%
SOCUR S.A.	228,944,016	194,416,861	13.7%	19.8%
ANDA	403,529,811	207,526,432	24.1%	21.2%
OCA S.A.	569,063,517	240,484,212	34.0%	24.5%
PROMOTORA DE CREDITOS S.A.	5,639,511	5,603,218	0.3%	0.6%
RETOP S.A.	82,109,525	81,272,811	4.9%	8.3%
COOPERATIVA ACAC	25,573,408	21,946,173	1.5%	2.2%
VERENDY S.A.	8,196,101	5,354,747	0.5%	0.5%
EMPREDIMIENTO DE VALOR S.A.	28,313,524	7,192,958	1.7%	0.7%
PASS CARD S.A.	25,772,605	15,318,381	1.5%	1.6%
BAUTZEN S.A.	78,550,357	41,985,610	4.7%	4.3%
FUCAC	78,887,572	73,621,365	4.7%	7.5%
MICROFINANZAS DEL URUGUAY S.A.	10,319,503	8,932,129	0.6%	0.9%
REPUBLICA MICROFINANZAS S.A.	31,757,988	30,511,750	1.9%	3.1%
TOTAL	1,674,527,493	979,849,069	100.0%	100.0%

8 Estructura de financiamiento

En función de la normativa vista en la Sección 2 las fuentes de financiamiento fundamentales son el patrimonio de las instituciones y las deudas en que incurren con el sistema bancario así como las deudas contraídas con los comerciantes.

Gráfico No.2
Estructura de Financiamiento de las EACs





La venta de cartera es una fuente relativamente importante, en tanto que el resto del pasivo representa el 17% del total. A pesar de esta configuración general, el peso de cada fuente de financiamiento en cada institución es muy variable.

En lo que se refiere al financiamiento del sector financiero, de acuerdo a lo que surge de la Central de Riesgos, el banco Santander es el principal acreedor de las EACs. El financiamiento principal se lo otorga a la EAC vinculada- SOCUR S.A., pero también financia a otras instituciones, aunque ninguna de ellas está vinculada a otro banco. El segundo banco acreedor es Itaú, el cual no solamente financia a OCA – institución vinculada-, sino que también financia en forma importante a RETOP S.A.

Tabla VII
Deudas de las EACs con el Sistema Financiero

EACs con el Sector Financiero - Febrero de 2015													
Montos en unidades de dólares													
	CREDITOS DIRECTOS S.A.	SOCUR S.A.	ANDA	OCA S.A.	RETOP S.A.	COOPERATIVA A RCAF	URUMEX S.A.	VERENDI S.A.	PRIS CARD S.A.	SAUTON S.A.	FUCAC	MICROFINAN DAS DEL URUGUAY S.A.	REPUBLICA MICROFINAN DAS S.A.
BRU			2	498,374		0							25,708
MANDES													498,374
FINU		14,820,290	4,867,212	24,378,234	32,518,231	157,871							84,542,795
SCOTIA	240,036	482,332	7,230	2,945,267	1,635,528	2,817,097		679,088	2,068	621,650	2,594,880	11,039	12,085,613
DISCOUNT				813,330									813,330
SANTANDER		94,290,921	8,709,126	2,360	12,843,616	279,700	271,843			3,924,227		3,783,687	82,963,488
WIRIA		11,048,493	5,904,636	242,184									18,115,313
HSBC			8,584,428	303,035									8,887,463
HERITAGE	307,236		3,582,079										3,889,315
STRANGE		7,569,392	7,337,700	1,689,648								792,465	16,309,245
EMPOWER					0								792,465
MICROFINAN	5,418	7,965	888	100,026	21,510				2,062			342	140,358
TOTAL	552,697	87,875,051	18,449,283	22,653,463	46,621,984	3,980,329	271,843	679,088	4,130	4,545,877	2,594,880	2,586,134	25,708

9. Rentabilidad

La rentabilidad sobre activos (del final del período) muestra, por lo general, números muy superiores a los que obtienen los bancos, que están en el orden del 3%. Esto demuestra que es uno de los mercados que reporta mayores ganancias, de ahí que los bancos hayan definido como estrategia la compra de las administradoras de crédito que se han ido formando en el mercado.

De las pocas EACs grandes que no tienen accionista bancario se puede citar a RETOP S.A. Posiblemente se encuentre en el futuro mediato en la estrategia de compra de algún banco.

En el ejercicio Setiembre 2013-Octubre 2014 las EACs que obtuvieron mejor rentabilidad son Créditos Directos S.A., RETOP S.A. y SOCUR S.A.



Gráfico No. 3
Rentabilidad de las EACs – Setiembre 2013 – Octubre 2014



Si se hace un análisis de la rentabilidad del sistema se encuentra que el margen financiero sigue siendo el más importante, pero el margen por servicios ha mostrado una tendencia creciente y es casi tan importante como el margen financiero.

El margen financiero surge de los intereses cobrados a los clientes deducidos los intereses que se deben pagar por las deudas financieras.

El margen de servicios se origina básicamente de las comisiones que se cobran a los usuarios por el derecho a utilizar la tarjeta de crédito; este se cobra en el momento de la entrega y de cada renovación. Por otro lado están las comisiones que se calculan sobre las ventas que los establecimientos realizan aceptando la tarjeta de crédito. Existen diferentes porcentajes de comisión dependiendo de la rama de actividad y del comercio en particular.

Los gastos más relevantes son las provisiones y los gastos de explotación.

Dentro de los gastos de explotación los más relevantes son lo que están relacionados al mantenimiento de la red de locales y las retribuciones personales y cargas sociales.

Es de destacar que las EACs están fuera del régimen de provisiones estadísticas; esto es, solo realizan provisiones específicas.



Tabla VIII
Análisis de la rentabilidad de las EACs – en porcentaje de los activos totales

ANÁLISIS DE LA RENTABILIDAD DE LAS EACs – Ejercicio Octubre 2013 – Setiembre 2014	
Margen Financiero	21.4%
Margen por Servicios	17.4%
Margen por Valuación	1.0%
Previsiones	-10.5%
Diferencias de Cambio	0.0%
Resultado Operativo	-18.7%
Otros Resultados	-2.8%
Resultado del Ejercicio	7.8%

10. Gestión del riesgo de crédito

Un aspecto relevante para el supervisor es evaluar de qué forma gestionan el riesgo de crédito las EACs, teniendo en cuenta que las características de la cartera: a) el criterio de orientación hacia personas físicas y pequeñas empresas, b) criterio de producto enfocado a tarjetas de crédito y préstamos en efectivo, c) el criterio de concentración que da cuenta que la cartera se encuentra adecuadamente diversificada. Dadas todas estas características, parece adecuado en principio utilizar técnicas del tipo de los Credit Scoring. Estos se pueden utilizar tanto en el momento de aprobar el crédito (scoring de admisión), como a la hora de gestionar el riesgo de crédito y la mora temprana (scoring de comportamiento).

La Superintendencia de Servicios Financieros realizó en el año 2013 una encuesta para evaluar la utilización de este tipo de herramientas por parte de las EACs, por lo cual resulta interesante presentar aquí las principales conclusiones.

Previamente se expondrán algunos conceptos básicos referidos a los modelos de scoring.



10.1 Modelos de Scoring – Definición y tipos de modelos a utilizar

10.1.1 Definición:

Un modelo de Scoring es un método estadístico que da una puntuación a los individuos solicitantes de un determinado producto según características socio-demográficas del individuo, además de variables asociadas a la solicitud. Permite determinar la viabilidad o riesgo de un solicitante en el cumplimiento de sus obligaciones crediticias.

El puntaje de cada individuo o cartera permite obtener mediciones del riesgo de crédito, a partir de las probabilidades de incumplimiento del deudor.

En cuanto a la metodología a utilizar, dentro de los enfoques econométricos la regresión lineal ha caído en desuso. En tanto, los modelos Probit y Logit han obtenido protagonismo, y dentro de éstos es más común la regresión logística. Ésta es una regresión donde la variable dependiente es dicotómica; es decir "bueno"(1) o "malo"(0), siendo "bueno" cuando se paga el crédito y malo cuando no.

$$\text{Función logística: } \text{Pr ob}[Y \in \text{buenos}] = \frac{1}{1 + e^{-(\alpha + \beta X)}}$$

Y es la variable dependiente (o explicada), la constante del modelo y β los coeficientes asociados a cada variable independiente X (o explicativa).

Las variables que se utilizan como explicativas en un modelo de score de autorizaciones, son las características socio-demográficas del cliente como por ejemplo edad, estado civil, cantidad de personas a cargo, antigüedad laboral, nivel educativo, promedio de ingresos mensuales, tipo de trabajo. También se utilizan variables asociadas a la solicitud como ser el monto solicitado y la cantidad de cuotas a pagar, entre otras. Por último se utilizan variables como la cantidad de consultas al clearing, y como está calificado el postulante en la Central de Riesgos.

En un modelo de comportamiento (utilizado para la gestión), a estas variables se le agregan datos relacionados al comportamiento de pago actual y pasado del cliente, como pueden ser: si tiene tarjeta de crédito, la cantidad de impagos en la tarjeta, si alguna vez se atrasó en el pago de cuota de un crédito, monto adeudado, etc.



El resultado que da el modelo, a través del signo de los coeficientes β (cada coeficiente se asocia a una variable), es positiva o negativa, siendo la negativa la asociada al mal comportamiento del cliente y la positiva asociada al buen comportamiento del cliente.

El punto de corte es el que define la pertenencia a uno u otro grupo (bueno o malo). El cambio de este corte no modifica el modelo. De igual forma, es posible discriminar varios tramos, con diversas acciones en cada uno. La elección de este punto se hace, teniendo en cuenta dos principales "costos": a) la pérdida por incobrabilidad de los clientes que el modelo predijo que eran buenos, cuando en realidad fueron malos y b) el costo de oportunidad por los créditos no dados a clientes que el modelo predijo como malos, cuando en realidad fueron buenos.

10.1.2 Score de autorizaciones y de comportamiento

Score de admisión: se orienta a la operación, a la autorización o rechazo de una solicitud. Cuando el cliente no es conocido, se utiliza un score de admisión donde según el puntaje, se define si la solicitud se aprueba o se rechaza. Se aplica por tanto a clientes no conocidos (nuevos o con un determinado lapso de tiempo sin operar) por la empresa. Esta valoración inicial va perdiendo capacidad explicativa a medida que pasa el tiempo; y allí es conveniente utilizar un score de comportamiento.

Score de comportamiento: se orienta a calificar al cliente, y se emplea como método para la gestión tanto desde el punto de vista de la recuperación (gestionar un cliente moroso o potencialmente moroso), o comercial (diseñar políticas de pre-concesión y venta cruzada). Tal como se mencionó anteriormente, este tipo de score, incluye variables asociadas al comportamiento (ya conocido) del cliente. Debe aplicarse por tanto a clientes activos, y con experiencia en la empresa (mínimo 6 meses ó 1 año).

10.1.3 La encuesta a las EAC y los resultados obtenidos

La encuesta tuvo como objetivo analizar la aplicación de la técnica de scoring tanto de autorización como de comportamiento en todas las Empresas Administradoras de Crédito en Uruguay. Se busca saber si las EAC utilizan estas



técnicas, o si tienen intenciones de hacerlo en el corto o mediano plazo. No obstante, se expondrán los resultados solamente para las 14 EACs existentes, las cuales son definidas por la Recopilación de Normas de Regulación y Control del Sistema Financiero como aquellas cuyos activos más contingencias superan las 100.000 UR.

La encuesta fue enviada por el BCU a las EACs. Allí se incluyeron 9 preguntas referidas al scoring de autorización y una pregunta de scoring de comportamiento. En las primeras 9 preguntas, se buscó conocer en primer lugar si es utilizada en la práctica de trabajo la técnica de scoring de autorización y en caso afirmativo en qué grado lo utilizan; en caso de no ser utilizado, se pregunta cuál es el fundamento principal para no utilizarlo. Además, se busca saber la metodología utilizada para su construcción así como su capacidad discriminante.

Dado que el scoring de comportamiento requiere un grado de avance superior al de autorizaciones tanto en metodología como en su utilización, es que solamente se incluyó una pregunta sobre esta técnica, con el objetivo de obtener una primera opinión de las empresas.

Resumen de los Principales Resultados de la Encuesta – 14 EACs

- 1) ¿Utiliza un método de scoring como una herramienta para autorizar los créditos?
 - ▶ SI- 8
 - ▶ NO- 6
- 2) En caso de que la respuesta a la pregunta 1) fuera NO, ¿Tiene planeado instrumentar un método de scoring en el futuro?
 - ▶ SI - 4
 - ▶ NO – 1
 - ▶ No contesta- 1
- 3) ¿El scoring que utiliza es vinculante o un elemento más a tener en cuenta?
 - ▶ SI - 4
 - ▶ NO - 2
 - ▶ Otras respuestas (si para otorgar y no para negar créditos; si para un producto solamente)- 2



- 4) En el caso de que el scoring fuera vinculante, ¿en qué fecha adquirió este carácter?
- ▶ Menos de un año- 1
 - ▶ Entre 1 y 2 años- 2
 - ▶ Más de 2 años- 4
 - ▶ No contesta- 1
- 5) El uso del scoring ha mejorado la eficiencia en el sentido de:
- ▶ Mayor rapidez en la evaluación- 1
 - ▶ Mayor rapidez en la evaluación y disminución de los costos- 2
 - ▶ Mayor rapidez en la evaluación, disminución de los costos y de la morosidad- 1
 - ▶ Disminución de la morosidad en clientes nuevos- 1
 - ▶ Mejorar la asignación en los límites de crédito- 1
 - ▶ Todas las citadas más permitir segmentar la cartera de clientes- 1
 - ▶ Todas las citadas- 1
- 6) Especifique las variables que incluye su scoring:
- ▶ Menos de 5- 3
 - ▶ Entre 5 y 10- 3
 - ▶ Entre 10 y 20- 1
 - ▶ Más de 20- 1
- 7) ¿Cuáles son las variables que explican en mayor medida la concesión o no del crédito en el modelo de scoring?
- ▶ Sociodemográficas- 8
 - ▶ Relativas a la solicitud- 0
 - ▶ Todas las anteriores- 0
- 8) ¿Se han realizado estudios acerca de la capacidad discriminante del método?
- ▶ SI - 3
 - ▶ NO – 4
 - ▶ No contesta- 1
- 9) En caso que la respuesta 1) fue NO. ¿Cuál es el motivo?
- ▶ Los costos no compensan los beneficios del sistema- 0
 - ▶ La imposibilidad de que el modelo abarque todo lo que hay tener en cuenta para conceder un crédito- 1
 - ▶ Lo van a hacer en el futuro- 2
 - ▶ Empresa nueva, necesita más experiencia y datos- 1
 - ▶ Usa scoring solamente para un producto- 1
 - ▶ No responde- 1



- 10) ¿Utiliza un scoring de comportamiento? En caso negativo, ¿piensa desarrollarlo en el futuro?

	No	Si
Tiene ahora	13	1
Piensa tener	8	6

10.1.4 Algunas conclusiones que se extraen de las encuestas

Comenzando por la utilización del método de scoring de autorización por parte de las entidades puede observarse que la mitad de ellas cuentan con esta técnica. Y de las EACs restantes que en la actualidad no lo utilizan manifestaron en su mayoría intenciones de aplicarlo en un futuro cercano.

Respecto a las que utilizan la técnica, la mayoría responde que es vinculante hace más de dos años, lo cual muestra que las EACs vienen dando los primeros pasos en la materia. Asimismo, es preciso agregar a lo anterior que manifiestan que la herramienta produce una mejora de eficiencia en la autorización en varios aspectos como ser mayor rapidez en la evaluación, disminución de los costos, baja de morosidad de clientes nuevos, entre otros.

En lo que refiere a la metodología, la mayoría de las EAC responden que sus scoring cuentan con menos de 10 variables significativas y todas ellas son sociodemográficas. Esto demuestra de nuevo que la técnica de scoring de autorizaciones de créditos es bastante reciente en este tipo de empresas, lo cual se ve reflejado en el hecho de que la mayoría no cuenta con estudios de capacidad discriminante del modelo. Seguramente a medida que se vaya avanzando en el tiempo, los modelos vayan adquiriendo mayor complejidad tanto en su construcción como en el seguimiento de la estabilidad y el desempeño.

Por otro lado, en cuanto a las que no utilizan esta técnica, los motivos expuestos fueron muy variados como ser el costo monetario, el tiempo de preparación del personal que implicaría desarrollar un modelo y el desconocimiento de la técnica. Otras EACs destacaron la imposibilidad de que el resultado de un modelo abarque toda la información necesaria al momento de otorgar un crédito.



La figura del ejecutivo de cuenta, sobre todo en el interior del país, donde cada persona tiene información contundente y relevante sobre el solicitante del crédito es imprescindible para determinar la concesión del crédito. Vale aclarar en este punto, que tener un scoring y hacerlo vinculante no significa que la persona que da el crédito deje de evaluar a cada cliente. Es muy común y sobre todo al inicio del uso de estos métodos crear “zonas”, donde según el puntaje del score se toma una decisión; existiendo “zonas grises” donde el puntaje de score se toma como una información adicional pero la decisión final la resuelve el ejecutivo. Otra forma de hacer uso del scoring sin quitarle importancia a la figura del analista de crédito, es usar el scoring para determinados productos que requieren más rigurosidad estadística.

Por último, en lo que respecta al scoring de comportamiento sólo una expresó tener y usar esta técnica, demostrando una vez más que sobre este tema aún queda mucho por hacer. De todas maneras, las empresas se muestran abiertas a seguir avanzando en este sentido, ya que la mitad manifestó su intención de desarrollarla en un futuro.

11 Desafíos y oportunidades de las EACS

11.1 Desafíos

La ley de Inclusión Financiera (Ley 19.210 de fecha 29 de abril de 2014) establece, entre otras cosas, que los pagos a trabajadores en relación de dependencia, los pagos a profesionales fuera de una relación de dependencia y los pagos a jubilados y pensionistas deberán realizarse a través de cuentas bancarias o en instrumentos de dinero electrónico.

A su vez, los trabajadores y pasivos que elijan una institución de intermediación financiera para el cobro de su remuneración o pasividad, podrán solicitar a dicha institución o a otras instituciones autorizadas por Banco Central del Uruguay, el otorgamiento de un Crédito de Nómina y autorizar a su empleador, instituto de seguridad social o compañía de seguro a realizar el descuento legal sobre su salario o pasividad de las sumas necesarias para el pago de las cuotas respectivas.

A su vez se instituye la figura de Crédito con Retención de haberes, que son los créditos que otorga una institución a una persona, en efectivo o por la



financiación en cuotas de la venta de productos o prestación de servicios. Para este tipo de créditos rige un tope máximo equivalente al 30% de las tasas medias de interés publicadas por el Banco Central del Uruguay (recuérdese que el tope general para los créditos que no sean con retención de haberes era el 60%).

En las condiciones definidas por la nueva ley, los bancos mejorarían su capacidad de competencia respecto a las administradoras de crédito, en la medida en que estas no pueden recibir depósitos, en particular, depósitos por pagos de sueldos, honorarios o jubilaciones o pensiones.

Otro desafío de tipo coyuntural estaría constituido por la caída en la tasa de crecimiento de la economía, un incremento en la tasa de desempleo, y por lo tanto, un deterioro en la calidad crediticia de las carteras y de la tasa de crecimiento del negocio.

11.2 Oportunidades

Las oportunidades vienen dadas por la posibilidad de utilizar la red de otros agentes financieros o bancos. En particular, una normativa reciente establece que las empresas administradoras de crédito podrán prestar determinados servicios a través de corresponsales financieros, previa autorización de la Superintendencia de Servicios Financieros.

Los servicios a que se hace referencia son los siguientes:

- Desembolsos y cobranzas de créditos.
- Recepción y transmisión de la información y documentación requeridas para solicitar créditos y tarjetas de crédito.

Esto puede reflejarse en una ampliación del negocio y una rebaja importante de los costos operativos

12 Conclusiones

En los últimos años el crédito al consumo ha venido creciendo de forma considerable, en especial en los sectores medios y medio-bajos de la sociedad los cuales en el pasado tenían mayores dificultades para acceder a este tipo de



financiamiento. Acompañando esta tendencia, cada año se crean nuevas empresas ofreciendo distintas opciones de financiamiento, generando en el mercado mayor competencia y por tanto aumentando el grado de exigencia de los clientes.

Teniendo en cuenta el público objetivo de las EACs y la vulnerabilidad de dicho público para afrontar gastos y deudas, el negocio se torna más riesgoso y por tanto se presentan tasas de morosidad mayores a las del financiamiento bancario. Esto explica de alguna manera las altas tasas de interés cobradas por estas empresas. La rentabilidad promedio obtenida entre octubre de 2013 y setiembre 2014 es alta, del orden del 7.8% sobre activos, lo cual tiene relación con el mayor riesgo, que se ve reflejado en una tasa de morosidad promedio de 16%.

Los créditos al consumo que financian las EACs representan el 1.7% del PIB y presenta una tendencia creciente en los últimos años. El financiamiento de estas instituciones viene dado fundamentalmente por los recursos propios, el financiamiento bancario y la venta de carteras.

En este contexto, la gestión del crédito se ha ido tecnificando de forma tal que en la actualidad la mitad de las EACs utilizan modelos de scoring. No obstante, la aplicación de esta técnica es bastante reciente lo cual se ve reflejado tanto en el grado de complejidad de los modelos utilizados como en su seguimiento y actualización. De las encuestas realizadas se puede inducir que las EACs cuentan con scoring poco robustos ya que ninguna tiene un modelo de más de diez variables y todas refieren a características sociodemográficas de los individuos. Además, menos de la mitad de las empresas cuenta con métodos para analizar la capacidad discriminante del modelo. Si bien un modelo puede ser muy bueno en su poder predictivo inicial, si no se hacen pruebas posteriores de estabilidad y desempeño con un cierto grado de continuidad, puede llevar a errores difíciles de detectar a tiempo.

En los próximos años las EACs deberá hacer frente a los desafíos planteados por la ley de inclusión financiera, lo cual puede llevar a tener que redefinir la estrategia del negocio, en función de la importancia de los créditos de nómina. Las EACs que tienen como accionista a un banco no sufrirían tanto, pero sí lo harían las otras administradoras. En este ambiente, es posible que los bancos sigan con el proceso de adquisición de EACs en el futuro próximo.



Bibliografía

Antuña, Antonio M. (2012) “Carteras Minoristas”, Banco de España.

BCU (2014) - Boletín Informativo Mensual

BCU (2010-2014) - Sistema de Pagos Minorista Reporte Informativo Semestral.

BCU (2010-2014) - Estados Contables EAC mayores de 100.000 UR.

BCU (2015) - Recopilación de Normas de Regulación y Control del Sistema Financiero

Schreiner, Mark (2002) “Ventajas y desventajas del Scoring Estadístico para las Microfinanzas”, Center for Social Development, Washington University in St. Louis.

Avances y desafíos

Producción, distribución y consumo en la Economía Social y Solidaria. Pasos dados y desafíos en Argentina

Montserrat Miño*

Introducción

En este trabajo se abordará un análisis de las experiencias de la Economía Social y Solidaria (ESS) en la Argentina tomando como punto de partida los inicios del Siglo XXI. En esos años, tras una década de aplicación de políticas neoliberales¹, el país atravesó una importante crisis social, política y económica como resultado de esas medidas. En ese marco se produjo un impulso, una resignificación y una ampliación de las prácticas y las experiencias de la ESS, incorporando nuevos actores sociales a la escena, como por ejemplo las Empresas Recuperadas por sus Trabajadores (ERT). Será objetivo de este artículo, el análisis de sus condiciones de posibilidad y su integración al universo de la ESS.

Luego de hacer un recorrido por los puntos mencionados, se propone una revisión de distintos momentos de la cadena de valor en la ESS en la Argentina, siendo éstos: el trabajo, la comercialización y el consumo. Esta definición posee como referencia tres ejes de la economía. En función de dichos eslabones de la cadena se presentará un estado de la situación, a fines de reflexionar en torno a los avances alcanzados en cada uno.

Finalmente, se abordarán los desafíos de los ejes abordados. Para el análisis se tomará la experiencia de una cooperativa de trabajo que desempeña tareas de articulación entre los tres momentos de la cadena de valor enunciados. La reflexión a partir de un caso empírico perseguirá el fin de visibilizar construcciones

¹ Sobre este punto es menester aclarar que las primeras medidas de cuño neoliberal implementadas en la Argentina, tienen lugar a partir de la Dictadura cívico-militar (1976-1983), la cual destruye las bases de organización social a través del genocidio de Estado. Sin embargo, será en la década del noventa, el momento en el cual dichas políticas son implementadas más fuertemente, modificando la estructura económica, productiva y financiera del país.



desarrolladas desde la ESS, como así también la capitalización y sistematización de experiencias actuales.

1. Ampliación y resignificación de la economía social y solidaria

1.1 De la hegemonía neoliberal a un cambio de ciclo

En América Latina, el neoliberalismo vino de la mano de golpes de Estado y poderes dictatoriales cívico-militares en la década del setenta. Luego, bajo regímenes democráticos se inicia una segunda oleada relacionada con la deuda externa y la crisis iniciada en 1982 con el default de México², dando lugar al comienzo de la llamada “década perdida”. Un tercer momento, podemos ubicarlo a lo largo de la década del noventa, sellando su acto inaugural con el Consenso de Washington en 1989.

Este modelo económico, político y cultural aplicó medidas de ajuste, de flexibilización laboral, de apertura de mercados, de desindustrialización y reprimarización de la economía. Estas políticas junto a otras como el endeudamiento externo, las privatizaciones de los bienes y servicios estatales, la fuga de capitales al exterior; expusieron su inescrutable agotamiento generando prácticamente el detenimiento del proceso de formación de capital por la disminución de las inversiones. Dichos elementos se pronunciaron en la profunda crisis que estalló en diciembre de 2001, de la cual la manifestación más notable fue un colapso –default- sin precedentes. En términos de Eduardo Basualdo, en esos años se reveló una crisis del sistema político, ya que lo que se quebró por detrás, fueron las formas de hegemonía impuestas por la oligarquía. El “transformismo argentino” en términos del autor, expresado durante la vigencia del patrón de acumulación de capital sustentado en la valorización financiera (Basualdo, 2011).

Al neoliberalismo lo podemos pensar como un modelo diseñado y dirigido por minorías, cuyos impactos repercutieron de manera negativa tanto en los sectores populares como en los sectores medios, conduciendo a la concentración económica, la exclusión de derechos y ampliando la brecha social entre estratos. Una vez

² En agosto de 1982, México declaró que no podía cumplir con las fechas de pago. A raíz de este incumplimiento, los bancos redujeron o detuvieron la entrega de nuevos préstamos a América Latina, como gran parte eran a corto plazo, la crisis sobrevino cuando fue rechazada su refinanciación.



implementado, el beneficio es redituable para los sectores de poder local en alianza con los internacionales. Cada medida implementada arrasó con nuevas porciones de la ciudadanía, llevándose consigo las fuentes de trabajo, la industria y la esperanza de los pueblos. Este sistema fue exitosamente aplicado, beneficiando al sector financiero concentrado y solidificando un sistema excluyente en todas sus facetas. Del otro lado del carril, los “caídos del sistema” se subsumieron en la pobreza, la desocupación y la exclusión. El desprestigio de la política, junto al protagonismo de las recomendaciones de los organismos multilaterales, fueron también características de aquellos años. Sin embargo, la creciente caída de amplios grupos en los márgenes del sistema fue derribando la legitimidad social del gobierno generándose, desde la ciudadanía, argumentos y prácticas que dieron cuenta de la insostenibilidad de un modelo perverso, dando lugar a nuevas expresiones políticas.

En diciembre de 2001 se vivieron en la Argentina días muy convulsionados, atravesados por la represión y el asesinato de ciudadanos en manos del Estado, como expresión de la insostenible desconformidad social. A los mencionados acontecimientos le siguieron intentos políticos de estabilización en el medio del caos, en paralelo la pobreza y los índices de desigualdad no cesaban de aumentar. La movilización y la organización popular se hacían sentir en las calles y las rutas, recuperando las trayectorias colectivas de lucha. Las ERT serán uno de los actores que confluyeron en la construcción de resistencias y contestaciones. Con una sucesión de cinco presidentes en el lapso de pocos días, debieron transcurrir algunos meses hasta que las nuevas elecciones den paso al inicio de reconfiguraciones.

Hacia 2003, con un ascenso al poder presidencial débil en términos electorales, asumió una nueva gestión que encaró un viraje en la estrategia de acumulación de capital. Este nuevo momento se caracterizó por el impulso a la producción en detrimento de la especulación financiera, eje central del anterior modelo. Por otro lado, cobró un rol importante la inversión pública, el impuesto a las ganancias extraordinarias del sector agroexportador acompañadas del aumento de la rentabilidad del mismo (causado principalmente por los precios internacionales). Además, el desendeudamiento público, junto al repudio de las recomendaciones del FMI y la re-estatización del sistema de jubilaciones y pensiones, fueron decisiones que signaron tiempos de cambio. En estos años comenzó a evidenciarse una expansión de la “economía real”, apuntando a la producción de bienes y servicios, con el doble propósito de superar la crisis y



disminuir los amplios márgenes de desocupación. Otra medida en la línea de la reconstitución de los sectores trabajadores estuvo dada por la reapertura de las paritarias, en un contexto de superávit fiscal y disponibilidad de reservas.

1.2 La Economía Social y Solidaria: amplitud y diversidad. Hacia una conceptualización.

Existen distintas maneras de entender a la ESS, desde algunas ópticas es pensada como una alternativa disponible para los sectores empobrecidos, quienes a partir de la autogestión, la capacidad de emprender y la asociación, pueden encontrar maneras distintas a la relación de dependencia para alcanzar la satisfacción de las necesidades. Podríamos hablar para el caso, de una economía popular de subsistencia. Esta concepción reduce las potencialidades de la ESS a las de una “economía parche”, no configurándose como un espacio de disputa de sentidos ante la economía de mercado. La ESS entendida de este modo, es vista como un conjunto de estrategias para aquellos que no pueden elegir, pero que ante la posibilidad optarían por un empleo en el mercado laboral tradicional.

Desde otro lugar, se ubica una línea que considera a esta otra economía, como una alternativa social, política y cultural, en donde lo que está por detrás es una lucha de sentidos. Por lo tanto estamos hablando de otra forma de generar valor basada en una cosmovisión que ubica en el centro al varón y a la mujer, en búsqueda de la reproducción de la vida y no del capital, aspirando a la conquista del conjunto social y no como micro estrategias paliativas para los “caídos del sistema”. La ESS que se posiciona como una elección y no como la única opción posee aspiraciones de cambio social, en donde la ambición pasa por la construcción de un tejido social nutrido de valores como la solidaridad, la equidad y la democracia. Se apela a prácticas sociales que exceden a las meramente económicas, conteniéndolas. De tal manera, no es sólo la economía lo que se modifica, sino que son los sentidos que orientan la acción social los que rotan su horizonte.

Bajo el paraguas que concibe a la ESS como una alternativa social, desde la cual es abordado este trabajo, es necesario reflexionar sobre distintos aspectos de la vida afectados en relación a los principios promulgados; como así también, en torno a las tensiones en las prácticas propias de la inserción en un sistema que promueve otros valores a través de los distintos aparatos ideológicos que le son funcionales.



1.3 Las Empresas Recuperadas por sus Trabajadores en el universo de la Economía Social y Solidaria

Si bien en la Argentina las primeras cooperativas se desarrollaron a partir de las últimas décadas del Siglo XIX, vinculadas fundamentalmente a la entrada masiva de inmigrantes europeos, requeridos por el modelo económico que comenzaba a demandar mano de obra, fue durante el Siglo XX cuando se constituyó un marco legal para el cooperativismo (Plotinsky, 2015).

Valiéndose de una amplia trayectoria en el sector, en las postrimerías del Siglo XX se gestó una alternativa, a partir de la cual, los trabajadores generaron un conjunto de estrategias de ocupación y resistencia en las fábricas en proceso de quiebra, con el fin último de conservar el empleo. La organización de los trabajadores se conformó como una opción ante el cierre de las empresas, en donde la tradición obrera y la capacidad de gestión tuvieron lugar. Con la crisis del 2001 se multiplicaron y comenzaron a generar herramientas de organización y agrupación entre quienes atravesaron situaciones similares. Mayormente se constituyeron como cooperativas de trabajo, y propusieron volver a poner en marcha las empresas en proceso de quiebra.

En pocos años, la toma, la resistencia y la reanudación de las actividades económicas de estos caparazones fabriles, arribaron a distintos puntos del territorio nacional. La organización, el intercambio de saberes y de experiencias, fueron elementos fundamentales para su fortalecimiento, visibilización y construcción reticular y sinérgica. Pero en esos procesos, que a medida que fueron pasando los años recobraron los caminos transitados por otros, no estuvieron solos, sino que se dispuso en torno a las tomas de las empresas vaciadas y endeudadas, una red de solidaridad que incluyó a actores diversos.

En paralelo, la efervescencia social se manifestaba en los barrios de clase media, con su máxima expresión en las Asambleas Barriales³, como así también

³ Las Asambleas Barriales surgieron con posterioridad a las manifestaciones populares del 19 y 20 de diciembre de 2001, que terminaron con la renuncia del Presidente de la Nación. Se conformaron como espacios vecinales presentando una innovadora forma de participación popular, excediendo los tradicionales canales de la política. En ellas se recupera la idea de “lo público”, funcionando en espacios abiertos y en algunos casos reapropiándose de terrenos anteriormente pertenecientes a la propiedad privada.



en las barriadas populares. Cortes de rutas, manifestaciones callejeras, clubes del trueque⁴, ollas populares de alimentos y tomas de empresas, estuvieron a la orden del día, como también expresiones solidarias de vecinos⁵. En sintonía, la expresión del hartazgo y la incertidumbre hizo que confluyan, más o menos efímeramente, sectores sociales tradicionalmente con intereses no coincidentes.

Las ERT entraron en ese clima atravesando por dificultades jurídicas, debido a un sistema social de privilegio al sector lucrativo. En las alianzas colectivas inter-sectoriales se expresó la solidaridad como valor aglutinador. En el centro se ubicó al trabajo, por lo cual algunos autores desde la academia, definieron a estas y otras experiencias vinculadas a prácticas económicas alternativas al orden capitalista, como conformantes de una “economía del trabajo⁶” (Coraggio, 1999).

El proceso abierto fue creciendo en volumen y en articulación. La ESS entendida como un modelo social alternativo, incluye dentro de su paraguas, a las ERT. Éstas se constituyen como experiencias contestatarias a un orden social, en su riñón ponen en jaque el mandato absoluto que sacraliza la propiedad privada, abriendo la posibilidad a la propiedad colectiva. En este caso, las condiciones en las que se encontraban, presentaban a los trabajadores dos opciones: el desempleo o la conservación del trabajo percibido como propio. Las decisiones tomadas dieron vida a un formato de gestión, en donde el ensayo y la innovación debieron hacerse presentes para alcanzar los objetivos de permanecer en las empresas.

En las ERT destacan las prácticas sociales basadas en la solidaridad, la autogestión y la participación. En el centro se encuentra la generación de valor

⁴ Los Clubes de Trueque tienen sus primeras apariciones hacia el año 1995, expandiéndose hacia inicios del Siglo XXI. Se configuran como espacios abiertos, en los que es posible intercambiar bienes y servicios sin la mediatización del dinero, usando en algunos casos “vales” como simbologías portadoras de valor. Con este sistema de intercambio, no se pretende sustituir la economía formal, sino que se entabla como complemento para aquellos que se encuentran parcial o totalmente fuera del sistema económico formal.

⁵ Algunos relatos de quienes atravesaron dicha experiencia transmiten historias que reflejan ese espíritu colaborativo. En una imprenta de la Ciudad de Buenos Aires, en proceso de toma y con custodia policial que impedía la entrada y salida de toda clase de objetos, los trabajadores resistían al desalojo. En paralelo necesitaban producir para alcanzar ingresos mínimos. Rápidamente consiguieron un primer pedido de impresiones, que debido a la presencia policial no podían sacar de la empresa. A partir de la solidaridad y la creatividad vecinal, lograron la primera camada de impresiones como cooperativa a través de una perforación en la pared que mediaba con la casa de uno de los vecinos, quien a su vez se encargó de efectuar la entrega.

⁶ Así como desde la economía del capital se ve al conjunto de la economía a partir de la lógica del capital y de su acumulación, desde la economía del trabajo se la ve a partir de la lógica del trabajo y su reproducción ampliada, afirmando los intereses del conjunto de los trabajadores y de sus identidades y agrupamientos.



a partir del trabajo, cuyos propósitos están orientados hacia la reproducción de la vida del conjunto social y no del capital. Por lo tanto, las organizaciones que constituyen este modelo social y económico, poseen una matriz de sentidos antagónica a la propiciada por el capitalismo, promulgando la reciprocidad en lugar de la competencia, la democracia a diferencia de las relaciones jerárquicas y la preeminencia de las cúpulas de poder decisorias. Asimismo, impulsan el desarrollo local en oposición a la deslocalización fabril y la división internacional del trabajo.

2. La economía social y solidaria en la cadena de valor. Un análisis desde la producción, la distribución y el consumo.

A partir del análisis expresado al momento, tras una contextualización de la ESS en la Argentina del naciente Siglo XXI, la intención es abordar los distintos momentos de la cadena de valor en la “otra economía”. Para ello se hará una distinción de: la extracción, la producción, la distribución, el consumo y la gestión de residuos; considerándose que el primero y último momento mencionados, no serán objeto de estudio por las limitaciones del presente trabajo. El propósito es avanzar en un estado de situación de cada uno de ellos, para luego dar paso a la presentación de propuestas para la construcción de alternativas, tomando como referencia el trabajo desplegado desde la Cooperativa de Trabajo Colectivo Solidario⁷. El análisis se esbozará bajo el paradigma de la ESS como alternativa sistémica, inserta en un terreno de lucha de sentidos, tal como fue planteado en los párrafos precedentes.

2.1 La Producción

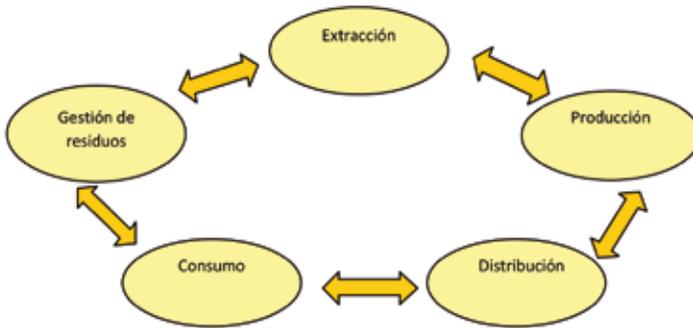
Entenderemos en este caso, a la producción como el momento posterior a la extracción, es cuando a partir de la unión de los factores productivos, se generan bienes o servicios. Es necesario aclarar que esta definición se toma con fines analíticos, ya que como será planteado a continuación, se concebirán a los eslabones de la cadena de modo sucesivo y mutuamente determinados. Esta mirada disiente de cómo el capitalismo formula dichas relaciones. En este caso, no nos referiremos

⁷ Es una experiencia de trabajo cooperativo que nace en la Ciudad de Buenos Aires en el 2010, con el objetivo de trabajar la comercialización en la ESS, desplegando su accionar en los tres momentos de la cadena de valor a abordarse en este trabajo: producción, distribución y consumo; articulando productores y consumidores.

a los momentos como compartimentos estancos, sino que serán analizados de manera integrada y complementaria: los modos de producción establecen los consumos, tanto como los consumos demandan ciertas formas de distribución, como así también los modelos de distribución influyen en la producción y en los consumos. Esta descripción nos permite sostener, que no hablamos de un proceso lineal, sino circular, en donde cada estadio posee implicancias en los demás, y está determinado tanto por el momento anterior como por el siguiente. En el gráfico n°1 se expresa esta línea de análisis que atravesará el trabajo.

Tras los primeros años de recuperación económica en la Argentina,

Gráfico n° 1
Moneda Nacional Reajutable



la ESS comienza a instalarse en la agenda. Las ERT, las cooperativas de trabajo, los emprendimientos familiares en distintos grados de formalización, los grupos productivos y de la agricultura familiar; van diseñando modos alternativos de trabajar. Fundamentalmente tienen en común la asociación en el trabajo y la propiedad colectiva de los medios de producción. En ese universo conviven las visiones de la ESS como economía de subsistencia (economía parche) y como alternativa al orden social hegemónico, estableciéndose cierto nivel de visibilidad que hace posible romper las fronteras de lo privado ingresando al mundo de lo público.

En el ámbito público, la ESS se expresa en las organizaciones sociales, territoriales y sindicales, creando las propias y llegando, a partir de la mayor divulgación alcanzada, a incorporarse a la agenda pública, disponiendo de una red de actores en escena⁸. Además, desde el Estado es incluida dentro de sus políticas,



principalmente orquestadas desde el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación⁹. Se han venido formulando distintos programas, líneas de financiamientos y de subsidios, ingresando progresivamente en el lenguaje como nuevo término. También desde el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación se impulsan políticas (en menor medida que en el anterior ente ministerial mencionado), desde algunos Municipios se forman incluso áreas destinadas a dar respuesta y generar oportunidades para unos grupos que comenzaban a “hacer”. El universo constituido por colectivos productivos y prestadores de servicios, cobra vida propia, dando lugar a alternativas de trabajo por fuera de los cánones sociales tradicionales. Una vez armados los espacios y atravesadas las primeras dificultades propias de la organización autogestiva, los proyectos en general despliegan diversas estrategias para el alcance de los objetivos. En este marco, tanto las ERT como los demás ámbitos de producción, encuentran entre las dificultades más acuciantes, la inserción en los mercados. Esto se debe a diversos motivos que serán asunto del segundo momento de la cadena de valor.

2.1.1 Las Empresas Recuperadas por sus Trabajadores: características, avances y retos.

Antes de continuar con la exposición de la cadena valor, se propone profundizar la situación de las ERT como entes pertenecientes al momento de la producción en la ESS, a fin de conocer en qué situación se encuentran en la actualidad.

El beneficio de poder observar los fenómenos algunos años después, nos habilita el conocimiento de algunos logros alcanzados, como así también de números que nos permiten desarrollar análisis con mayor perspectiva. Según los datos con que se cuenta a partir el Cuarto Relevamiento de Empresas Recuperadas en la Argentina, llevado a cabo por el Programa Facultad Abierta, se contabilizan un total de 311 ERT, ocupando a 13.462 trabajadores. De éstas, las recuperadas con posterioridad al 2010 son un total de 63. Se puede señalar además, que para el año 2004, el segundo relevamiento realizado por el equipo mencionado, identificaba

⁸ Se destaca, que estas propuestas, si bien portan una denominación novedosa, visibilizan algunos elementos de las organizaciones de resistencia obrera con vasto desarrollo en la región. Por lo tanto, se señala que la ESS se ha nutrido de trayectorias de luchas previas.

⁹ Resulta interesante señalar que la Secretaría de Economía Social pertenece a la cartera de Desarrollo Social, marcando una definición diferente a la propuesta de localizarla en el Ministerio de Economía, tal como otras posturas formulan.



161 ERT, surgidas posteriormente en etapas de crecimiento y recuperación de la economía, un total de 144. Los autores señalan: “Podemos decir entonces, que ya son casi tantas las empresas recuperadas que iniciaron su actividad en el período pos crisis como las asociadas al 2001 y años inmediatamente anteriores y posteriores. Tener en cuenta esto es importante para cambiar la mirada predominante sobre las ERT como respuestas desesperadas frente a crisis económicas generalizadas”. (Ruggeri, 2014: 7). Estos números nos dan la pauta de que las ERT no se presentan solamente como opciones ante escenarios de catástrofe económica, por el contrario, continúan siendo alternativas en una coyuntura laboral favorable. Algunos índices que pueden contribuir a la visibilización de dichas mejoras, son los datos sobre el desempleo, el cual entre 2003 y 2014, manifiesta una caída de 11,1%. Por lo tanto, podríamos inferir que la gestión cooperativa en manos de los ex empleados, pareciera convertirse en una propuesta que nació para quedarse. Un elemento que puede contribuir en la comprensión de este fenómeno, es el nivel de organización y articulación que han logrado los movimientos y federaciones que nuclean estas nacientes cooperativas.

Tabla III
Moneda Nacional Reajutable

Año	2003	2008	2014
Porcentaje	18%	7,4%	6,9%

Elaboración propia según datos de I.N.D.E.C. (Instituto Nacional de Estadísticas y Censos).

En este marco, desde el Estado se han desarrollado algunas herramientas que permiten avanzar hacia la formalización del trabajo. Un ejemplo de ello es el Monotributo Social, tratándose de un régimen destinado a los trabajadores considerados autónomos para el acceso a la seguridad social. Consiste en un modelo tributario integrado y simplificado que unifica en un solo pago mensual las obligaciones impositivas y previsionales. Sin embargo, esto acarrea algunas dificultades para los trabajadores, sobre todo por las desprotecciones a las que están expuestos, ya que sólo contempla dos de los cinco componentes del Sistema Único de la Seguridad Social: jubilación y obra social. La cobertura médica es uno de los puntos más relevantes junto a las asignaciones familiares, ya que los beneficios que se obtienen son limitados. Por un lado, el pago del monotributo solamente brinda



acceso al denominado Plan Médico Obligatorio, que se reduce a prestaciones básicas y le da cobertura al titular, es decir, cada integrante del grupo familiar primario debe ser afiliado “voluntariamente” abonando el mismo importe que el titular por cada integrante (Ruggeri, 2014). Por otro lado, las cooperativas de trabajo no están contempladas en la Ley de Riesgos del Trabajo, que distingue entre los trabajadores en relación de dependencia y los trabajadores autónomos. Los trabajadores autogestionados deben atenerse al régimen pensado para los autónomos, siendo la única opción para acceder a alguna cobertura contra riesgos del trabajo. Esta clase de seguros posee costos más elevados y menos beneficios para la unidad productiva que los que ofrece una Aseguradora de Riesgos de Trabajo (ART).

Actualmente, uno de los debates pendientes se relaciona con la seguridad social a la que acceden los trabajadores autogestionados en general, frente a la garantizada bajo un marco legal para los trabajadores en relación de dependencia. Pasados los primeros años de crisis, el acento pasa de la inmediatez a la construcción de fuentes de trabajo de calidad. Hoy, las experiencias autogestivas atraviesan dificultades relacionadas a la garantía en torno a ciertos derechos como trabajadores. Al respecto, el acceso a la seguridad social depende de las propias posibilidades de generarlo, son ellos mismos quienes deben velar por la cobertura de las asignaciones familiares, los aportes jubilatorios, el pago a las ART y a las obras sociales. Entonces, muchas de las discusiones que signan el campo, están dadas por la calidad del empleo y el acceso a derechos que estas unidades son capaces de generar.

Otra de las problemáticas que acucian a las ERT, es el débil marco legal con que cuentan. Si bien a partir de la reforma de la Ley de Concursos y Quiebras en el año 2011, se introducen importantes cambios con el Artículo 190, que habilita al juez para otorgar la posibilidad de continuar la actividad a los ex trabajadores, incluyendo la variable de la prioridad de la continuidad productiva por sobre la liquidación de los bienes; esto queda supeditado a un conjunto de requisitos y especificidades. Sin embargo, la importante visibilidad y organización que han tomado estas experiencias, hace que las mayores dificultades se encuentren en el sostenimiento y fortalecimiento de las unidades productivas desde el aspecto económico y organizacional.



En función de lo dicho hasta aquí, las ERT están inmersas en un mundo social amplio, entendidas en el marco de la ESS, en relación permanente con la economía de mercado y con los marcos legales que configuran un sistema social desafiado. Son importantes los logros alcanzados, restan sin lugar a duda batallas por dar.

2.2 La comercialización

La ubicación en los mercados de los productos fabricados por entidades de la ESS presenta dificultades. Entre los motivos que nos ayudan a explicar y comprender a qué se deben esas limitaciones, nos encontramos con el predominio de un sistema de comercialización concentrado, erigiéndose como el momento más “oscuro” de la cadena de valor. Allí se imponen las pautas, se define el precio del trabajo de los productores y el valor al que llegan los bienes y servicios a los consumidores, confeccionando el precio final de “góndola”. Las estrategias comerciales que están por detrás esconden ganancias exorbitantes para quienes digitan las reglas del juego.

En un marco de concentración absoluta, lejos está la posibilidad para los productores de la ESS de ingresar en los mercados tradicionales, de querer hacerlo deberían sub-valorar el costo del trabajo, estar dispuestos a absorber las pérdidas generadas en el proceso, a recibir pagos con posterioridad a la entrega de productos, entre otras pautas a adherir que los excluyen de la posibilidad. La pregunta que subyace a este planteo, es si desde la ESS se pretende (en caso de contar con las condiciones necesarias) ingresar en los mercados dominados por pocos actores o, de lo contrario, es posible avanzar en la construcción de redes propias de comercialización.

2.2.1 De las formas de intermediación dominante entre productores y consumidores

En los distintos modelos sociales, el intercambio ha sido un elemento fundamental para que los seres humanos se hagan de los bienes necesarios para la reproducción de la vida. Desde el mercantilismo al capitalismo más primitivo y su actual versión “más evolucionada”, se han entablado diversas relaciones de intercambio. Sin embargo, progresivamente, los mecanismos de comercialización y distribución han ido alejando cada vez más a los consumidores de quienes elaboran los productos.



Es preciso resaltar algunos postulados antropológicos con plena vigencia, como que el ser humano para reproducirse requiere del contacto con otros de su misma especie, ya que somos eminentemente seres sociales. “Es impensable sostener la idea de un individuo autoabastecido. El intercambio está en la base del concepto de sociedad” (Archetti, Eduardo, 2004: 204). Por lo tanto, partimos de la premisa de la necesidad del intercambio, de “los otros” sin los cuales no podría desplegarse la cultura, la cual presupone sociedad, siendo además su condición inmanente. Recordemos que al consumir, al adquirir objetos, se reciben y otorgan mensajes y significados, el valor de mercado no está intrínsecamente ligado a los bienes, sino que surge de las interacciones humanas que intervienen en los procesos de intercambio. Para García Canclini: “el carácter abstracto de los intercambios mercantiles, acentuado ahora por la distancia espacial y tecnológica entre productores y consumidores, llevó a creer en la autonomía de las mercancías y el carácter inexorable, ajeno a los objetos, de las leyes objetivas que regularían los vínculos entre ofertas y demandas” (1995: 53).

Esta autonomía que van adquiriendo las mercancías, es la que genera el marco ensombrecedor que caracteriza los consumos actuales, los que a su vez colabora con hacer de la comercialización un momento denostado. En este contexto esbozado, el territorio modifica su significado, la producción se encuentra deslocalizada. La mirada que atraviesa este estudio, va en la línea de los que Susana Narotzky (2007) entiende como la “perspectiva de aprovisionamiento”. Al referirse a la misma, está pensando en la distribución como una totalidad, en la que deben considerarse las relaciones de producción, distribución, apropiación y consumo; con vías particulares para cada grupo de actores en un momento histórico determinado. Bajo esta concepción podemos sostener que los bienes poseen valor social, cuyo significado dependerá, entre otros factores, de la forma de distribución que los grupos puedan utilizar para el acceso, como así también de la capacidad real de elección que se tenga a la hora de optar¹⁰. A su vez, plantea que: “(...) en cada etapa de un recorrido de aprovisionamiento concreto, podemos observar cómo la adjudicación está a la vez condicionada políticamente e incrustada socialmente en múltiples y complejas relaciones sociales” (Carrier, 1995; Miller, 1997, en Narotzky, 2007).

¹⁰ Aquí se consideran elementos como: el equipamiento disponible, el tiempo y el crédito con que se cuente, la información a disposición y al alcance, la condición física y los ingresos.



En las últimas décadas, la escisión entre productores y consumidores se ha acentuado notablemente, convergiendo en el actual sistema en el que reina un completo desconocimiento del origen, el modo de producción y de los componentes que fueron utilizados para obtener un producto final. No se cuenta con información de las formas de trabajo que se enmascaran detrás de los bienes terminados, ni de los agentes que hicieron posible la obtención de un producto final, mayor es el desconocimiento en torno a los impactos sociales y medioambientales que la elaboración de ese producto ocasionó. Algunos llamados de atención en esta línea se vienen impulsando desde distintas organizaciones de la sociedad civil. En las últimas décadas, han proliferado los movimientos de consumidores, de agroecología y de comercio justo, sin embargo las enormes mayorías permanecen ajenas al interrogante respecto a qué se compra y a qué consecuencias acarrear los consumos. Podemos aproximarnos a una comprensión de la problemática si consideramos el marco económico en el cual nos insertamos. Las economías de mercado y los aparatos publicitarios al servicio de las grandes industrias, de la mano de regulaciones estatales que las benefician y se benefician, con el sistema productivo dominante.

Si tomamos como válida la “perspectiva del aprovisionamiento” podríamos pensar que el modo en que se comercializan los bienes y servicios de la ESS, influyen en los demás momentos de la cadena de valor. A fines de reflexionar al respecto, proponemos avanzar en un análisis de la situación del tercer momento de la cadena de valor: el consumo.

2.3 El consumo

En este apartado proponemos describir algunas líneas teóricas útiles para analizar el consumo. Para esta tarea tendremos en cuenta las prácticas de consumo insertas en las denominadas “sociedades de consumo”. Luego, integraremos el análisis a la cadena de valor de la ESS, intentando hallar puentes interrelacionados entre la producción, la distribución y el consumo; reflexionando en torno a la importancia de contemplar dichos momentos de modo inter-vinculado.

En primer lugar, es necesario expresar algunos de los elementos que han caracterizado al modelo productivo instaurado tras la segunda posguerra mundial. En aquellos años, importantes sectores sociales de los países industrializados aumentaron



considerablemente el poder adquisitivo, lo cual condujo a acrecentar la producción y paralelamente el consumo. Este modelo marca rupturas respecto a las pautas, usos y costumbres vigentes previamente. Progresivamente, se irá delineando lo que Zygmunt Bauman entenderá como “sociedades de consumo”. En éstas: “(...) nadie puede convertirse en sujeto sin antes convertirse en producto, y nadie puede preservar su carácter de sujeto si no se ocupa de resucitar, revivir y realimentar su perpetuidad en sí mismo, las cualidades y habilidades que se exigen en todo producto de consumo” (2007: 25).

Ahora, las relaciones sociales se basan en el consumo: todo y todos pueden ser “objetos” de venta como productos y cualquier “sujeto” tiene que tener la capacidad de adquirir, disfrutar y desechar. La sociedad de consumo, para este autor, se empeña en reducir el tiempo entre que se tienen ganas de conseguir algo, hasta que ese bien o servicio se adquiere, procurando acortar el lapso entre que nace un deseo y el mismo es satisfecho. Estos elementos acarrearán consecuencias en los diferentes órdenes de la vida de los seres humanos, el consumo, más rápida que lentamente, va acaparando las esferas del mundo social.

Es preciso dejar en claro algunas definiciones que orientarán el siguiente trabajo, adheriremos a la concepción esbozada por Néstor García Canclini, quien entiende al consumo como “(...) *el conjunto de procesos socioculturales en que se realizan la apropiación y los usos de los productos*” (1995: 42,43), sosteniendo que: “(...) *“el consumo es el lugar donde las clases luchan por la apropiación del producto y, por lo tanto, es este espacio de lucha el que concreta o continúa en las relaciones de distribución los conflictos que oponen a las clases en las relaciones de producción”* (1984: 54).

Mirando de este modo al consumo, nos apartamos de entenderlo como acto vinculado a la satisfacción de necesidades, antojos y deseos. Dejaremos de lado el punto de vista racional económico, que sostiene que el consumidor (en tanto individuo) lleva adelante una elección soberana y libre en base a las posibilidades de las que dispone. Por lo tanto, en función de los medios con que cuenta, se toman decisiones para satisfacer necesidades según un orden jerárquico previamente establecido. En términos de Eduardo Archetti (2004), esta lógica se basa en la toma de decisiones según la menor cantidad de recursos a emplear en relación a una mayor predisposición a comprar ante los menores costos, manifestándose por la inversa ante el alza de precios. Esta concepción no contiene al sistema social y



cultural, no contemplando el medio en el cual el individuo está inserto. Por lo tanto sostendremos que no son los medios el principal elemento en la definición de la racionalidad, sino por el contrario, es la finalidad el punto neurálgico en torno a la cual los medios adquieren importancia.

Los modos dominantes de consumo escinden al sujeto del ciclo, desvinculándolo del proceso y erigiéndose como “el momento”, generándose un desprendimiento de los individuos respecto a las implicancias de las prácticas, no reconociéndose la responsabilidad por las consecuencias de los consumos. Por el contrario, adherimos a la mirada que lo enmarca en un contexto de distribución desigual de recursos, por lo tanto en los actos de compra se expresan los conflictos y disputas por la apropiación. Asimismo, es imprescindible mencionar, que el hacernos de bienes y servicios lleva intrínseca la función social de integración, como así también de saldar necesidades tanto biológicas como culturales.

En el presente trabajo perseguimos el objetivo de concebir al acto del consumo no escindido del resto del proceso, esto nos abre puertas a la integralidad de la cadena de valor. Exponemos una visión analítica que recupera la relación dinámica entre los momentos, con una mirada sistémica, en donde los eslabones se encuentran mutuamente determinados.

Bajo este prisma la premisa básica es que la escisión de la producción y el consumo, es una acción intensionada y dirigida hacia la ceguera necesaria del consumidor. Considerando la imposición de un sistema productivo que necesita renovar sus líneas productivas recreando e innovando las necesidades, al ritmo que nuevos bienes y servicios son ofrecidos. Tal como los mercados se escinden de los sujetos, los sujetos se escinden de los mercados. Estos espacios (que son necesariamente construcciones sociales) se nutren de agentes portadores y hacedores de cultura, la visión liberal dominante los nomina como ámbitos autorregulados.

A partir de este supuesto se facilita la instalación de hábitos y costumbres ajenas a las responsabilidades concernientes. Si el mercado se auto-regula, los saldos quedan en manos invisibles, la ordenación automática en el mejor de los casos se encargará de volver a acomodar los elementos necesarios. Si buscamos entender a los mercados como construcciones sociales, en cuya demarcación intervienen los sujetos, estaremos un paso más cerca de la responsabilidad ciudadana ante el consumo.



En este contexto queda en evidencia la solvencia del debate en torno al consumo. En términos de García Canclini (1995), podríamos decir que “el consumo sirve para pensar” y que es necesario quitarle la carga superficial sobre la cual el mismo se ha erigido, el peso ordinario que lo ha ubicado en el plano de la descalificación moral e intelectual.

2.4 Sintetizando

En este segundo apartado se hizo referencia a los avances construidos en el momento de la producción desde la ESS, esbozando la idea de que una de las mayores dificultades que encuentran quienes elaboran bienes y servicios, es lograr llegar a los consumidores, es decir la comercialización y la venta. Luego se mencionaron elementos que hacen a la comercialización concentrada, cerrando con el interrogante en torno a si desde la ESS es preferible la construcción de mecanismos propios, o por el contrario conviene optar por el intento de inclusión en los mercados dominantes. En un tercer momento, se desplegó un recorrido por algunas líneas teóricas a fines de pensar el consumo.

A continuación introduciremos la discusión en relación a la necesidad de gestar una comercialización y un consumo desde la ESS. El abordaje se realizará a partir de la experiencia de Colectivo Solidario. El propósito es la sistematización de debates y acciones en desarrollo, con el objetivo de identificar desafíos para el sector.

3. Pasos dados en la comercialización solidaria y en el consumo crítico y transformador. Propuestas y desafíos.

3.1 Sobre la necesidad de una Comercialización Solidaria

Desde la ESS se han dado importantes pasos en lo que hace al desarrollo productivo del sector, sin embargo a la hora de dar cuenta del momento de la comercialización, aún se presentan ciertos desafíos. Bajo la perspectiva de este trabajo, se considera que si desde la ESS se apunta a la democratización social, es relevante dar la disputa en el ámbito de la intermediación entre productores y consumidores.

Partiendo de ese postulado, la propuesta es reflexionar en torno a los motivos que demandan que la ESS fortalezca los avances que ha dado en la



construcción de medios y espacios de comercialización. En un segundo momento, se recuperan los aportes en ese sentido que se vienen desarrollando desde la cooperativa Colectivo Solidario.

3.1.1 Motivos que demandan una comercialización de la Economía Social y Solidaria

A continuación se mencionan elementos que fundamentan la necesidad de construir mecanismos de comercialización de ESS.

- Dificultad de productores para combinar la producción con la comercialización: en muchas ocasiones compaginar ambas tareas resulta dificultoso para los productores, ya sea por las distancias geográficas y territoriales, como por las demandas inherentes a cada tipo de trabajo. En la actualidad existen experiencias destinadas a que sean ellos mismos quienes vendan sus productos. En algunos casos, los productores manifiestan no desear dedicarse a las tareas de venta, no pudiendo apartarse de las mismas por ausencia de posibilidades. Además, en algunas oportunidades los productores sostienen no contar con las herramientas necesarias para desarrollar la comercialización, como así también la desatención de la producción que demanda dicha tarea.
- Necesidad de contribuir al cambio cultural para otro consumo: es imprescindible trabajar en la difusión y sensibilización que colabore en la generación de nuevos consumidores que ejerzan prácticas críticas y alternativas a las estimuladas por las sociedades de consumo. Para ello es imprescindible destinar energías a la comunicación de los impactos de los modos de consumo dominantes. Siendo parte a su vez, de la formación de una masa crítica que demande productos de la ESS.
- Necesidad de sistematizar propuestas para cambios en hábitos de consumo: es menester contar con formas constantes, permanentes y sostenidas en el tiempo, acordes a los ritmos de la vida urbana, y que faciliten a los consumidores la adquisición de bienes de la ESS. De este modo puede evitarse que las compras en el sector queden circunscriptas a hechos aislados o fortuitos, haciendo del consumo en la ESS un “consumo testimonial”, atado a momentos ocasionales en los que es posible acceder a esos bienes y servicios. Estas estrategias conviven con otras como las compras y ventas directas entre productores y



- consumidores, ferias fijas e itinerantes, entre varios formatos con los que es necesario articular, ampliándose así los canales de venta.
- Necesidad de contener la diversidad de los productores: se requiere una comercialización que contenga las especificidades de los productores, considerando que la venta suele ser el principal escollo que las experiencias autogestivas poseen. La comercialización de la ESS debe considerar los distintos perfiles de productores, creando herramientas específicas para el trabajo con cada tipo identificado, o especializándose en un grupo determinado. Algunos elementos a considerar en esa línea se vinculan con: la localización, el tamaño y la antigüedad del grupo, la escala y el perfil productivo. Por lo tanto estos factores enunciados demandarán acuerdos y pautas de comercialización específicos.
 - Necesidad de transparencia: es necesario dar a conocer qué ocurre entre la producción y el consumo, incluyendo la elaboración de los precios, los procesos productivos y las relaciones sociales que intervinieron antes de que los productos lleguen a cada uno.
 - Necesidad de servicios de calidad para los consumidores: desde la ESS se deben construir alternativas de calidad, alejándose de las visiones que conciben al sector como de menor rango o jerarquía. Se requiere ofrecer servicios eficientes y accesibles, con el objetivo de ampliar los consumidores demandantes y sostener a quienes ya han dado un paso en la modificación de conductas. Por lo tanto, una comercialización desde la ESS, debe tener en cuenta las necesidades y las demandas de consumidores, considerando los ritmos de vida en las urbes y hábitos culturales.
 - Necesidad de construir redes: el tópico de las redes en la ESS ya se encuentra instalado, sin embargo aún quedan retos. Sin un sector específico que se dedique a unir productores con consumidores en sus diversos formatos, será más complejo alcanzar la profesionalización de la tarea y la capitalización de aprendizajes.

Considerando los puntos resaltados, la comercialización debe desplegarse en función de principios de desarrollo colectivo abarcando a los distintos momentos de la cadena de valor. De esta manera, el crecimiento no se circunscribirá a uno de los momentos, sino que impactará de manera equitativa entre los actores intervinientes, permitiendo la sostenibilidad de los productores y de los intermediarios, como así también el acceso a un precio justo para los consumidores.



3.1.2 Experiencia, propuestas y herramientas de Colectivo Solidario

Colectivo Solidario es una cooperativa de trabajo que nace en 2010 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, con el objetivo de construir una intermediación solidaria entre productores de la ESS y consumidores. Partiendo de críticas en torno a los “modos de hacer” de los mercados concentrados, fueron desarrollando distintas herramientas a fines de abordar problemáticas con una visión político-ideológica basada en los principios de la ESS.

En primer lugar, un punto a trabajar es cómo se arriba al precio final que abonará el consumidor por los bienes que desee adquirir. Para su abordaje, se construyó una estructura para la confección de los precios que posee una remuneración por factores identificados como necesarios para que un producto llegue a manos de los consumidores. A través de ésta, se define a qué valores ofrecer los productos que, por medio del trabajo, se centralizan y distribuyen. Los factores considerados son: trabajo, logística, costos fijos y pérdidas. A cada uno se le adjudica un porcentaje común pre-establecido, a fines de que no intervengan lógicas especulativas a la hora de fijar precios. Asimismo, se agregan factores de estabilización que rebajan o incrementan en pequeños porcentajes el precio final. Estos elementos están determinados por las especificidades de cada producto y productor, interviniendo componentes como: distancias, envases frágiles, mayores pérdidas posibles, producto de primera necesidad, entre otros.

Otro eje que se desarrolla, es la visibilización de los procesos previos y posteriores, para ello se llevan a cabo acciones que persiguen la ruptura de la distancia vigente entre productores y consumidores. En esta línea, Colectivo Solidario trabaja de manera articulada con los productores, acercándose a las problemáticas y a las dificultades que atraviesan, conociendo las especificidades y potencialidades; para entonces sí partir de sus particularidades y no de mecanismos genéricos que no las contemplen. A su vez, Colectivo Solidario se propone como canal entre los productores y los consumidores, dando a conocer las características de la producción, de los productos y de los sujetos que con su trabajo los hacen posibles. Por otro lado, se despliegan acciones destinadas a los consumidores, desarrollando distintas tareas denominadas de sensibilización. Éstas incluyen actividades como: organización y docencia de charlas y talleres, difusión en diversos ámbitos de interés, formación de grupos de consumo, entre otras.



Al respecto de los Grupos de Consumo, estos consisten en la centralización de consumidores que realizan compras de manera conjunta. Se propone que los mismos se configuren como espacios de referencia, canalizando inquietudes, dudas, sugerencias y debates; haciendo factible el arribo de las mismas a los productores. Todas estas propuestas poseen una mirada que entiende el cambio cultural como la principal batalla a dar en las sociedades de consumo, portadoras de un conjunto de artillerías que juegan en contra de los principios de equidad. Es por ello que, el rol de la intermediación excede las tareas administrativas y logísticas, y se inmiscuye en el plano de la transformación cultural.

Además, se busca que la relación entre productores y consumidores de un paso más, y es por eso que se cuenta con la propuesta del Ahorro Colectivo. La misma brinda la posibilidad de que los Grupos de Consumo se conviertan en “financiadores” de proyectos. Funciona de la siguiente manera: un 9% del total de sus compras a través de Colectivo Solidario, pasa a un fondo de ahorro solidario, que se incrementa con cada gasto ejecutado y que en julio de cada año es reintegrado a los grupos. El objetivo es que ese ahorro sea invertido en la ESS, fortaleciendo la red de productores y consumidores. Con esta propuesta, se tiene como objetivo que con el consumo organizado efective la articulación entre productores y consumidores. El trabajo también consiste en visibilizar las necesidades y potencialidades de los grupos de productores y del conjunto de organizaciones y emprendimientos de la ESS, acercándoselas a los consumidores.

Otro eje que se trabaja, son los acuerdos con los productores, quienes para su incorporación deben cumplir requisitos mínimos de ingreso. Éstos se vinculan a la demostración de la existencia de un grupo de trabajo, en el cual los medios de producción y la gestión sean colectivos. El precio de los productos es definido por los productores, quienes conocen cómo se construye el precio final que abonan los consumidores.

Otro punto desarrollado por la cooperativa, es el diseño de distintos canales solidarios de comercialización (CSC). Para ello se despliegan ventas con varios formatos, intentando dar respuesta a las diversas necesidades e intereses de los consumidores, desarrollando los siguientes CSC:



- Espacio de venta en el Mercado de Economía Social de Bonpland. Este Mercado es un ámbito autogestionado por organizaciones y productores. Su historia se remonta a la recuperación de un espacio desocupado ubicado en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Actualmente se encuentra abierto al público cuatro días a la semana.
- Entregas a domicilio de productos recibidos telefónicamente, a través de compras web y por listado de productos. Los envíos se realizan con frecuencia semanal y van dirigidos tanto a particulares como a espacios compartidos.
- Ventas de insumos a bares, centros culturales, entre otros que elaboran comidas.
- Participación en ferias de la ESS, en donde la organización es llevada a cabo en conjunto con productores, organizaciones sociales y políticas e instituciones.
- Colocación de estanterías y buzones para la recepción de pedidos en espacios vinculados al sector.

Las enunciadas son algunas propuestas generadas a partir del trabajo y las relaciones recíprocas de solidaridad, ya que al inicio el grupo no contó con inversiones económicas, sino que los productores aportaron mercadería que fue abonada posteriormente a su venta. La relación de desventaja respecto a la comercialización dominante en términos de recursos es notoria. Sin embargo comenzar a dar pasos sólidos en estrategias desde la ESS, profesionalizando la intermediación y basándose en principios y valores propios, es indispensable. No sólo para reapropiarse de un momento fundamental en la economía, sino también para que los beneficios se distribuyan hacia el conjunto social: consumidores, intermediarios y productores.

3.2 Hacia un consumo crítico y transformador

Para reflexionar en torno al consumo sostendremos, que tal como se manifiesta en toda actividad humana, éste no puede ser analizado sin ubicarlo socio-temporalmente. El consumo que ponemos bajo la lupa se enmarca en las sociedades de mercado, en las cuales en lugar de que el sistema económico esté incorporado a las relaciones sociales, estas últimas se amoldan a las determinaciones económicas. Como consecuencia, los sujetos se inscriben en un sistema que no es sostenido en función de sus intereses y bienestar.



Otra premisa en la que se basa este análisis demanda la distinción entre consumo y consumismo. En primer lugar, el consumo es una actividad indispensable para la satisfacción de necesidades a través de la utilización de bienes y servicios, los cuales se presentan como medios imprescindibles para el desarrollo de la vida. Cuando hablamos de consumismo ingresamos en un ámbito mucho más complejo, en el que se entrecruzan elementos económicos, políticos, publicitarios y culturales, moldeando las subjetividades del conjunto social. Por lo tanto se requiere distinguir ambos conceptos.

El consumismo por su parte se erige como un fin en sí mismo, cuyo propósito es alcanzar deseos. Para lograrlo, hace uso del Complejo Comercial Publicitario, entendiéndolo por este a la alianza de retroalimentación estratégica entre las industrias y corporaciones, con los lobbies y las élites del poder económico e ideológico. Esta coalición es la que moviliza la red de saberes, tecnologías, acciones e instituciones orientadas a inducir percepciones masivas favorables a un sujeto de poder o anunciante. En el contexto de la lógica mercantil, el único valor de referencia de facto de estos medios de formación de masas, es la cantidad de atención capturada independientemente del contenido de aquello que se comunica (Torres i Prat, 2005). El objetivo es la fabricación de consumidores que perpetúen la práctica del consumo, mayormente superfluo, alineando subjetividades ávidas por renovar de modo incesante. Para alcanzar estos propósitos, no se consideran las necesidades de las personas, sino las del aparato productivo, el cual genera y re-genera su oferta de modo veloz y voraz, alimentándose tanto de la obsolescencia programada¹¹, como así también la “obsolescencia simbólica”. Es interesante destacar este último concepto, que refiere a la caída en desuso de los objetos, no debido a sus características intrínsecas, sino a las dinámicas propias de la cultura de consumo, logrando que a pesar de que el bien pueda seguir cumpliendo el rol para el cual fue fabricado, el usuario considere que ya no es utilizable (Fernández Miranda, 2015). Otra característica central, es que se trata de un modelo de conducta social, que localiza al consumo en el centro de la vida, otorgando significado a las acciones que se desarrollan. Finalmente, el desempeño de los diferentes ámbitos de la socialización y la experiencia, son desplegados a partir del consumo.

¹¹ La obsolescencia programada es la planificación pre-determinada del fin de la vida útil de un producto. De esta manera, luego de un tiempo establecido en la fase de diseño y de fabricación, el producto se torna inservible. Detrás de este modo de producción industrial, se enmascaran modos perversos que alimentan la incesante producción, junto con la re-edición de los deseos a partir de las herramientas publicitarias.



El modelo social descrito configura subjetividades que le son funcionales, para ello hace del consumo una práctica intrínsecamente individual, no revelada a otros y restringida a la esfera privada. Por otro lado, se lo tiende a percibir como expresión de la libertad, en donde el consumo es una elección soberana, no contemplándose los factores que construyen los deseos y que orientan las prácticas. Además, podemos mencionar al consumo como medio de identificación social, a través de éste los sujetos en las sociedades de consumo “son”. Con la mediación de objetos se originan vínculos, intermediados a su vez por bienes o servicios asequibles de ser adquiridos en el mercado que habilitan las relaciones con los otros. Finalmente, otro elemento que podemos distinguir, es que el consumismo es percibido como un derecho.

El consumismo se inscribe en la cultura de lo efímero, lo fugaz y lo rápidamente descartable en las sociedades globalizadas del Siglo XXI. Estas características nos demandan un cambio de perspectiva analítica, una nueva forma de ver y entender las problemáticas vigentes. El consumo se conforma como el punto neurálgico de las nuevas sociedades que van cobrando ritmo. Las sociedades de consumo se caracterizan por enunciar una vida en torno al consumo, “consumo luego existo” en términos de Arribas y Rosato: *“Se trabaja para comprar, solo se habla de comprar, de poseer, de tener. El bienestar, la felicidad se basan en las cosas que se compran y se almacenan. Se trata de un consumo opulento, inmediato, que hace del despilfarro una constante. Comprar es un fin en sí mismo, centra la actividad en el individualismo: tener más cosas para sí. Las cosas y su disfrute individual e inmediato están por sobre las personas y sus relaciones”* (2008: 186).

Si analizamos pormenorizadamente qué se canaliza a través del “comprar”, descubriremos probablemente que se entremezclan deseos, angustias, fantasías y necesidades. Al tratarse de un hecho re-editable e inacabado podemos visibilizar que tras efectuado el acto de compra, esos deseos no alcanzan su cabal satisfacción, sino que se incrementan. Esto se debe a que el consumismo es un acto secuencial e inagotable en sí mismo, relanza deseos e incita a nuevas compras, ya que las anteriores no resultan suficientes para calmar los impulsos generados a partir de la última adquisición. Los elementos explicativos de esa sensación de “hambre” insaciable no se pueden encontrar en factores meramente individuales, sino que sus fundamentos son de índole social. Insertos en un sistema de capitalismo voraz, en donde todo aparentemente se compra y vende, donde la identificación y la pertenencia se establecen a partir de objetos consumibles.



Analizando estos puntos, podremos dar un paso hacia la comprensión de por qué la compra y el consumo encierran mucho más que la satisfacción de necesidades. Esta percepción de que “comprando somos” debe leerse en un sistema que avasalla con la necesidad de comprar y renovar, lo cual se debe a que sin incremento constante de ventas, el motor del sistema financiero mundial se cercenaría.

En este contexto, cada acto de consumo compulsivo transforma al consumidor en uno de los cómplices del sistema. Lejos del juicio individual, la propuesta de muchas organizaciones que se vienen conformando con una mirada crítica del consumismo, es entender al consumo como un acto político. De este modo, los cambios de conductas se transforman en herramientas que se ponen en práctica con cada elección. En este punto, es importante remarcar que al adquirir mercancías, la posibilidad de elegir soberanamente qué consumir y que no, está mediatizada tanto por las opciones disponibles, como por la responsabilidad como ciudadanos de ver al consumo como un hecho social que va más allá del acto de compra.

3.2.1 Formación para otro consumo

Hemos desarrollado al momento una descripción de las sociedades de consumo, caracterizadas, en líneas generales porque los objetos de consumo se constituyen como bienes de deseo masivo. La sociedad se erige sobre valores dominantes funcionales a las prácticas de consumo como el individualismo y la maximización del lucro, manifestándose un avance de las lógicas mercantiles sobre los distintos ámbitos de la vida. Podríamos decir, desde una mirada crítica del consumismo, que sería interesante promover un cambio sobre dichos parámetros que vertebran los hábitos y los modelos.

Como fue expuesto a lo largo del trabajo, cambios en los consumos requieren de propuestas alternativas en los distintos momentos de la cadena de valor. No es suficiente instalar en los consumidores la reflexión y el interés en el viraje de las prácticas, si en paralelo no se fundan mecanismos logísticos y operativos que permitan el acceso a otros modos de consumir. Asimismo, las formas alternativas de comercializar requieren de productores que realicen su trabajo diferenciándose de los modelos productivos hiper-industrializados y centralizados. Por lo tanto, de modo obligado la propuesta debe ser sistémica e integral, contemplando los distintos momentos de la cadena de valor y reconociendo los puntos de interacción entre los mismos.



Considerando entonces la integralidad de las alternativas, que como sociedad seamos capaces de proponer, a continuación se esbozan algunas líneas que podrían ser contempladas en la formación indispensable para poner en evidencia el consumismo como modelo. La promulgación de valores y principios que se distancien del individualismo y la acumulación, es una tarea que debe ser tomada tanto por las instituciones legitimadas en ese rol (escuelas, universidades, etc.), como así también por organizaciones sociales y políticas en sus diversas expresiones. El Estado se erige como un ámbito indispensable a incluir, desde las políticas públicas, deberían también impulsarse programas que contribuyan en la formación de ciudadanos que no ubiquen en el centro de sus experiencias y expectativas al consumismo. Por lo tanto, la elaboración de una red de actores comprometidos y por involucrarse en la cuestión, es insoslayable para la colocación en agenda de la insostenibilidad del modelo de consumo impulsado por los capitales concentrados.

Con el objetivo de contribuir en la transformación de parámetros culturales, se proponen algunas líneas para la construcción de un consumo crítico y transformador. En primer lugar, es requisito la interpelación al conjunto social, con fines de implementación de distintas acciones, probablemente sea necesaria la fragmentación analítica de la población, pero es indispensable que sea dirigida a distintos sectores y grupos sociales y etarios. Entre los valores a impulsarse deberían incluirse principios de solidaridad y la estimulación de procesos colectivos alejados del individualismo. De esta manera podría contribuirse a la formación de ciudadanos responsables, involucrados en el interés por el bienestar común más allá del individual. De este modo, se estaría más cerca de la responsabilidad respecto a los momentos previos a la obtención de un bien o un servicio, como también de los posteriores. Otro conjunto de prácticas, es la promoción de las compras en circuitos cortos, en beneficio de la reducción de los costos de traslado, del desarrollo y la cultura local. Además, un eje interesante es el fomento de vínculos socio-comerciales que excedan la compra despersonalizada y desinformada. En el plano de las medidas políticas necesarias, se ubica la regulación del complejo comercial publicitario y de las industrias alimenticias, como así también la sesión de espacios fiscales para comercialización, regulaciones impositivas particulares, subsidios y financiamientos.

Las propuestas enunciadas se delinear como horizontes deseables, exceden a este trabajo el análisis pormenorizado de cada una de ellas. No por eso



se desconoce la dificultad de la implementación de medidas de tales características. Sin embargo, su planteamiento es relevante a fines de visualizar y discutir las perspectivas deseables y posibles, considerando la necesidad de construcción de la viabilidad de muchas de ellas. Por detrás se erige una mirada que concibe a los sujetos sociales como capaces de incidir en realidades concretas, a la hora de volcar los recursos económicos en un sistema productivo concentrado o en otro con impacto en el desarrollo local. Estos son algunos elementos que podrían considerarse en la formación para un consumo que incluya y democratice.

Algunas líneas para continuar reflexionando

A lo largo del trabajo se abordó, de modo sintético, un recorrido por las características más destacadas de las políticas de cuño neoliberal aplicadas en la Argentina, describiendo sus impactos sobre amplios sectores sociales. Dicha hegemonía concluyó con una crisis social, política y económica sin precedentes, dando margen a acciones de contestación y lucha. A la par, emergieron nuevas herramientas y formas de resistencia, dando nacimiento a nuevos sujetos políticos. En ese proceso, diversas experiencias al calor del reclamo fueron delineando propuestas alternativas a las impelidas por los poderes fácticos.

En un marco de ebullición social, se manifestaron expresiones de desesperación de las mayorías, lo que generó modalidades de resistencias innovadoras, las cuales se fueron ampliando, tanto en términos de personas como de herramientas de lucha, habilitando una desobediencia cada vez más organizada. El universo de la ESS, a la par se ampliaba incorporando nuevos actores. A medida que transcurrieron los años, grupos que desarrollaban su trabajo en función de distintos ejes (cultura, educación, trabajo, salud, etc.), abordaron sus propuestas desde una perspectiva de la ESS, reconociéndose partes de la misma y resignificándola. De este modo, la ESS se constituyó como un marco aglutinador de espacios y actores de la resistencia frente al neoliberalismo.

Es importante mencionar que en el caso de la Argentina las ERT continuaron en expansión en los años de recuperación económica, adquiriendo impacto tanto por la ruptura con el statu quo, como por la dimensión que adoptan en términos de extensión territorial y de trabajadores afectados. Con el tiempo, las nuevas tomas y conversión de empresas lucrativas en cooperativas contaron con



un acervo de experiencia acumulada, en un camino allanado por las conquistas logradas a través de la organización. Las ERT fuera del contexto de crisis, expresan algo más que meras acciones ante la ausencia de otro tipo de posibilidades, lo cual refuerza la concepción de la ESS entendida como una alternativa sistémica.

Podemos decir que las crisis en términos generales son condiciones de posibilidad, de las cuales pueden devenir períodos regresivos en términos de derechos, o a la inversa, conducir a la ampliación del bienestar de las mayorías. En el caso de la Argentina, se constituyó como una coyuntura que habilitó un nuevo proceso más inclusivo, dando inicio a un modelo que ubicó al Estado en un rol protagónico frente a los intereses de los grupos económicos.

Con el segundo objetivo perseguido, se describió el estado de situación de tres momentos de la cadena de valor: producción, distribución y consumo. En términos de la producción, es el ámbito de la ESS que posee mayor peso, confluyendo diversos grupos asociativos destinados a elaborar bienes y prestar servicios. Si lo miramos en modo comparativo, con los siguientes eslabones de la cadena de valor, también el Estado dispone de más herramientas para ese grupo de acciones. En el imaginario social por su parte, se encuentra más instalada la relación entre la ESS y la producción, no siendo así para la comercialización ni para el consumo.

En cuanto a la comercialización, es menos conocido por la ciudadanía el nivel de concentración y poder de mercado en este momento de la cadena de valor. La concepción dominante encubre, intencionalmente, la desarticulación entre la comercialización, el consumo y la producción. Con esto nos estamos refiriendo a que la comercialización concentrada, dominada por algunos pocos y circunscrita a las grandes superficies (supermercados e hipermercados). Ésta, necesariamente requiere de producción industrializada, fácilmente transportable y con alto nivel de conservantes, como así también de consumidores ávidos de alimentos funcionales, con una presentación centrada en el esteticismo y altamente sofisticados. Por otra parte, estos espacios de comercialización se caracterizan por ofrecer a los consumidores “todo en un mismo lugar”, destruyendo las relaciones socio-comerciales, restringiéndolas a vínculos mínimos. Dichos intereses no son pronunciados abiertamente, sino que son canalizados a través de sutiles mecanismos expresados a través de las herramientas del complejo comercial publicitario.



En la ESS la comercialización es un momento económico aún no explorado ni desarrollado suficientemente, por lo que no posee la dimensión fundamental que demanda. Dentro de las estrategias, se da un predominio de las ferias itinerantes, sin embargo, las mismas no satisfacen adecuadamente las necesidades ni de productores ni de consumidores. Bajo esta perspectiva, se requiere la profesionalización de la comercialización, junto a la presencia de canales estables como mecanismos que contribuyan al cambio de hábitos y prácticas de consumo. Asimismo, una comercialización solidaria se presenta como un medio para construir relaciones de confianza y para aumentar la visibilidad de la ESS, lo cual se configura como uno de los factores para la politización del consumo.

Por su parte, el consumo se presenta de modo escindido del resto de los momentos, menos visible como campo para la construcción del cambio. Tampoco es dimensionado el impacto que se puede adquirir con la modificación de los hábitos en este terreno. Esto es producto de la intencional fragmentación de la cadena de valor, en donde cada momento es expuesto y percibido de modo independiente.

Al revisar los desafíos, para el caso de la producción, nos encontramos con aspectos relacionados a la garantía del acceso a un trabajo protegido. Algunas menciones se refirieron a las ERT en particular, sin embargo, en términos generales podemos sostener que este reto se extiende a muchos trabajadores del sector.

Si nos focalizamos en la comercialización, se entreven cuestiones pendientes, ya que se configura como uno de los principales límites al crecimiento de los emprendimientos productivos. Las lógicas y restricciones de la comercialización hegemónica impiden el ingreso a sus sistemas. Por otra parte, en caso de contar con factibilidad para el ingreso, esto limitaría las posibilidades propias de generar modos alternativos al orden dominante. Por lo tanto, la construcción de sistemas de comercialización propios, basados en valores y objetivos del sector, es otro de los desafíos identificados.

El otro momento desarrollado fue el consumo, el cual es necesario entreverlo como acto político, con capacidad de incidencia real sobre la ESS en general. A través del consumo se expresa la batalla cultural en la que se inscriben las propuestas alternativas. En este campo la comunicación adquiere especial relevancia, desde el sector es necesario avanzar en la visibilización del consumo



como parte integrante del resto de la cadena de valor. En ese sentido, se requiere dar la disputa que visibilice lo que el aparato publicitario esconde y proponer alternativas viables desde la ESS.

En términos de procesos, podríamos instalar el desafío de avanzar en los espacios aún no conquistados por la ESS, como la comercialización y el consumo, concibiéndolos como partes constitutivas de una misma aspiración. En este punto, entender la integralidad es un objetivo que demanda acciones mancomunadas del conjunto social, para comprender que el consumo está determinado por la comercialización y la producción, no comienza con la compra, ni culmina con la extinción del producto o uso del servicio. Pensar al consumo como un acto con impactos en los momentos previos y posteriores, es un reto que debe reconocer su inserción en las sociedades de consumo.

Finalmente, el Estado adquiere un gran peso en estos desafíos, es un actor estelar, cuya presencia debe ser demandada por las organizaciones de la ESS. Como ente regulador puede desarrollar políticas públicas que beneficien al sector. Es por ello que el Estado debe contemplarse como espacio en disputa. Otro grupo de acciones que desde allí se pueden emprender, es la compra pública a entidades de la ESS. Esto impactaría de modo muy beneficioso, ya que el volumen y la previsibilidad que estos mecanismos generan, podrían configurarse como claros estimuladores de crecimiento y consolidación de los grupos de productores. Por último, el Estado posee un rol central a la hora de desplegar una batalla cultural, que como se sostuvo a lo largo del trabajo, es el bastión sobre el cual es necesario trabajar.

Bibliografía

Abeles, M. (2009) “El impacto de la crisis internacional en la economía argentina”. Revista de Trabajo, Año 5, N° 7. Disponible en http://www.trabajo.gob.ar/left/estadisticas/descargas/revistaDeTrabajo/2010n07_revistaDeTrabajo/2010n07_a09_mAbeles.pdf

Alonso, J. L. (2002), “¿Un nuevo consumidor?”. Ábaco 2 Epoca, No. 31, Riesgos alimentarios y consumo sostenible, pp. 11-18. Centro de Iniciativas Culturales y Estudios Económicos y Sociales (CICEES).

_____ (2005), La era del consumo. Siglo XXI, Madrid.



_____ (2007), “La globalización y el consumidor. Reflexiones generales desde la sociología del consumo”. *Mediterráneo económico*, ISSN 1698-3726, N° 11, 2007 (Ejemplar dedicado a: Nuevos enfoques del marketing y la creación de valor / coord. por María Jesús Yagüe Guillén), págs. 37-56

Archetti, E. (2004), “Antropología del consumo”, en Boivin, M., Rosato, A. y Arribas, V., *Constructores de otredad. Una introducción a la antropología social y cultural*. Antropofagia, Buenos Aires.

Arribas, V. y Rosato A. (2008), *Antropología del consumo. De consumidores, usuarios y beneficiarios*. Antropofagia, Buenos Aires.

Bauman, Z. (2007), *Vida de consumo*. Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires.

Basualdo, E. (2011), *Sistema político y modelo de acumulación. Cara o Ceca*, Buenos Aires.

Coraggio, J. L. (1999), *Política Social y Economía del Trabajo. Alternativas a la política neoliberal*. Miño y Dávila, Madrid.

Fernández Miranda, R. (2012), “La deuda y la espada: Neoliberalismo en América Latina y el sur de Europa”. Albasud. Disponible en: <http://www.albasud.org/blog/es/397/la-deuda-y-la-espada-neoliberalismo-en-am-rica-latina-y-el-sur-de-europa#sthash.zzUMuMo4.dpuf>

_____ (2015). “Interpelar la ideología del consumismo. Reflexiones sobre consumismo, publicidad y los retos de la Economía Social y Solidaria”. *Revista Idelcoop*, N° 216, Buenos Aires.

García Canclini, N. (1995), *Consumidores y Ciudadanos. Conflictos multiculturales de la globalización*. Grijalbo, México.

Narotzky, S. (2007), “El lado oculto del consumo”, en: *Cuadernos de Antropología Social*, n° 26, agosto/diciembre, Buenos Aires.

Plotinsky, D. (2015), “Historia del Cooperativismo. Orígenes y consolidación del cooperativismo en la Argentina”. *Revista Idelcoop* N° 215, Buenos Aires.

Polanyi, K. (1992), *La gran transformación. Los orígenes políticos y económicos de nuestro tiempo*. Fondo de Cultura Económica, México.

Porta, F. y Sanches P. (2012), “La Economía Argentina frente a la crisis internacional: relaciones de corto plazo y desafíos de largo Plazo”. *Encuentro Argentina y Brasil frente al Desafío de la Crisis Mundial*. Disponible en: <http://www.fes.org.ar/Publicaciones/2012/FES-CEPES-AEDA/Documento%20de%20Trabajo%20Argentina%20-%20Porta.pdf>

Razeto, J. L. (1982), *Empresas de trabajadores y economía de mercado*. PET, Santiago de Chile.

_____ (2010), “Hacia un nuevo pensamiento económico y una nueva economía: la transformación necesaria”, Presentación en la VI Semana de Ciencias Sociales, Universidad Nacional, Costa Rica.



Ruggeri, A. (comp.), (2009), *Las empresas recuperadas: autogestión obrera en Argentina y América Latina*. Programa Faculta Abierta, FFyL (UBA). Editorial de la Facultad de Filosofía y Letras, Buenos Aires.

Ruggeri, A. y equipo (2014). *Informe del IV relevamiento de Empresas Recuperadas en la Argentina. 2014: las empresas recuperadas en el período 2010-2013*. - 1a ed. – Programa Facultad Abierta, FFyL (UBA). Cooperativa Chilavert Artes Gráficas, Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Torres i Prat, Joan (2005). *Consumo, luego existo. Poder, mercado y publicidad*. Icaria Editorial, Barcelona.

Vilas, C. (2011). *Después del Neoliberalismo: Estado y procesos políticos en América Latina*. Universidad Nacional de Lanús, Buenos Aires.

_____ (2013). “Estrategias económicas y estrategias de política social”, en R. Castronovo (coord.), *Políticas sociales en debate. Los nuevos temas de siempre*. Eudeba, Buenos Aires.



Prácticas cooperativistas en Brasil: la Red de Incubadoras Tecnológicas de Cooperativas Populares y la economía solidaria en un contexto de crisis

Ana Mercedes Sarria Icaza

Introducción

El debate y la proliferación de experiencias asociativas y cooperativas se activaron en Brasil al final de los años noventa, identificándose bajo el nombre de “economía solidaria”, dando lugar a un amplio proceso de expansión, tanto desde el punto de vista de su visibilidad y capacidad de organización y articulación, como de las políticas públicas que fueron siendo construidas a todos los niveles. Este proceso posibilitó importantes avances, pero en los últimos años muestra una pérdida de dinamismo, evidenciando una serie de limitaciones, tanto en relación al alcance de las políticas como a la propia dinámica de organización y visibilidad de la economía solidaria en su conjunto.

En el contexto de la crisis de empleo y de fuerte exclusión social en la década de 1990, la economía solidaria emergió como un espacio de construcción de otras formas de trabajar y producir, envolviendo una diversidad de actores sociales que se destacaron en las luchas por la democratización del país, como sindicatos, iglesias, ONGs y movimientos sociales. Las universidades se integraron como uno de estos actores, contribuyendo en el proceso de construcción del movimiento de la economía solidaria a través de la constitución de un nuevo actor colectivo: una red de incubadoras universitarias articulada a nivel nacional y con fuerte actuación en los espacios regionales.

Esta red – denominada “Red de Incubadoras Tecnológicas de Cooperativas Populares” o “Red de ITCPs”- comenzó a funcionar en 1998 como expresión de un espacio de innovación surgido dentro de las universidades, de carácter interdisciplinar, con un fuerte acento extensionista articulado a la investigación,



a la enseñanza y teniendo como preocupación provocar la reflexión y la acción de la universidad en la sociedad, comprometida con los procesos de construcción de experiencias socioeconómicas que se presentaban como opción concreta de respuesta al contexto de exclusión y desempleo, rescatando formas de organización del trabajo y de la producción que parecían sumergidas en la lógica predominante del trabajo asalariado y subordinado.

Partiendo de la idea de que la universidad es un centro productor de conocimientos que necesitan ser puestos a disposición de la sociedad y en especial para las personas que no disponen de recursos o apoyo, las incubadoras se proponen usar sus conocimientos, para apoyar grupos populares y asesorarlos en sus procesos productivos, tecnológicos, educativos, de organización y gestión. Esto supone una serie de desafíos de diferentes órdenes, que están articulados con los desafíos más amplios en la construcción de la economía solidaria en el país y sobre los cuales este trabajo se propone tratar.

En este sentido, se analiza la actuación de las incubadoras considerando dos ejes principales: primero, su lugar en un contexto más amplio de la economía solidaria y las políticas públicas; y segundo, su metodología y alcance considerando la perspectiva de las tecnologías sociales.

El trabajo está estructurado en tres partes, que corresponden con los momentos principales de la trayectoria de la economía solidaria y las políticas públicas: el primer momento, que va del final de la década de los 90 a inicios del nuevo milenio, cuando la ES emerge y gana visibilidad y las incubadoras surgen; posteriormente, entre 2003 y 2010, cuando la ES crece y gana institucionalidad, siendo un momento en el que se amplía sensiblemente el número y el alcance de las incubadoras. Y finalmente, a partir de 2010 cuando hay una pérdida de dinamismo general, que incluye a las incubadoras y que obliga a tratar sobre los desafíos que la crisis actual presenta para la ES en Brasil.

1. Surgimiento de las incubadoras universitarias de cooperativas como parte del movimiento de economía solidaria. La “incubación” y el debate sobre el papel de la Universidad. (1995-2002)

El surgimiento de las incubadoras universitarias de cooperativas es resultado



de un proceso en el que se conjugan un contexto de incremento del desempleo y exclusión social, con un conjunto de actores sociales que se articulan para reflexionar sobre esta realidad y actuar sobre ella. Son también una expresión del debate sobre las alternativas frente a los cambios en el mundo del trabajo, recolocando en pauta la importancia de formas de organización que tienen como base la solidaridad y la autogestión en contraposición al trabajo asalariado y subordinado.

El proceso se inicia con un movimiento que articula una serie de organizaciones e instituciones y que en 1993 realizan una acción llamada “Campana Nacional Contra el Hambre y la Miseria y por la Vida”, con el objetivo de movilizar a la sociedad frente a la exclusión social y sus secuelas, llamando a quebrar la indiferencia frente a la realidad por la que atravesaba una parte significativa de la población. Las acciones, inicialmente de un carácter más asistencial, rápidamente van indicando la necesidad de pensar cuestiones más estructurales, ampliando proyectos puntuales de distribución de alimentos y atención a necesidades básicas hacia perspectivas de acción más integrales en los territorios. En ese contexto, surge la problemática de las favelas vecinas a una universidad, en Rio de Janeiro y la constatación de que, en ese lugar, más de 80% de la población estaba desempleada. Se demanda entonces a la Universidad Federal de Rio de Janeiro –UFRJ-, desarrollar una acción para la creación de cooperativas.

El grupo de la UFRJ estaba ligado al Instituto de Post grado e investigación de ingeniería –COPPE- que participaba de una experiencia de incubadoras de empresas de base tecnológica, las cuales eran orientadas al fortalecimiento de empresas para su inserción competitiva en el mercado. La idea fue entonces retomar esta experiencia y su eje de “transferencia de tecnología”, pero alterando su público y objetivos, de forma a crear y fortalecer emprendimientos cooperativos integrados por sectores populares en comunidades de bajos ingresos. Es así que, en 1995, surge la primera incubadora de cooperativas, con el nombre de Incubadora Tecnológica de Cooperativas Populares –ITCP, sigla esta que vendría a ser utilizada para denominar a otras incubadoras de este tipo que surgirían posteriormente inspiradas en la experiencia de la ITCP/UFRJ. Conforme Guimarães,

Durante todo el periodo de estructuración del proyecto ITCP/ COPPE/UFRJ, algunas universidades y gobiernos buscaron la incubadora y las fuentes de fomento para armar proyectos similares, debido a su

repercusión. Esa presión fue positiva y desencadenó la idea del montaje de incubadoras en otras universidades. Desde el comienzo la incubadora ha sido considerada como un proyecto piloto que podría ser reproducido en otras localidades. El compromiso es llevar esa tecnología a otras instituciones. (Guimarães, 2000, p.114)

Las incubadoras fueron creadas por grupos de profesores y técnicos sensibles a las luchas de los movimientos populares, buscando formas para incorporar el conocimiento producido en la universidad, al servicio de los trabajadores y de la construcción de otro modelo de desarrollo. En 1998, ya habían sido creadas otras cinco incubadoras, dando lugar a un proceso de intercambio de experiencias entre ellas, de reflexiones sobre el trabajo realizado junto a los emprendimientos incubados, lo que dio lugar a la fundación de una red, llamada Red de Incubadoras Tecnológicas de Cooperativas Populares ‘ Red de ITCPs, que vendría a potencializar la articulación política entre las universidades participantes, para hacer crecer esta propuesta, en la perspectiva más amplia de la economía solidaria¹.

Producto de esta articulación y del interés despertado, en 1998 es lanzado el Programa Nacional de Incubadoras de Cooperativas (PRONINC), bajo los auspicios de la Financiadora de Estudios y Proyectos del Ministerio de Ciencia y Tecnología (Finep/MCT) y con la colaboración de la Fundación Banco de Brasil. Este programa permitió destinar recursos para el fortalecimiento de las incubadoras, siendo interrumpido pocos años después, ya que las políticas dominantes privilegiaban otra visión del papel de la universidad en el país.

Retomando los dos elementos que sirven de eje analítico para este trabajo, es conveniente tratar en detalle cada uno de los mismos, para entender mejor la actuación de las incubadoras y los desafíos enfrentados.

¹ El grupo inicial fue constituido por 6 incubadoras_ COOPE/UFRJ (Rio de Janeiro), UFC (Ceará), USP (São Paulo), UFRPR (Pernambuco), UFJF (Juiz de Fora), UNEB (Bahía). En 1999 fue aprobado su primer estatuto y en este momento ya habían sido integradas otras 2 incubadoras: UFPR (Paraná) y FSA (Santo André), seguidas de la UCP (Pelotas), UNISINOS (São Leopoldo) y FURG (Rio Grande). (Red de ITCPs, 2010)



1.1. Contexto más amplio de la economía solidaria y las políticas públicas

Como ya fue mencionado, en la segunda mitad de la década de 1990 es posible percibir un proceso más amplio de organización de grupos de trabajadores que crece en el país, que se reunían para salir del desempleo buscando formas colectivas como asociaciones, cooperativas o similares, para producir conjuntamente o inclusive, recuperar empresas que quebraban, contando a veces con el apoyo de algunas iglesias, ONGs o sindicatos. En este proceso, surgen también diversas construcciones teóricas que rescataban los orígenes del cooperativismo y la lucha de los trabajadores del siglo XIX, trayendo a la reflexión el potencial de organización del mundo popular.

Estos fenómenos van nombrándose de diferentes formas en las diferentes regiones donde surgen: economía popular solidaria, socioeconomía solidaria, cooperativismo popular. Este último término es utilizado en Rio de Janeiro², aludiendo a dos cuestiones que, de una o otra forma estaban presentes en el debate nacional más amplio: por un lado, la crítica a los formatos del cooperativismo prevaleciente en el país y la necesidad de rescatar los orígenes de lucha y búsqueda de transformación original que se había dejado de lado; y de otro, la identificación de lo “popular” como el sujeto privilegiado que constituía la base de los procesos de organización social y económica. La cuestión del cooperativismo es así recolocada, explicitándose su diferenciación con el cooperativismo institucionalizado en el país, considerándose que éste había perdido su capacidad de proponer una alternativa al sistema capitalista, permaneciendo apenas como una opción empresarial integrada al modelo dominante.

Son estos elementos los que van a ser rescatados en la primera incubadora que, al ser creada en Rio de Janeiro, incorpora el concepto de “cooperativismo popular” en su propio nombre. La cuestión en sí, como señala Fraga, es que

(...) la idea de formar y acompañar cooperativas para combatir el desempleo ya estaba presente en otras regiones, además de Rio de Janeiro. Bajo esa perspectiva, es importante entender el surgimiento de las incubadoras dentro de

² En Rio de Janeiro, surge en 1995 el autodenominado “Foro de cooperativismo popular”, como un espacio de articulación de asociaciones, cooperativas y experiencias colectivas diversas.



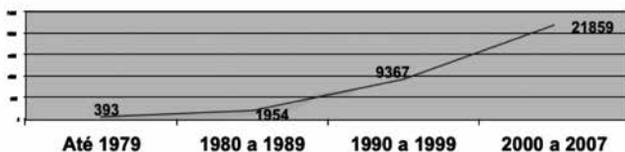
un proceso más amplio de re-direccionamiento de las preocupaciones de parte de la universidad y de su extensión hacia el mundo del trabajo. (Fraga, p. 86)³

Posteriormente, habrá una confluencia para el uso del término “economía solidaria” como unificador del movimiento, aunque las incubadoras universitarias optaron por mantener el nombre de ITCPs por el significado que este tiene en cuanto a su origen e historia.

Una cuestión importante, innovadora y portadora de muchos desafíos, consistió en la novedad de formar cooperativas en un nuevo espacio – las periferias urbanas – y con un nuevo público – poblaciones en condiciones de desempleo y vulnerabilidad social. De hecho, el cooperativismo hasta entonces existente estaba centrado en la zona rural, con otro perfil de público, de dimensiones y de dinámica. Otra novedad se refiere al hecho de que la Universidad comenzara a tratar estas temáticas ligadas a áreas del conocimiento, como: ingeniería, sociología, educación, sicología, generalmente críticas o indiferentes al fenómeno cooperativista, al cual no se le veía ligado a los desafíos de la clase trabajadora. El rescate de la autogestión pasará a ser central para este nuevo proceso de reflexión teórica y sus consecuencias en materia de acción práctica.

Toda esta problemática llega también a las políticas públicas, a partir de los gobiernos municipales y estatales que pasan a incorporar la pauta de la economía solidaria, contribuyendo con el crecimiento y visibilidad de las experiencias, como lo muestra el gráfico a seguir:

Gráfico 1: Brasil- número de emprendimientos de economía solidaria



Este proceso de ampliación se expresa también en el crecimiento del número de incubadoras, algunas fuertemente ligadas a procesos regionales y

³ En la versión original del artículo en portugués; así como en otras citas, que a futuro aparecerán como Ibid NE (nota editor).



municipales, contándose con el apoyo de las políticas públicas. Se pasa así de la primera ITCP surgida en 1995 a seis incubadoras en 1998, 12 en 1999, llegando a 20 en el 2002. Con esto, crece también el número de grupos incubados y la actuación de las incubadoras en los procesos de fortalecimiento de foros de economía solidaria y de políticas públicas para su promoción.

1.2. La cuestión de la tecnología y la metodología de las ITCPs

La perspectiva de “transferencia de tecnología” está implícita en el propio nombre que asumen las primeras incubadoras, cuestión que va siendo debatida y recolocada a partir de su propia práctica. De hecho, la idea inicial era la de “llevar” el conocimiento de la universidad para los grupos incubados, buscando su apropiación para beneficio de los mismos. Esto, sin embargo, genera un debate sobre el propio carácter de la tecnología y sobre la metodología de trabajo junto a los grupos populares. Así, la cuestión de la tecnología va siendo problematizada, por entenderse que no se trata de “transferir” lo que ya existe y sí de producir tecnologías apropiadas a las necesidades de los sujetos y las realidades con las que se trabaja. Conforme Fraga, la perspectiva de “transferir conocimiento” supone que el objeto de la incubación sería fortalecer algo que falta a los trabajadores (conciencia, conocimiento, autonomía) (Fraga, p. 141), lo que implicara un desconocimiento de sus propios saberes y experiencias.

Inicialmente prevalecía entre las ITCPs la idea (...) de transferencia tecnológica, o sea: el medio universitario, portador del conocimiento científico acumulado, solidariamente (y “bancariamente”, en el sentido freireano del término) dejaría disponibles las tecnologías reconocidas (de producción y gestión) a los emprendimientos solidarios, como forma de contribuir al combate al desempleo y la precarización de las condiciones materiales de vida. No tomó mucho tiempo que la crítica a esa manera de concebir la relación entre universidad y sociedad se hiciera sentir, con presiones internas (de los mismos investigadores y extensionistas) y de fuera del mundo académico (de los grupos populares y de las organizaciones a ellos vinculados). Había una contradicción entre los principios auto-gestionados defendidos por y para la economía solidaria y el proceso propuesto a la incubación de cooperativas (Cruz y Guerra, 2009, P.8)⁴.

⁴ Ibid N.E.

Siendo así, las incubadoras pasan a reafirmar una metodología que enfatiza el proceso de construcción y no apenas de traspaso de conocimientos, lo que significa que la universidad se ve desafiada a producir nuevos conocimientos, aprendiendo con los saberes y las experiencias de los grupos con los que trabaja. Es así como la cuestión de la “metodología de incubación” pasa a ser un elemento central en el debate de las ITCPs, resultando en una concepción general que se desprende de la definición que consta en su propio estatuto:

Las Incubadoras Tecnológicas de Cooperativas Populares –ITCPS, se presentan como agentes de un proceso educativo para la cooperación y la auto-gestión, constituyéndose como proyectos, programas o organismos de las Universidades, con la finalidad de ofrecer soporte a la formación y desarrollo de Cooperativas Populares y de la Economía Solidaria (Art. 2do, Estatuto de la Red de ITCPs, 1999)⁵.

Por otro lado, cabe destacar que aunque las incubadoras parten de principios comunes, fueron desarrollando diversas metodologías de acuerdo con sus experiencias concretas, adaptadas a las realidades del contexto territorial en el que están insertadas (Dubeux et al 2011). En este sentido, no encontramos una metodología única, sino varias metodologías de trabajo que se relacionan con las características diversas de las incubadoras existentes: ser universidad federal, estadual o comunitaria, actuar en el medio urbano o en el medio rural, contar con mayor o menor apoyo institucional, etc.

De cualquier manera, la noción de incubación, la relación de diferenciación con las incubadoras de empresa, marca el origen y la propia definición de su trabajo, consideramos interesante presentar el cuadro elaborado por Della Vechia, Tillman, Nunes y Cruz, que sintetiza algunos elementos de comparación a partir de los cuales pueden ser mejor comprendida las especificidades que se identifican para los grupos incubados por las ITCPs.

⁵ Ibid N.E.



Cuadro 1
Características comparadas de incubadoras de empresas convencionales
y de emprendimientos solidarios⁶

Factor de análisis	Empresa Convencional (bajo incubación)	Emprendimiento Solidario (bajo incubación)
Motivación para emprender	Ambición personal, búsqueda de reconocimiento y de elevación o manutención del patrón de vida, valores que relacionan la mejora de condición material a la mejora de vida individual.	Sobrevivencia económica o superación de condiciones materialmente precarias de existencia, valores que relacionan la mejoría de vida a las necesidades del esfuerzo colectivo.
Perfil del (los) emprendedor(es).	Elevado grado de escolaridad; relativa acumulación previa de capital o crédito relativamente accesible; condiciones socioeconómicas satisfactorias; buena expectativa en términos de proyectos futuros.	Bajo grado de escolaridad; severas restricciones en términos de acumulación previa o de acceso a crédito, condiciones socioeconómicas insatisfactorias, incerteza
Ambiente económico	Inestabilidad crítica, generada por las incertidumbres del mercado.	Inestabilidad crítica, generada por la síntesis entre las incertidumbres del mercado y la compleja dinámica de los procesos de grupos

⁶ Ibid N.E.



Cultura organizacional	Valores consolidados en términos de papeles de organizaciones, con diferenciación clara entre concepción/ejecución; liderazgo/subordinación; propiedad/trabajo asalariado; implicación/alienación.	Proceso gradual y conflictivo de la construcción de la cultura organizacional auto-gestionada, con incertidumbres generalizadas acerca de todos los aspectos del emprendimiento y conflictos interpersonales derivados de otras culturas organizacionales.
Dinámica de mercado	Mercados oligopólicos, con duras barreras de entrada; emprendimientos que apuestan en nichos tecnológicos que, por lo general, dependerán de las empresas más grandes para obtener escala de producción comercial.	Mercados oligopólicos, en los cuales las barreras de entradas se suman a los obstáculos sociales, políticos y culturales producidos por agente internos y externos al mercado.
Objetivo final del proyecto de incubación	Consolidar la formación de una pequeña empresa de perfil emprendedor-capitalista, que pueda participar activamente del proceso de acumulación ampliada del capital.	Consolidar un emprendimiento colectivo auto-gestionado, sostenible (socialmente, económicamente y ambientalmente), que promueva la ciudadanía y la conciencia social-crítica.



Dinámica del proceso	Apoyado por la estructura material de la incubadora (edificio, estructura de logística, asesoría, etc.), el emprendedor asume parcialmente los riesgos, pero es soberano en la toma de decisiones.	Apoyado por las estructuras intangibles de la incubadora (conocimientos, formas de proceder, etc.), los emprendedores necesitan equilibrar relaciones internas (marcadas por conflictos interpersonales) y acciones económicas (marcadas por graves insuficiencias de capital) en un mercado hostil (mercado, Estado y cultura capitalistas), construyendo autonomía y auto-gestión.
Papel de la incubadora	Apoyar la empresa bajo los aspectos materiales (económicos) e inmateriales (asesorías y consultorías). Se trata de una PRESTACIÓN DE SERVICIOS.	Desarrollar procesos de formación junto a los emprendimientos y en diversas dimensiones: social, política, tecnológica, económica (asesoría y formación). Se trata de un PROCESO PEDAGÓGICO.



Dinámica del proceso	Apoyado por la estructura material de la incubadora (edificio, estructura de logística, asesoría, etc.), el emprendedor asume parcialmente los riesgos, pero es soberano en la toma de decisiones.	Apoyado por las estructuras intangibles de la incubadora (conocimientos, formas de proceder, etc.), los emprendedores necesitan equilibrar relaciones internas (marcadas por conflictos interpersonales) y acciones económicas (marcadas por graves insuficiencias de capital) en un mercado hostil (mercado, Estado y cultura capitalistas), construyendo autonomía y auto-gestión.
Papel de la incubadora	Apoyar la empresa bajo los aspectos materiales (económicos) e inmateriales (asesorías y consultorías). Se trata de una PRESTACIÓN DE SERVICIOS.	Desarrollar procesos de formación junto a los emprendimientos y en diversas dimensiones: social, política, tecnológica, económica (asesoría y formación). Se trata de un PROCESO PEDAGÓGICO.

Fuente: Della Vecchia y otros. 2011



De manera general, entendemos que en este primer momento de surgimiento y expansión, las incubadoras pasan a constituir un espacio fundamental a través del cual las universidades contribuyen con la reflexión sobre la realidad y propuesta de alternativas, sumándose al movimiento que gana visibilidad y articulación con la realización, en Porto Alegre, del Foro Social Mundial y su propuesta de que “otro mundo es posible”. Es así como concordamos, con algunos autores cuando afirman que la creación de las incubadoras fue una acción sociopolítica innovadora, pautando una misión socialmente relevante de la academia, trascendiendo a ser meramente un instrumento para generar lucro empresarial. "La incubadora no solamente se presenta como una acción que hace frente al problema creciente del desempleo, que acomete al país, sino también como una acción emancipadora, cuando es vista como una respuesta que puede resolver el debate acerca de las condiciones de empleo para la población económicamente activa". (Valencio et al, 2000, p. 297)⁷.

2. Expansión y visibilidad de las políticas públicas. Las incubadoras y las Tecnologías Sociales (2003-2010)

Los primeros cuatro años del gobierno de Lula, entre 2003 y 2006, representan un momento de importante impulso de la economía solidaria, cuando la demanda presentada por sus principales actores es acogida y se crea, dentro del Ministerio de Trabajo y Empleo, la Secretaría Nacional de Economía Solidaria – SENAES. Se inicia así la construcción de lo que se pensaba sería una política nacional integrada y vigorosa. Sin embargo, a pesar de continuar el proceso de fortalecimiento de las experiencias, ya entre 2007 y 2010, se comienzan a percibir los límites de esta política, en un nuevo contexto en el que aumentó el empleo, de crecimiento económico y disminución de las desigualdades sociales. Este proceso es acompañado por las ITCPs, cuyo espacio se fortalece entre las políticas públicas que comienzan a ser creadas y entre el movimiento social que se articula como principal interlocutor del gobierno.

Fue en ese contexto que se creó, en 2003, en el ámbito del Ministerio del Trabajo, la Secretaría Nacional de Economía Solidaria (SENAES). Su gestión inicial quedó a cargo de Paul Singer, quien reunía muchas características que

⁷ Ibid N.E.



le habilitaban a ocupar el puesto: renombrado economista y profesor en una importante universidad (USP); uno de los más antiguos y respetados intelectuales militantes en el PT; coordinador de la ITCP de la Universidad de São Paulo y reconocido teórico de la economía solidaria. Singer hipotecó su prestigio junto al PT al defender la creación de un organismo gubernamental para la economía solidaria (Della Vecchia et al., p. 125)⁸

Como parte importante de la política nacional sobre economía solidaria que comienza a ser diseñada e implementada, las incubadoras universitarias reciben especial atención y en 2003 es reactivado el Programa Nacional de Incubadoras de Cooperativas (PRONINC), bajo la coordinación de la SENAES e involucrando otros órganos federales, además de la FINEP – Financiadora de Estudios y Pesquisas y de la Fundación Banco do Brasil. Un camino encontrado para llevar recursos al programa fue buscar diferentes ministerios que pudiesen estar interesados en desarrollar acciones de economía solidaria y contar con el apoyo de las incubadoras universitarias. Fue así que se logró constituir un Comité gestor integrando órganos como el Ministerio de Educación, de Desarrollo Social, de Turismo, de la Cultura, de la Justicia.

Junto con la ampliación de recursos públicos destinados a las incubadoras se amplía también su número, lo que trae nuevas configuraciones en cuanto a su perfil y dinámica de funcionamiento. La forma de acceso a los recursos se realiza por la vía de llamadas públicas de presentación de proyectos, seleccionándose un número determinado según los valores disponibles. Hasta 2010, aproximadamente 70 incubadoras universitarias ya habían sido apoyadas en el ámbito del programa, con recursos de diferentes órganos.

La ampliación del número de incubadoras permite que su actuación gane un espacio de mayor visibilidad en las universidades, reforzando el papel de su proceso de articulación en red. En este sentido, la Red de ITCPs se fortalece y se amplía, actuando en cuatro de las cinco regiones del país y pasando de 15 para 45 incubadoras en 2010⁹.

⁸ Ibid N.E.

⁹ Este es el número de incubadoras integradas a la Red de ITCPs, siendo que algunas de las otras incubadoras financiadas integran otra red de incubadoras, vinculadas a la Red Unitrabajo, que se crea en 2002 como consecuencia de una diferencia en cuanto al proceso de articulación de las universidades. Hay también un grupo de incubadoras que no están integradas a ninguna red y que generalmente funcionan motivadas por la disponibilidad de recursos para ejecución de proyectos.



En este nuevo contexto, nuevos desafíos se presentan, al mismo tiempo en que se recolocan aquellos presentes desde el inicio de las incubadoras y que remiten, tanto al panorama más amplio del país y de la economía solidaria como a la situación específica de las incubadoras y de las universidades.

2.1 El contexto de la economía solidaria, las demandas de los emprendimientos y las políticas públicas.

Impulsada por la política pública y sustentada en una dinámica de organización social, la economía solidaria crece en el país en la primera década de los 2000, contabilizándose, según datos del SIES¹⁰, un total de 21.859 “emprendimientos económicos solidarios”, en los cuales participaban 1,6 millones de trabajadores/as (SENAES/MTE, 2007a). Si bien es cierto que estos son números modestos comparados con los datos generales del empleo y la informalidad en el país (más de 45 millones de personas en la informalidad en 2009), es importante señalar que constituye un sector que destaca por su capacidad de combinar resultados económicos y procesos de organización y ciudadanía. (Dubeux et al 2011, p.21).

En este universo, las incubadoras atienden un número proporcionalmente pequeño, de 315 emprendimientos (representando una media de 9,5 por incubadora), con cerca de 9 mil participantes. Estos emprendimientos enfrentan una serie de dificultades, que incluyen organización productiva, viabilidad económica, escala, comercialización, infraestructura. Siendo así, se hace evidente que la incubación, no es suficiente para la superación de los límites estructurales que vivencian esos trabajadores y que es necesario que esta se articule con otras políticas como acceso a crédito e infraestructura, las cuales generalmente son frágiles o inexistentes.

Por otro lado, las perspectivas de viabilidad económica de los emprendimientos incubados se muestra limitada, lo que coloca una serie de demandas sobre el trabajo de las incubadoras, que no se reducen a la idea de proceso de incubación inicialmente concebido, pues los tiempos y necesidades son mucho

¹⁰ Sistema de Informaciones de la Economía Solidaria, creado para generar una base de datos sobre las experiencias existentes en el país. Para esto, la SENAES financió la realización de un Mapeo de las experiencias, de cuyo relevamiento fueron extraídos estos datos.



mayores y más complejos que lo previsto. Al mismo tiempo, se demanda un proceso de formación política para trabajar la lógica de la autogestión y el trabajo colectivo.

En resumen, la actuación de las incubadoras debe complementarse con otras políticas públicas y con la construcción del proyecto más amplio de la economía solidaria. Estos elementos fueron quedando cada vez más frágiles y restrictivos. Por otro lado, se hace evidente el problema de las dificultades de continuidad del trabajo de las incubadoras, pues sus fuentes de financiamiento son inestables y no apuntan a la creación de estructuras que trabajen en el medio y largo plazo.

(...) (...), el éxito de las actividades de acompañamiento de los grupos que participaron en las incubadoras tiene una relación directa con la garantía del mantenimiento de los espacios para la reflexión sobre las experiencias, lo que permite la visualización e implantación de alternativas a mediano y largo plazo. (Varanda; Cunha, 2007, p.52)¹¹

La necesidad de calificar las políticas públicas para las incubadoras se vuelve así, fundamental, lo que demanda articulación política e incidencia institucional para construir nuevas perspectivas estratégicas en relación al Proninc y también a la política nacional para las universidades.

A pesar de la relevancia y del impacto de las acciones ejecutadas por las incubadoras, el PRONINC aún busca su institucionalización como política pública. Las fuentes de recursos para la continuación del programa son inestables y condicionadas a los requerimientos públicos y las demandas de las instituciones que integran su Comité Administrativo. Así, la vinculación de las incubadoras al programa se hace real a través de la ejecución de proyectos financiados por las entidades que integran el Comité Administrativo y que traen, junto al financiamiento, demandas específicas relacionadas a determinado publico-objetivo, cadenas productivas y territorios. (Varanda; Cunha, 2007, p.52)¹²

¹¹ Ibid N.E.

¹² Ibid N.E.



2.2. Metodología de trabajo y Tecnologías Sociales

Si el inicio de las incubadoras está pautado por la idea de “transferencia de tecnología”, en la primera década de los 2000 se avanza en la concepción de que es necesario desarrollar “Tecnologías Sociales”, que se definen como “un conjunto de técnicas y procedimientos, asociados a formas de organización colectiva, desarrollados y/o aplicados en la interacción con la población y apropiados por ella, que representan soluciones para la inclusión social y la mejora de las condiciones de vida”. Este es un concepto elaborado por la Red de Tecnologías Sociales, un espacio nuevo de articulación de diversas organizaciones gubernamentales (incluida la SENAES) y no-gubernamentales brasileñas, así como redes y asociaciones involucradas en el tema.

Según Fraga, el debate conceptual sobre tecnología social es un tema reciente en la universidad. Sin embargo, la idea de alternativa tecnológica es mucho más antigua. Ya en la década de 1970, con Gandhi, el debate entre tecnología tradicional y tecnología moderna estaba colocado. (Gandhi, 1974; Lassance Jr. et al., 2004, apud Fraga 2012).

La noción de tecnología social está intrínsecamente ligada a una concepción de desarrollo local que presupone: participación activa de los actores sociales en el territorio, innovación social a partir de las condiciones concretas de los actores implicados, soluciones adecuadas a las necesidades e identidades culturales de las comunidades participantes y a la preservación del medio ambiente. En este sentido, el desarrollo tecnológico es pensado no apenas como un proceso de aplicación de “arriba para abajo”, sino como una construcción social, que lleva en consideración el conflicto y negociación entre grupos sociales con concepciones diferentes acerca de los problemas y sus soluciones (Dagnino et al., 2004).

La tecnología social solamente se constituye como tal cuando se logra hacer efectivo un proceso de innovación, en el cual surja un conocimiento creado para atender los problemas que enfrentan las organizaciones o grupos de actores implicados. Siendo así, se comprende innovación social como un conocimiento – intangible o incorporado a personas o equipamientos, tácito o codificado – que tiene por objetivo el aumento de la efectividad de los procesos, servicios y productos relacionados a la satisfacción de las necesidades sociales. (Idem)



La innovación supone un proceso en que actores sociales interactúan desde un primer momento para engendrar, en función de múltiples criterios (científicos, técnicos, financieros, de mercadeo, culturales, etc.), un conocimiento que ellos mismos van a utilizar, en el propio lugar en que van a ser producidos los bienes y servicios que lo incorporarían.

Este proceso supone un desafío particular para la universidad en su práctica de producción de conocimiento, el cual debe ser construido a partir de los problemas de las comunidades y emprendimientos, en un proceso que permita la recuperación de la ciudadanía de los segmentos más vulnerables, la interrupción de la trayectoria de fragmentación social y de estrangulamiento económico interno del país y de construcción de un modelo de desarrollo sustentable y socialmente justo.

Esta perspectiva de las tecnologías sociales no es producida directamente por las incubadoras, pero pasa a ser asumida como discurso que orienta sus prácticas, generando inclusive incubadoras que pasan a integrar este concepto en su nombre, en lugar de utilizar la clásica sigla de ITCP. Sin embargo, a pesar de los debates importantes y de todas las construcciones elaboradas, es posible afirmar que poco se avanzó en las incubadoras desde el punto de vista de la efectiva producción de tecnologías que reflejen efectivas innovaciones sociales, cuestión esta que tiene que ver con el propio diseño y dinámica de trabajo de las incubadoras, para dentro y para fuera.

Por otro lado, la discusión de las Tecnologías Sociales remite directamente al lugar que las incubadoras tienen dentro de las universidades, cuyo proceso se muestra contradictorio dadas las características propias de este medio, históricamente poco interesado en el tipo de trabajo propuesto por las ITCPs. La introducción de políticas de financiamiento amplía el interés, pero la inconstancia de los mismos hace que no siempre éstos logren penetrar en los espacios ya estructurados de las universidades. Por otro lado, sufren las mismas limitaciones de la extensión y su falta de priorización.

A pesar de las dificultades enfrentadas, es sustancial destacar el importante papel de las incubadoras dentro de las universidades, que tiene desdoblamientos concretos en relación a la producción académica, a la formación de profesionales y a las propuestas innovadoras en materia del diseño de la extensión universitaria.



(...) La incubación se produce en un espacio social y pedagógico que antepone dos “mundos” distantes que se encuentran: el mundo de saber académico, concentrado en las universidades, y el mundo del conocimiento popular, de los trabajadores y de sus experiencias de vida. En cada uno de los ITCP se produce un encuentro distinto, ya que cada universidad es un sistema más o menos único en relación a la comunidad, de estructura de poder, de correlación interna de fuerzas políticas y proyectos, de estructuras de trabajo, o sea, una “cultura académica e institucional” propia. Cada micro-región en la cual se inserte cada ITCP tiene, también, características específicas meso-económicas, culturales, de relación política con la comunidad, etc. Por lo tanto, la incubación de cooperativas aparece en la intersección de esos dos espacios sociales: la universidad y la comunidad. (Cruz, 2004, p.42)¹³

De hecho, las evaluaciones realizadas sobre el trabajo de las incubadoras muestran que ellas presentan resultados relevantes en la producción científica de las universidades implicadas, medida por la cantidad de artículos, monografías, disertaciones y tesis producidas. Varanda y Bocayuva (2007) afirman que en torno de las incubadoras se constituyó un campo disciplinar específico que articula varias áreas de conocimiento, configurando un espacio temático alrededor de la economía solidaria en el espacio académico. Se establece así la relación entre el trabajo de extensión y la investigación universitaria, constituyendo las incubadoras una especie de laboratorio de prácticas que posibilitan la producción de nuevos conocimientos y la reflexión sobre la experiencia vivida.

Por otro lado, es importante destacar el papel de las incubadoras en la formación de los estudiantes. Sobre este punto, Singer (2007) es muy optimista y lo destaca como uno de los efectos más importantes de la acción de las ITCPs, afirmando que

(...) en cualquier lugar del mundo en donde hay fuertes movimientos contra las injusticias sociales, por el cambio económico, por los cambios sociales, los estudiantes están en su vanguardia, todo el tiempo, en cualquier lugar

¹³ Ibid N.E.



(...). Las incubadora, que tienen como obreros a los estudiantes, demuestran que son participantes activos en el proceso revolucionario brasileño. Si no hubiese incubadoras, los estudiantes habrían llevado su militancia a otros frentes de lucha (Singer, 2008, p.71)¹⁴.

Singer también menciona la contribución de las incubadoras en la formación de nuevos profesionales, afirmando que “la gran mayoría de los profesionales que pasaron parte de su vida estudiantil en incubadoras tiende a mantener lazos con la economía solidaria, ya sea en el proseguimiento de sus carreras académicas, ya sea en su vida profesional”. (Singer, 2007, p. 6).

En términos estructurales, las universidades contribuyen con los costos de financiamiento de las incubadoras, aunque la principal fuente de recursos no proviene de políticas internas y sí de los financiamientos gubernamentales. La discusión que se coloca en este sentido es sobre la falta de una política nacional de financiamiento de la extensión universitaria y de innovación en tecnologías sociales, con recursos y reconocimiento académico compatibles con los que existen para otras investigaciones. En este sentido, puede ser contabilizado como avance la disponibilidad de recursos en el Programa Nacional de Extensión Universitaria – PROEX, al mismo tiempo que son evidentes los límites en materia de políticas dentro del área de ciencia y tecnología. Es claro que la demanda que viene de la economía solidaria es mucho mayor que las condiciones estructurales que normalmente disponen las incubadoras.

3. Crisis económica y de los MS. Los desafíos actuales de las incubadoras universitarias. La economía solidaria frente a la crisis.

A partir de 2010, es posible identificar un nuevo momento para la economía solidaria, caracterizado por su pérdida de impulso y dinamismo, como consecuencia de un proceso en el que las políticas orientadas al empleo formal y el auto empleo se mantuvieron como prioridad, reservando un carácter marginal a las políticas públicas para la economía solidaria. A partir de 2015 se desencadena una crisis económica y política cuyas consecuencias son todavía impredecibles.

¹⁴ Ibid N.E.



Las incubadoras, por su parte, son desafiadas a resignificar su propia actuación a partir de este escenario general de la economía solidaria, tanto desde el punto de vista de su contribución para la reflexión sobre el significado de las experiencias cooperativas y autogestionarias y las perspectivas de construcción de otro modelo de desarrollo, como desde el punto de los instrumentos y metodologías, a partir de la experiencia acumulada en casi 20 años de actuación.

En relación al escenario general de las experiencias de economía solidaria, la cuestión es que, si por un lado éstas se ampliaron en el país en los últimos veinte años, trayendo el trabajo cooperativo y autogestionario como una perspectiva de organización socioeconómica concreta y de carácter emancipador, no lograron afirmarse como opción prioritaria en el combate al desempleo, a la precarización, y a la pobreza extrema.

De hecho, si bien la estrategia gubernamental nekeynesiana seguida entre 2003 y 2014 – cuyos ejes fueron el aumento del empleo formal, la inversión en la industria y grandes obras de infraestructura, articulado a políticas sociales de complementación de ingresos para los más pobres –logró importantes resultados en materia de crecimiento económico, reducción del desempleo y de la pobreza extrema, la crisis iniciada a partir de 2015 muestra que este ciclo llegó a su fin, iniciándose un período de recesión y ajustes estructurales que comienzan a hacerse sentir entre la población.

En este escenario, las experiencias de economía solidaria existentes se muestran como un sector concreto cuyo potencial trasciende los meros resultados económicos, siendo también un espacio de organización social importante que articula diversos circuitos en los territorios y sectores productivos donde actúan. Si hasta ahora las políticas para enfrentar el trabajo informal han priorizado el auto-empleo y la microempresa, el agravamiento de la crisis social y política puede propiciar retomar el debate sobre la necesidad de construir alternativas a la lógica económica predominante, que tengan como prioridad la reproducción ampliada de la vida. La cuestión es que, con la fuerte restricción del gasto público y las perspectivas de reducción de proyectos y políticas públicas, el desafío es también de articulación y movilización política del movimiento de economía solidaria.



Como ya decíamos en otras oportunidades, la economía solidaria “enfrenta desafíos importantes que la colocan frente a dilemas ya vivenciados por el propio cooperativismo a lo largo de su historia: integrarse de forma marginal o asumir un papel contestatario, confrontando los espacios institucionales y asumiendo una pauta más radical en relación a las propuestas económicas y sociales” (Sarria Icaza, 2014).

Los sectores populares, atrapados entre las contradicciones del modo de producción dominante, están obligados a encontrar las grietas de un modelo que los lleva a la exclusión. Y es en ese contexto que emprendimientos como el ES continúan surgiendo y resistiendo, engendrando relaciones sociales de producción no-capitalistas, aunque subordinados a la lógica de la producción del mercado. (Cruz, 2009)¹⁵

Ahora bien, si en los años 1990 la economía solidaria emergió con fuerza presentándose como una alternativa que, para algunos autores sería el embrión de una “globalización solidaria”, después de veinte años de experiencia en diferentes áreas y regiones, surgen nuevas evaluaciones sobre su potencial en un escenario nacional e internacional complejo, donde prevalecen las opciones que priorizan el capital en detrimento de las poblaciones. Se hacen entonces evidentes, perspectivas diferentes sobre el lugar y el papel de la economía solidaria, sustentadas por las diversas fuerzas sociales que inicialmente se articularon alrededor de una propuesta genérica de “economía solidaria como política y estrategia de desarrollo”. Estas diversas visiones merecen ser profundizadas, pues implican en concepciones diferentes de desarrollo para el país. (Sarria Icaza, 2013)

Las incubadoras tienen demandas para profundizar estas diferentes perspectivas y para construir estrategias de acción para fortalecer un proyecto de economía solidaria que no se restringe a la inserción de emprendimientos en el mercado. En este sentido, la propia idea de “incubación” merece ser profundizada y de hecho ya es objeto de revisión en el trabajo de muchas incubadoras, entendiendo que el proceso inicialmente imaginado, situando las etapas de pre-incubación - incubación –desincubación es mucho más complejo y supone trabajar en perspectivas más amplias que articulen los emprendimientos (en redes y cadenas productivas, por ejemplo) y que articulen éstos con las dinámicas de la economía popular, de fuerte base local y comunitaria.

¹⁵ Ibid N.E.



Consideraciones finales

Revisitar el surgimiento y la trayectoria de las incubadoras universitarias de cooperativas populares implica al mismo tiempo retomar el proceso de construcción de la economía solidaria en Brasil. Sus principales desafíos están así vinculados a esta trayectoria, que a su vez se coloca como parte de un proyecto más amplio de sociedad, que tiene como centro la vida y no la acumulación de capital.

Por otro lado, la construcción de los espacios universitarios en sí mismos, desafiando estudiantes y profesores a trabajar de forma interdisciplinar, a cuestionar los propios conocimientos, a articular teoría y práctica, son novedades importantes que traen soplos de innovación y revitalización a la propia universidad.

El proyecto de la ITCP posee características deseables para proyectos universitarios que se propongan probar nuevos modelos de intervención, interacción y trueque con la sociedad: se trata de un complejo proceso de intercambio con la realidad externa a la universidad, que lleva a los profesores a reconsiderar sus prioridades pedagógicas e investigativas y envuelve a los estudiantes en cuestiones desafiantes para la investigación y les brinda una extraordinaria experiencia en auto-gestión que, ante todo, transforma a los mismos estudiantes (Campos; Mascarenhas, 2007, p.198)¹⁶.

En relación al escenario más amplio de la economía solidaria, destacamos los desafíos actuales de la economía solidaria en Brasil, que ha conseguido mantenerse como un espacio importante de organización de los sectores populares de la ciudad y del campo y que es confrontada a mostrar su capacidad de organización en un escenario en el que se presentan perspectivas concretas de pérdida institucional, al mismo tiempo en el que la crisis abre perspectivas de ampliación e innovación. La crisis, sin duda, golpea los emprendimientos de economía solidaria y trae dificultades todavía mayores para la realización de sus objetivos. Al mismo tiempo, sin embargo, las crisis han constituido, a lo largo de la historia, el locus privilegiado para el surgimiento de experiencias cooperativas, cuando las energías colectivas se juntan para generar perspectivas de vida a

¹⁶ Ibid N.E.



los trabajadores. El desafío ahora colocado es dar un paso adelante para que la experiencia acumulada transforme esas experiencias en procesos que trasciendan las coyunturas y muestren su viabilidad social, económica y política.

Son diversos los trabajos producidos en Brasil sobre la experiencia de las ITCPs y diversas las manifestaciones que destacan su contribución y desafíos. Optamos por concluir nuestro trabajo citando una de estas manifestaciones, que deja evidente la interrelación entre la dimensión racional y analítica y la dimensión que está presente en la actuación de las incubadoras universitarias:

Trabajar en una ITCP y hacer parte de la red de incubadoras es algo apasionante; es sentirse parte del movimiento de la historia, en la pequeña proporción que eso representa, es asumir para uno mismo el intento de hacer con que el conocimiento socialmente producido e históricamente acumulado por la institución universitaria, deje de ser un privilegio para convertirse en un derecho de todos. También es participar de la lucha para que el conocimiento socialmente compartido e históricamente construido por los trabajadores sea reconocido como parte esencial de nuestra civilización. Las incubadoras constituyen un momento en una larga cadena histórica que se esfuerza por la construcción de una universidad que esté al servicio de toda la sociedad; antes de ellas estuvieron aquellas personas a las cuales este texto rinde homenaje. (Della Vecchia et al, 2001)

Bibliografía

Campos, Silvana T. de; Mascarenhas, Thais S.. Metodologia da ITCP-USP: nossas escolhas. In: Mello, Sylvia Leser de; Sigolo, Vanessa Moreira; Barbieri, Estela Maria. Economia solidária e autogestão: encontros internacionais. São Paulo: Nesol-USP, ITCP-USP, 2007. p. 193-199. Vol. 2.

Cruz, Antônio. É caminhando que se faz o caminho – diferentes metodologias das incubadoras tecnológicas de cooperativas populares no Brasil. In: Cayapa – Revista Venezuelana de Economía Social, Año 4. Mérida, CIRIEC Venezuela: 2004. pp. 36-55

Cruz, Antonio. Crise financeira e economia solidária. In: XXVII Congresso ALAS, Buenos Aires, 2009. Buenos Aires: FCSO/UBA, 2009 (mídia digital).

Cruz, Antônio; Guerra, Janaína da Silva. Educação popular e economia solidária nas incubadoras universitárias de cooperativas populares: práticas dialógicas mediadas pelo trabalho. In: HERBERT, Sérgio. (Org.). Participação e práticas educativas - a construção coletiva do conhecimento. São Leopoldo: Oikós, 2009, v. , p. 90-105.



Dagnino, Renato P.; Brandão, Flávio C.; Novaes, Henrique T. Sobre o Marco Analítico- Conceitual da Tecnologia Social. In: Tecnologia Social: uma Estratégia para o Desenvolvimento. Rio de Janeiro: Fundação Banco do Brasil, 2004.

Della Vechia Renato, Tillmann Reinaldo, Nunes Tiago, Cruz Antônio. A Rede de ITCPS – passado, presente e alguns desafios para o futuro. Revista Diálogo, número 18. Canoas: jan-jun 2011, p. 115-144.

Dubeux, Ana, Sarria Icaza Ana et al. La dinámica de relaciones entre los foros de economía solidaria y las políticas públicas para la economía solidaria en Brasil. In: Forum Internacional de l'Economie Sociale et Solidaire, 2011, Montreal. Documents FIESS/Recherche Partenariale, 2011. p. 1-40.

Fraga, Laís Silveira. Extensão e transferência de conhecimento: as incubadoras tecnológicas de cooperativas populares. Campinas, SP (sn) 2012.

Sarria Icaza, Ana Mercedes. La Economía Solidaria como política y estrategia de desarrollo. Políticas públicas, movimiento social y desafíos en Brasil. Unrisd, 2013. Disponible en: [http://www.unrisd.org/unrisd/website/newsview.nsf/\(httpNews\)/E988A3A22900D67BC1257B2B004E55D3?OpenDocument](http://www.unrisd.org/unrisd/website/newsview.nsf/(httpNews)/E988A3A22900D67BC1257B2B004E55D3?OpenDocument)

Sarria Icaza, Ana Mercedes. Políticas Públicas para Economía Solidaria, participación ciudadana y modelo de desarrollo. Una análisis de la experiencia Brasileña. En: ALBUQUERQUE et al. Economía Socia y Solidaria. Praxis, vivencias e intenciones. Rosario: Ediciones DelRevés, 2014.

SECRETARIA NACIONAL DE ECONOMIA SOLIDÁRIA / MTE SENAES. Relatório Nacional – Sistema de Informações em Economia Solidária no Brasil. Disponível em: <http://www.sies.mte.gov.br> 2007.

Singer, Paul. Apresentação. In: Varanda, Ana Paula de Moura; Cunha, Pedro Cláudio Cunha Bocayuva. Diagnóstico e impactos do Programa Nacional de Incubadoras de Cooperativas Populares. Rio de Janeiro: Fase, ano 31, n. 1111, p. 5-6, 2007.

Singer, Paul. Avaliação do seminário. In: MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO. 1º Seminário Nacional de acompanhamento do Proninc. Brasília/DF: Ministério do Trabalho e Emprego, 2008. p. 70-73.

Valencio, Norma F. L. S. et al. Incubadora de Cooperativas Populares: Uma Experiência Universitária em Prol da Transformação Social. In: Thiollent, M.; Araújo Filho, T; Soares, R. E. S. (Org.). Metodologia e Experiências em Projetos de Extensão. Ed. 1 Niterói: EDUFF, 2000, v. 1, p. 297-305.

Varanda, Ana Paula de Moura. Contribuições ao processo de institucionalização do Proninc. Proposta: revista trimestral de debate da FASE, Rio de Janeiro, ano 31, n. 111, p.27-33, 2007.



Las Cooperativas no financieras de América Latina y el Mundo frente a las crisis y adversidades

César Marcillo Vaca*

Este análisis enfoca la trayectoria del cooperativismo no financiero mundial, identificando entornos favorables o adversos tanto económicos como sociales en los que se ha desenvuelto. También, miraremos el poder de resiliencia que los cooperativistas y las empresas sociales han demostrado para su supervivencia y desarrollo, frente a las crisis y obstáculos impuestos por superestructuras dominantes, mismas que se mantienen incólumes hasta nuestros días.

Esta fortaleza cooperativista ha influido para que los más acreditados organismos y personalidades internacionales resalten al movimiento cooperativo, como ejemplo a seguir en el futuro, entre los más notables pronunciamientos, tenemos los de: el Papa Francisco, Organización de las Naciones Unidas, el Parlamento Europeo, la Sra. Merkel Primera Ministra de Alemania.

Recogemos las recomendaciones acerca de que no bastan los diagnósticos, es necesario presentar propuestas claras, no basta nutrirse de conocimiento, debe existir acción frente a las crisis. Para ello, las cooperativas son interlocutoras válidas que satisfarán las nuevas demandas mundiales.

Reflexiones notables apuntan que estas empresas sociales no deben verse como negocios rentables, sino como respuesta a la crisis sistémica de la primera década del Siglo XXI, desde el deterioro moral, medido por el consumismo desenfrenado, el ultraje a la tierra convirtiéndola en un inmenso depósito de basura

* Universidad Tecnológica Equinoccial.



in crescendo, la decadencia social evidenciada en pobreza, desempleo y progresiva discriminación a migrantes, refugiados, exclusión por raza, religión, edad, origen geográfico y demás.

El sentido de solidaridad, asociatividad, transparencia, democracia, equidad, cooperación, de confraternidad, de confianza, de amor, son los fundamentos que marcan el pasado, presente y futuro cooperativista, principios y valores que le han dado un real posicionamiento y que practicados constituirán parte sustantiva en la solución de los problemas globales y los del diario vivir.

Las crisis sistémicas mundiales al 2015

Bajo el predominante modo de producción capitalista, las crisis y los ciclos económicos han sido frecuentes. No obstante, en estos cerca de tres siglos de su vigencia hegemónica, siempre tuvieron como contraparte alternativa a organizaciones asociativas, especialmente las cooperativas.

Al capitalismo mercantil le confrontaron los gremios, las cofradías, grupos de artesanos. Luego, con la revolución industrial que posicionó al capitalismo del mismo nombre, su alter ego fueron las cooperativas de producción y de consumo. Por último, en el predominio pernicioso del capitalismo financiero actual, marcan presencia básica y diferenciada las cooperativas de ahorro y crédito, que adquieren relevancia inusitada por sus bajos índices de morosidad y mínima mortalidad.

Las crisis que en principio eran más de carácter productivo-económico, se convierten en crisis dominó, ya que han arrastrado a otros componentes básicos de la vida: deterioro de la naturaleza, de los valores culturales, de la organización, de la familia y sus relaciones.

A la economía real, es decir producción de bienes tangibles y de servicios tradicionales, se dio paso a la de productos especulativos financieros, con las consecuencias negativas ampliamente conocidas. Si bien las crisis ya tuvieron lugar en siglos pasados¹, en estas últimas décadas se han hecho recurrentes cada

¹ La crisis de los tulipanes que explotó el 6 de febrero de 1637



cierto tiempo, a tal punto que se las identificó y agrupó como: Crisis “Japonesa” a partir de 1990. Crisis Mexicana “Efecto Tequila” en 1994. Crisis Asiática “Efecto Dragón” en 1997. Crisis Rusa “Efecto Vodka” en 1998. Crisis de Brasil “Efecto Zamba” en 1999. Crisis de las empresas virtuales denominadas las punto com, en 2000. Crisis Subprime 2007 que no tiene solución hasta la actualidad.

Todas ellas con el mismo origen, especulación y ambición de enriquecimiento fácil y rápido por parte de los administradores y dueños de los recursos financieros. Comportamiento que terminó con afectaciones profundas a cada economía doméstica y al sistema mundial. También, el desenlace es igual, se obliga a que sean los Estados, quienes solucionen estas prácticas ignominiosas financieras con grandes inyecciones de capital, que al final es sustraído de la sociedad en su conjunto y, que va de la mano de un empobrecimiento social generalizado.

Adversidades y obstáculos y respuestas cooperativas

Más no únicamente las crisis generaron reacciones asociativas, como medio de autodefensa en la población para su subsistencia, sino además una multiplicidad de acciones persecutorias de las estructuras dominantes, para mantener un statu quo de privilegio contrario a la armónica convivencia social.

En efecto, al revisar la historia de ejemplos exitosos de cooperativas en diferentes países, se observa estos hechos opresores de las élites políticas, sociales y económicas contra diversos pueblos, quienes afortunadamente revirtieron ese dominio.

Mondragón, pese a ser un pueblo golpeado por la guerra civil, en hibernación política y sindical, en momentos de persecución por el Gobierno de Francisco Franco hacia el País Vasco, este esfuerzo solidario se levantó con gran suceso; la Cooperativa Sancor de Argentina nació como respuesta a la explotación de los intermediarios en la comercialización de la leche; Salinas de Bolívar, Ecuador, sufrió el poder de los terratenientes frente a grupos comunitarios totalmente indefensos. El conglomerado de cooperativas CECOSOLA de Venezuela, se enfrentó, simultáneamente, a la oposición de partidos, gremios empresariales, cooperativistas disidentes, ciertos sectores de la Iglesia, además de la represión que fueron objeto por parte de los órganos policíacos y de Inteligencia, quienes apresaron a varios miembros acusándoles de «subversivos» y «guerrilleros» (Chaguaceda, 2011)



La misma creación de la Sociedad Equitativa de los Probos Pioneros de Rochdale, que dio origen a los Principios y Valores Cooperativistas, obedeció a que los trabajadores fabriles fueron expulsados y dejados en la desocupación; en la China de Mao, una empresa de aperos de labranza funcionó a la sombra de la ley, en plena revolución cultural, con 880 campesinos asociados que hoy constituyen la actual aldea de los millonarios de Huaxi, todo un fenómeno mundial y que el Partido Unico de ese país se enorgullece y lo cita como ejemplo socialista.

Las cooperativas agrarias alemanas fueron una respuesta a la gran concentración de la tierra, que existía en el siglo XIX, y cuando se les vendían las tierras a los campesinos, éstos terminaban endeudados y en peor situación económica que antes. Surgió un apoyo de los gobiernos seccionales alemanes para apoyar y rescatar a los campesinos a través de la organización de cooperativas.

Resiliencia cooperativa

Los resultados de las crisis, con todas sus consecuencias, se evidencian en el desplome de empresas de todo tipo y tamaño, así como de grandes corporaciones, con mayor profundidad en organizaciones financieras, especialmente, en los últimos años.

Ante este caos económico, la pregunta obligada es: ¿Por qué las cooperativas son resilientes a estos desastres? Las respuestas, tanto para el corto plazo, como para el largo plazo se explican en los siguientes hallazgos (Sánchez, 2013):

- Defensa del trabajo antes que del capital, si es necesario los cooperativistas se reducen los salarios en lugar de acudir a los despidos como elemento de equilibrio de costos de producción.
- Se orientan a una mayor diversificación de las actividades incentivando exportaciones, incursionando en sectores aparentemente vedados para el cooperativismo, como los estratégicos, de energías renovables, hábitat y vivienda, salud, etc.
- Internamente mejoran la productividad y proceden a la reestructuración de las administraciones.
- Sus principios y valores de democracia, transparencia, equidad, horizontalidad en las decisiones, solidaridad le dan fortalezas que no



la tienen ni las empresas privadas, ni las empresas públicas. La persona representa una voz y un voto, no importa el aporte monetario individual.

- La intercooperación entre las cooperativas permite mejorar el tejido social y una mejor defensa ante las crisis.
- Para el largo plazo, orientan la inversión en tecnologías y cambios estructurales en los procesos de producción y apuestan a la innovación.
- El informe aprobado por el Parlamento Europeo en julio de 2013: Contribución de las cooperativas a la salida de la crisis (Parlamento Europeo, 2013), subraya la capacidad de resiliencia de las cooperativas, tanto en términos de índices de empleo como de cierre de actividades y señala que, a pesar de la crisis, se han creado cooperativas en sectores nuevos e innovadores y existen pruebas convincentes de su solidez, especialmente en lo que respecta a las cooperativas bancarias y a las cooperativas industriales y de servicios (cooperativas de trabajo asociado, cooperativas sociales y cooperativas constituidas en pequeñas y medianas escalas). Lo siguiente resume los elementos importantes para este colegiado:
 - Muchas cooperativas son más resistentes que numerosas empresas convencionales en tiempos de crisis, lo cual se verifica en los índices de empleo y los cierres de actividades.
 - Obedece en gran parte al modelo cooperativo de gobernanza, que se basa en la propiedad conjunta, la participación y el control económicos y democráticos y la organización y gestión por parte de los socios interesados, así como en el compromiso con la comunidad; el método característico de acumulación de capital, que es menos dependiente de la evolución de los mercados financieros.
 - En periodos de recesión, las cooperativas pueden promover eficazmente el emprendimiento a escala microeconómica.
 - Al cooperar entre sí, las cooperativas pueden aprovechar las economías de escala e intercambiar experiencias y mejores prácticas, por su esencia de localidad.
 - La buena gobernanza, particularmente en una cooperativa de trabajo, está en gran medida orientada al apoyo a los trabajadores en la gestión de la empresa y de la supervisión de dicha gestión.



También se recoge el criterio de Giuliano Poletti, presidente de la Alianza de las Cooperativas italianas, quién explicó la razón de la resistencia de las cooperativas a la crisis: “es nuestra forma de funcionar, que está basada en la participación, transparencia y en lo ancladas que estamos al territorio”. Este modelo ha permitido a las cooperativas crecer e innovar en sectores emergentes como la economía verde o la oferta de servicios de salud, así como desarrollar nuevos tipos de cooperativas como las cooperativas que ofrecen servicios a la comunidad Cicopa (2013).

La Canciller Angela Merkel afirmó que las cooperativas son modelo de empresas para el futuro, que integran objetivos sociales, ambientales y económicos, ante la Asociación Federal Alemana de Bancos Cooperativos, organización que agrupa más de 16 millones de miembros y 30 millones de clientes, fuerza importante en la economía alemana. En ese país existen 7.600 cooperativas con un total de 20 millones de miembros (Merkel, 2012).

Cabe destacar el criterio del máximo directivo de la OIT Guy Ryder, Director General de la OIT, respecto a que las cooperativas nacidas en situaciones de crisis, responden directamente a las necesidades de sus socios y cuando sus ideales se ponen en acción, continúan mostrando su eficacia. Estas empresas sociales están volviendo a emerger como una solución resiliente y relevante que no solo es duradera, también es oportuna, tienden a durar más que las empresas privadas.

De acuerdo a Bruno Roelantas, Presidente de la Organización Internacional de las Cooperativas de Producción Industrial, Artesanal y de Servicios, CICOPA, que agrupa a 65.000 cooperativas, el movimiento es un amplio generador de empleo y se ha posicionado como camino seguro para sortear los resultados de la crisis que vive el mundo actualmente (Roelants, et al, 2014), cuyos rasgos más dramáticos son observables el desempleo juvenil de Grecia (55.3%), España (53.2%) e igualmente de la realidad de género con remuneraciones desiguales.

La voz autorizada del Papa Francisco en febrero de de 2015, ante la Confederación de Cooperativas Italianas, ponderó “Las cooperativas desafían todo, desafían incluso a la matemática, porque en la cooperativa uno más uno suma tres. Y en la cooperativa, un fracaso es medio fracaso. Esta es la belleza de las cooperativas”.

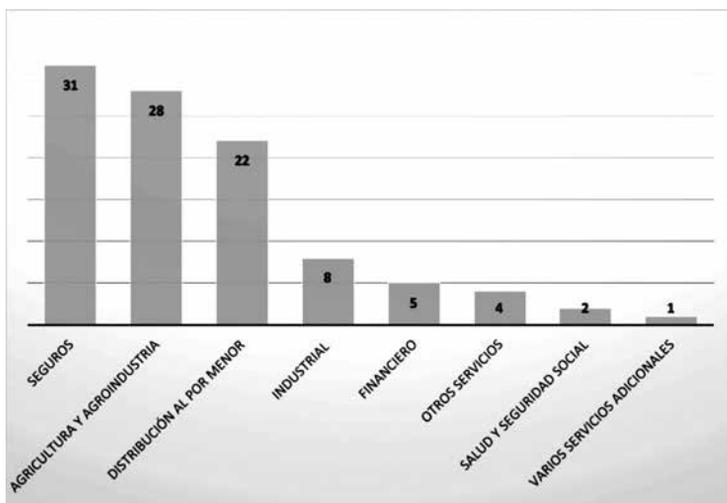


Algunos rasgos del cooperativismo mundial

El cooperativismo genera 250 millones de puestos de trabajo, representando el 12% de la fuerza laboral mundial. El mayor número está en el sector agrícola. Se estima que existen 2,6 millones de cooperativas con más de un mil millones de socios y con actividades en todos los continentes.

De un muestreo representativo con cifras disponibles para el 2011, se registra la existencia de 1.465 cooperativas con facturación de más de US\$ 100 millones en ventas cada una de ellas. Por sectores, se destacan las cooperativas de seguros con el 31%, agricultura y agroindustrias con el 28%, ventas al detal con el 22%, el 8% corresponde a manufactura y el 5% de servicios financieros, entre los más importantes.

Gráfico N° 1
Cooperativas con más de US\$ 100 millones anuales en ventas.



Fuente: World Monitor Cooperative
Elaboración: Autor



Las cooperativas no financieras

La Alianza de Cooperativas Internacional, ACI, cobija a las más variadas formas de cooperativas y en sus análisis permanentes destaca la importancia que tienen en las economías domésticas. En gran parte de los países desarrollados contribuyen con el mayor porcentaje de la producción. Unos pocos ejemplos visualizan la categoría mundial que tienen las cooperativas no financieras desde los datos de la Organización Internacional del Trabajo, OIT.

La facturación de las 300 cooperativas más grandes del mundo supera los 1,6 billones (millones de millones) de dólares, más que el PIB de Canadá. El 58% de la electricidad rural en 2005, fue suministrada por cooperativas en Argentina. Otro ejemplo es Saludcoop, de Colombia, una cooperativa de salud que está entre las 10 empresas más grandes de ese país, ofrece servicios de asistencia médica al 15,5 por ciento de la población.

Más de 9,1 millones de agricultores familiares japoneses son miembros de cooperativas, proporcionando 257.000 empleos. Las necesidades del 67 por ciento de los hogares rurales hindúes son atendidas por cooperativas. El mayor minorista y empleador del sector privado suizo es una cooperativa. De cada 10 agricultores, 9 son parte de las cooperativas agrícolas francesas.

Estas 300 cooperativas generan 100 millones de empleos. Garantizan un modo de vida a 50 por ciento de la población total. Producen el 50 por ciento de los productos agrícolas (Esim, 2012). Otros sectores importantes son abordados por las cooperativas en la producción de paneles solares y vivienda ecológica en varios países del mundo.

Las nuevas tendencias de las cooperativas se centran hacia la conquista de mercados internacionales, otras se inclinan por la internacionalización, y las más tratan de adecuarse a las corrientes de la globalización, ya que consideran que ésta es una amenaza que puede destruir las iniciativas locales.

¿Crecer o no crecer?

En este contexto, aparecen reflexiones muy controversiales sobre el tamaño adecuado de las cooperativas para su óptimo funcionamiento y la preservación



de su esencia. Las posiciones que defienden la localidad de las cooperativas, manifiestan la preferencia para que continúen siendo pequeñas, puesto que ese fue su origen. Otros, sin embargo, adoptan criterios de no temer al crecimiento y a la expansión en otros lugares del mundo, siempre que se preserven los principios y valores cooperativos.

Por lo tanto, el abandono de lo local para incursionar en lo global, ha puesto en la palestra al mismo movimiento desde un análisis respecto a su orientación y destino futuro. La construcción de una economía de abajo hacia arriba se podría volatilizar, para desplazarse y encaramarse a los mismos modelos de las grandes empresas, en las cuales las decisiones son de arriba hacia abajo y los resultados perseguidos son más financieros que sociales.

Un ejemplo emblemático y permanente para análisis ha sido la caída de la Cooperativa FAGOR Electrodomésticos, la joya de la corona del Grupo Mondragón. Se vendió a inversionistas privados, en 2014. Falló la gestión, le afectó la crisis inmobiliaria de España y del mundo dejándole sin mercado a su producción de electrodomésticos, a ello se sumó un proceso de internacionalización de esta empresa. Se dejó entrever que el valor ético de la transparencia no se practicó, las decisiones no se tomaron bajo la norma cooperativista, se ofertó más que la demanda; 5.600 trabajadores sufrieron y especialmente 2.000 asentados en la matriz del País Vasco miraron como los ahorros de sus vidas puestos en la cooperativa se esfumaban (Periódico La Economía, 2013)

Del otro lado, el caso positivo es el movimiento cooperativo canadiense que se ha convertido en un modelo de desarrollo socioeconómico en la era de la globalización (Pineda, 2008). En efecto, sus enfoques aceptados bajo amplias reflexiones por el máximo organismo que es el Consejo de la cooperación de Québec, CCQ, aprobó un plan de desarrollo con seis tareas y retos comunes cuyo cumplimiento le ha llevado al reconocimiento mundial:

- Desarrollo armónico de las cooperativas;
- Cambios demográficos: relevo empresarial y relevo generacional en las administraciones;
- Cultivo de la imagen cooperativa, de sus valores, y una correcta percepción del significado de la cooperación;



- Capitalización y medidas de soporte para el fortalecimiento de las cooperativas;
- Investigación y desarrollo, e innovación como elementos para estar en el primer orden del desarrollo;
- Concertación y asociación cooperativista.

La reafirmación cooperativista

El enorme desempeño cooperativista determinó que el 2012 sea declarado por Naciones Unidas como Año Internacional del Cooperativismo. En 2013, el Instituto de Investigaciones de Desarrollo Social de Naciones Unidas, convocó a la Primera Conferencia sobre los Límites y Potencialidades de la Economía Social y Solidaria, y en las ponencias se ejemplificó el desempeño de las cooperativas. Un Grupo de Trabajo formado por cerca de 10 organizaciones mundiales; ONUDI, FAO, OIT, etc. asumió la responsabilidad de revisar el futuro de la economía solidaria y de las cooperativas.

Los nuevos rumbos para las cooperativas no financieras en el Siglo XXI.

Hacia el futuro el cooperativismo no puede, ni debe medirse por la simple creación de un mayor número de cooperativas, ni de generación de índices que indiquen una salud económica organizacional. Las cooperativas están llamadas a dar respuesta a la crisis de civilización que el mundo atraviesa en estas primeras décadas del siglo XXI.

En este contexto, la alternativa es escoger si el objetivo es cumplir con planes estratégicos o planes de negocios, perdiendo la identidad cooperativista, es decir, ponderar la viabilidad económica, financiera con índices de retornos similares a las empresas o, se elige la sostenibilidad de la vida (Roelants, et al.,2012)

Por lo tanto, las cooperativas o son paliativas para las crisis o son transformadoras y constructoras de un desarrollo sostenible y un nuevo modo de producción. Para insertarse en la segunda opción, los remarques propuestos para cumplir son:



- Reto verde.

La defensa de la naturaleza, de la soberanía alimentaria, de la agroecología, de los saberes ancestrales, de la multidiversidad cultural, por la lucha contra los transgénicos, hoy cabe acudir a las reflexiones y directrices de la Encíclica Laudato sí.

- Reto de inclusión

Se requiere en el mundo una lucha frontal a toda forma de exclusión. Frente al gran lema del ser humano sobre el capital, sin embargo, se observan prácticas para ubicar a las personas en calidad de objetos desechables, descartables; una simple pieza para el funcionamiento de la acumulación capitalista.

Todos los recursos para la producción son movibles, pero las migraciones humanas son obstaculizadas con altos grados de discriminación, que avergüenzan a varios países del Norte.

- Reto del conjuntar el bienestar material en la misma intensidad que el bienestar espiritual

Permanente es el camino hacia la consolidación de verdaderas cooperativas en contraposición de las seudo cooperativas, que contaminan al movimiento y lo desacreditan por su carencia de virtudes sociales. Estas miden solamente el bienestar material de los asociados cooperativistas, y las organizaciones desvían la práctica permanente de los principios y valores. Deberán impulsar la transformación de lo individual y egoísta hacia la convivencia armónica de las sociedades y de ellas con la naturaleza.

- Reto de la gobernanza (democrática)

Desarrollar verdaderos liderazgos grupales o corporativos que eviten confrontaciones entre los directivos y las bases en las cooperativas. Una sentida falta de capacidad administrativa para consolidar la toma de decisiones en forma asociativa, y de alternancia complica las relaciones al interior de las cooperativas. A futuro, las cooperativas están obligadas a cumplir con la horizontalidad de la administración, a procurar la equidad de las remuneraciones con una justa horquilla salarial. Un objetivo básico será la formación y capacitación cooperativista permanente.



Un amplio horizonte consolida el cooperativismo como líder de la Economía Solidaria en el mundo.

La luminosidad cooperativista irradia el mundo, ya que las rutas están trazadas. Cooperativas inteligentes buscan copar todos los ámbitos que el mercado no cubre porque no son lucrativas. El mosaico cooperativo es extremadamente rico y se expande sin límites desde la administración de:

Servicios básicos: agua, riego, energía, y la electricidad proveniente de fuentes renovables, telecomunicaciones, informática con el desarrollo de software libre.

Servicios sociales: educación, salud, vivienda, deporte, cultura, servicios comunitarios de orientación ecológica como la eliminación de residuos.

Producción y comercio justo: producción alimenticia, comercialización, finanzas éticas.

Distribución y consumo responsable: organizaciones de distribución de los productos de las cooperativas y de la economía solidaria. Enlazamientos en una misma cooperativa con redes de productores y consumidores responsables desde lo ecológico, ético y solidario.

Además, se impulsará formas novedosas de organización cooperativa, entre las cuales se aprecia la construcción de los circuitos solidarios locales. Cooperativismo de multinivel y el enfoque de cooperativistas hacia la unidad con actores como la academia, investigadores y organizaciones no gubernamentales en cooperativas de educación y otras.

Algunos ejemplos emblemáticos mundiales inspiradores

Cada continente y cada país exhiben cooperativas modelos excelentes, que prestigian el movimiento cooperativista. Siempre los criterios para determinar ejemplos emblemáticos generan controversias, pero los que se anotan son ampliamente reconocidos, aunque quedan muchos más por comentar.

Cerca de 1.000 cooperativas alemanas generan su propia energía renovable a través de paneles solares. Las cooperativas Raiffeisen de ese mismo país, se dedican a las mercancías, industrialización y servicios en la agricultura, cubren



una variedad de campos: desde la provisión de insumos, maquinaria, alimentos balanceados, abonos y fertilizantes.

El Grupo Mondragón del País Vasco, al año 2013, con sus 103 cooperativas y 122 filiales productivas, 8 fundaciones, 10 entidades de cobertura, y 13 servicios internacionales constituye un modelo asociativo mundial. Novedosos son los centros de investigación, la consultoría, provisión de partes y piezas de alta calidad, la educación en niveles de primaria, secundaria y universidad.

La Alianza Cooperativa Italiana que agrupa a 43.000 cooperativas, 12 millones de socios, 1,5 millones de empleados. La Asociación de Cooperativas Legacoop, miembro de esta Alianza promueve cooperativas de jóvenes, contribuyendo al reemplazo generacional.

Quebec en Canadá, se considera como la ciudad más cooperativista del mundo, ya que aproximadamente el 70% de la población pertenece a una cooperativa. El radio de acción de estas organizaciones no financieras está en sectores variados tales como: agricultura, tiendas de alimentación, ambulancias, artículos autóctonos, forestación, funerarias, guarderías, vivienda, hoteles y restaurantes, informática, recreación, sector manufacturero, actividades escolares, servicios a las empresas, servicios de consultoría, servicios personales a domicilio, transporte de taxi y otros tipos, teledistribución, etc.

Sunchales es la capital argentina del cooperativismo, se destacan cooperativas de trabajo para construir viviendas, cooperativas de tamberos, que dio lugar a la emblemática Sancor; cooperativas escolares, cooperativas de servicios públicos en áreas de: generación de energía eléctrica rural, telecomunicaciones, discado nacional, servicios de rescate aéreo, sepelio, ambulancia, banco ortopédico, servicio de internet, servicio de crédito, servicios de recarga para celulares, para pago de impuestos y otros que evitan congestionamientos bancarios. En Sunchales funciona el Instituto Cooperativo de Enseñanza Superior.

Kuapa Kokoo, la cooperativa que agrupa a 65.000 agricultores de cacao en Ghana, y es propietaria de la empresa Divine Ltda, organización que expende exitosamente barras de chocolate en el Reino Unido y otros países de Europa, en



el marco del comercio justo. Es quizá el único ejemplo mundial que ha logrado articular producción y comercialización en forma directa.

En Japón, existen 225 sociedades cooperativas universitarias fuertes (públicas, privadas e intercolegiales). Están conectadas a través de una red, que representa 1.400.000 socios, incluyendo estudiantes japoneses e internacionales (no graduados y graduados). Los estudiantes constituyen el 89 por ciento de la membresía y el staff de docentes y no docentes el 11 por ciento. Estas cooperativas emplean cerca de 2.000 personas. Con la ayuda de la Federación de Asociaciones Cooperativas Universitarias de Japón (NFUCA), la organización central, apoya para promover el movimiento cooperativo y la unidad entre los socios, dado que mejoran el bienestar de sus socios en el campus y fuera de él. Socios de distintas clases cooperan unos con otros, creando de ese modo el espíritu de inclusión, independencia y colaboración (Roderick, 2005).

Cooperativismo renovado

Lo expuesto obliga a los cooperativistas, a las empresas cooperativas y al movimiento cooperativo en su totalidad, a tomar la posta de responsabilidades que ni los gobiernos, ni las empresas privadas solucionan y cuya problemática cada día se ahonda con mayor fuerza.

Basta constatar que las empresas contaminantes del Norte en contubernio con los gobiernos no asumen las obligaciones ambientales del Protocolo de Kyoto de 1997, y más aún coadyuvaron con el fracaso de la Conferencia de las Naciones Unidas Río+20, celebrada en el 2012.

Las Organizaciones cooperativistas, bajo el cultivo de principios y valores deben contribuir a la ampliación de su responsabilidad social, específicamente en salud, educación, vivienda, actividades culturales, mayor involucramiento en investigación e innovación pero, también el respeto y la profundización del legado de los saberes ancestrales, generación de empleo que reduzca el elevado desempleo juvenil y de la mujer, profundización de una amplia conciencia ecológica, combate a la desigualdad económica, renovación generacional cooperativista, óptima gobernanza y liderazgo para la construcción de la economía solidaria.



Una deuda a pagar del cooperativismo es la débil construcción de redes, que nazcan de los territorios, se proyecten a lo nacional y compitan con la globalización capitalista. Una red de redes mundiales definitivamente cambiará el modo de producción prevaleciente. Como agregado final, se discuten ampliamente dos temas:

El valor que tienen la expedición y el mantenimiento de políticas públicas acordes a estas realidades que han sobrepasado al quehacer del cooperativismo de los siglos pasados. Las leyes y la gestión pública deben ponerse acordes con estas corrientes so pena de conjeturarlas, más como obsoletas u obstaculizadoras, que como dinamizadoras para alcanzar una vida mejor. Leyes que se construyan con la participación de la comunidad, se apliquen correctamente por el sector público, pero que tenga el máximo empoderamiento de las comunidades.

En segundo término está la educación, punto neurálgico en la plena sociedad del conocimiento. Muy pocos avances se tienen del involucramiento de las unidades educacionales desde los grados iniciales, intermedios, superiores y de cuarto nivel en la formación cooperativista. Igualmente, poca importancia se concede a la educación continua para los adultos, sin embargo que la gran mayoría de cooperativistas son autodidactas. Se puede afirmar que todavía gran parte de la academia mundial está de espaldas al cooperativismo y a la economía solidaria.

Bibliografía

Chaguaceda, Armando. (2011). Autogestión y participación en el cooperativismo venezolano: el caso de la Central Cooperativa de Servicios Sociales (CESOSESOLA). Revista Cayapas, Venezuela, Julio-Diciembre 2011.

Cooperativas ejemplo a copiar y su resistencia Italia. (2013). <http://www.cicopa.coop/Primer-ministro-italiano-las.html> 2013.

El periódico la Economía.(2013). Fagor cae al abismo. 1° de noviembre de 2013 www.elperiodico.com/es/noticias/economia/fagor-cae-abismo-2798723

Esim, Simel, (2012).Directora del Sector de Cooperativas de la OIT. Las cooperativas muestran el camino para salir de la crisis. www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/features/WCMS_184630/lang--es/index.htm

Francisco Papa, Encíclica Laudato Si. 2015



Merkel, Angela. (2012). La canciller de Alemania, apoya las cooperativas. 26 junio de 2012 <http://monitor.coop/es/media/news/la-canciller-de-alemania-angela-merkel-apoya-las-cooperativas>.

Parlamento Europeo. (2013). Las cooperativas en tiempos de crisis.

Parlamento Europeo. Informe de 12 de junio de 2013. Sobre la contribución de las cooperativas a la salida de la crisis.

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A7-2013-0222+0+DOC+XML+V0//ES#title2>

Pineda, Suárez Carlos Julio (2008). El Movimiento Cooperativo Canadiense, ¿Es Modelo De Desarrollo Socioeconómico En La Era De La Globalización?. V Congreso de Investigadores Latinoamericanos de Cooperativismo. Agosto de 2008.

Roderick Bugador. (2005). Cooperativas Universitarias en Japón: construir puentes para el futuro de sus miembros y el movimiento cooperativo. <http://www.learningcentre.coop/es/resource/cooperativas-universitarias-en-jap%C3%B3n-construir-puentes-para-el-futuro-de-sus-miembros-y-el->

Roelants Bruno y otros.(2013). Crecimiento Cooperativo para el Siglo XXI. Recuperado en: www.cicopa.coop/Crecimiento-cooperativo-para-el.html.

Roelants Bruno, Hyungsig Eum, Terrasi Elisa.(2014). Cooperativas y empleo: un informe mundial 2014. CICOPA y Desjardins. <http://www.cicopa.coop/IMG>

Sánchez Bajo Claudia.(2013). David and Goliath—Cooperatives and the Global Crisis.



Incidencia del Código Monetario y Financiero en las COACS

Carlos Naranjo

Introducción

El año transcurrido desde cuando se promulgó el CODIGO ORGANICO MONETARIO Y FINANCIERO (COMYF) es un tiempo adecuado suficiente, para reflexionar sobre su contenido y consecuencias de su aplicación, desde una perspectiva, sobre todo, académica¹.

El año transcurrido, con seguridad, también habrá servido para ganar objetividad en nuestras apreciaciones, para que no se anteponga la pasión por la concepción doctrinaria y sea el texto legal, el que nos lleve de la mano para comentarlo.

Tomando en cuenta que, en la práctica el COMYF, en lo que se refiere al sector Financiero Popular y Solidario, legisla prioritariamente sobre las cooperativas de ahorro y crédito, (COACS), por lo que los presentes apuntes, se inician con una visión muy general de éstos y sus características, como premisa obligada para recordar al practicante e iniciar al profano, en los menesteres de esta nueva forma de hacer economía con visión social, enfocando los aspectos particulares de estas formas empresariales, que las diferencian de las empresas financieras del sector privado o de capital y justifican la necesidad de una norma específica para ellas.

A continuación, una resumida historia de la legislación sobre COACS, que no es ni escasa, ni nueva, pero que, sí refleja la posición del gobierno, frente a esta forma de organización popular.

¹ Si es que, en algún momento, a lo largo de estos apuntes, me traicione y perciban mi vocación cooperativista, apelo a su tolerancia, pues, no será malintencionado, sino el reflejo de mi formación, mi vocación y mi convicción por la economía solidaria, sus valores, sus principios y el respeto a sus formas de organización.



Finalmente, este apuntdator, ir comentando aquellas normas que, en su opinión, inciden positiva o negativamente, en la vida de las cooperativas, sin dejar de lado, aquellas que se estima, aportan poco o nada, pero confunden mucho, de suerte que, podremos introducirnos en el tema, parodiando el título de una añeja película del también añejo oeste: a continuación, veremos “lo bueno, lo malo y lo feo” del COMYF.

Premisa doctrinaria

Nada mejor que comenzar refiriéndonos al sector popular y solidario de la economía y, particularmente, al sector cooperativo, lo que nos lleva a recordar que la economía popular es el conjunto de emprendimientos individuales y familiares de pequeña escala, artesanos, comerciantes minoristas, trabajadores por cuenta propia, siempre dentro de los límites de activos, ventas brutas y asalariacin determinados por la autoridad ministerial de la producción.

En cambio la economía solidaria es el conjunto de organizaciones en las cuales sus propietarios o miembros, tienen simultáneamente, la calidad de usuarios de los servicios que la organización brinda, proveedores de los productos que la organización comercializa o consumidores de los bienes que la organización provee y que auto gestionan democráticamente sus organizaciones; uno de sus principales valores, contrario a la empresa de capital, es el fundamento democrático: de UN SOCIO UN VOTO, sin considerar el capital aportado por cada uno de ellos. Estas organizaciones que pueden ser comunitarias, asociativas o cooperativas, estas últimas materia central de estos apuntes.

Cooperativas

Indudablemente las cooperativas ocupan un sitio relevante en el sector de la economía solidaria, ya por su historia, por tener una doctrina consolidada en los valores y principios de aceptación mundial y, por tener su propia legislación en prácticamente, todos los países del planeta que, como el nuestro, han aceptado la definición de ellas como:



“sociedades de personas que se han unido en forma voluntaria para satisfacer sus necesidades económicas, sociales y culturales en común, mediante una empresa de propiedad conjunta y de gestión democrática, con personalidad jurídica de derecho privado e interés social”².

Esta definición abarca también a las COACS y, de paso sea dicho, la definición que de ellas constaba en la Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria, LOEPS, ha sido transcrita en el artículo 445 del COMYF³.

Características

El autor de estos apuntes, considera importante precisar algunas características exclusivas de las cooperativas que las hacen diferentes de otras formas empresariales, públicas y privadas, para mejor comprender las afirmaciones sentadas en líneas posteriores, en relación con varias normas del Código Orgánico Monetario y Financiero.

Entre las características propias de las cooperativas, sobresale su condición de "sociedad de personas" a diferencia de las compañías anónimas, que son "sociedades de capital", condición que, se omite en la definición de cooperativa que trae el artículo 445 del Código, no obstante lo cual, no enerva la definición de cooperativas, como sociedades de personas, contenida en el artículo 21 de la LOEPS ya citado, aunque, sí es digno de tener en cuenta esta omisión, pues, ella se refleja en varios artículos del COMYF que generan confusión y que serán materia de tratamiento en las siguientes páginas.

Otras características importantes, propias de las organizaciones de la economía solidaria, en general y, particularmente, de las cooperativas son resumidas a continuación.

² Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria, artículo 21.- Registro Oficial No 444 de 11 de mayo del 2011.

³ Código Orgánico Monetario y Financiero.- Registro Oficial Suplemento 332 de 12 de septiembre del 2014



1.- Trilogía de identidad

Esta característica, pone de manifiesto una situación muy peculiar que ocurre únicamente en las cooperativas y es que, solo en ellas, se funden en la misma persona que no es otra que EL SOCIO, la calidad de propietario, administrador y usuario de los servicios que la cooperativa brinda a sus socios, en el caso de las cooperativas de ahorro y crédito; o de propietario, administrador y proveedor de los productos que la cooperativa comercializa, en las cooperativas de producción; o de propietario, administrador y trabajador, en las cooperativas de trabajo asociado; o de propietario, administrador y consumidor de los productos que la cooperativa abastece, en las cooperativas de consumo.

Lo expresado es evidente, pues, el socio, siendo propietario, es quien elige a sus directivos y, por su intermedio, a los administradores de la empresa cooperativa y es quien, en asamblea general toma las decisiones de mayor trascendencia para el cumplimiento de los objetivos de la cooperativa y, simultáneamente, es quien usa sus servicios, compra sus productos o trabaja en ella, en este último caso, en la cooperativa se rompe la dicotomía patrono-trabajador, pues estas calidades se concentran en la persona del socio.

2.- Ausencia de fin de lucro

En las cooperativas sí podemos afirmar con entereza, que no existe fin de lucro y ello, simplemente, porque siendo el lucro, la ganancia obtenida en una transacción mercantil efectuada con un tercero ajeno a la empresa, en las cooperativas, es excepcional, pues, la razón de ser de las cooperativas, es operar con sus socios y cuando excepcionalmente operan con terceros, genera una utilidad que, de acuerdo con nuestra legislación, tiene el mismo tratamiento que la ganancia o utilidad de cualquier sociedad de capital, es decir, está sujeta a tributos por ejemplo.

En la práctica, es notorio que los socios no operan EN EL MERCADO, sino EN LA COOPERATIVA y es ésta, la que, en su nombre o por su encargo, opera en el mercado, por ejemplo, cuando la cooperativa compra semillas en el mercado, para entregar a sus socios, o cuando recibe de sus socios sus productos y los comercializa, por lo que, si aceptamos lo inaceptable, esto es, que la cooperativa vende o compra a sus socios, con quien lucrará la cooperativa, sería con sus mismos socios que, ya



sabemos, son sus propietarios y no es posible que alguien lucre de si mismo, por ello, cuando al final del ejercicio económico existe un sobrante, se denomina excedente, pues, no constituye ganancia, sino un cobro en exceso al socio, por los servicios que la cooperativa le brindó.

Cuando la COAC otorga un crédito a uno de sus propietarios, es decir, a uno de sus socios, le cobra una tasa de interés que, no es otra cosa que un anticipo al costo del servicio, anticipo que puede ser suficiente o insuficiente, en cuyo caso ocasionaría pérdida o excedente; ese exceso, no es utilidad, sino excedente.

3.- Autogestión democrática

Se dijo en líneas anteriores que el socio concentra la calidad de propietario y administrador, conocida también como autogestión, podríamos afirmar, incluso, común a otras formas de organización, pero que, en el caso de las cooperativas, tiene un aditamento muy particular y es que, las decisiones se toman, no en función del capital, sino en función de las personas, es decir, los socios, quienes siempre tienen un solo voto, sea cual sea la cantidad de aportaciones de capital que posean, a diferencia de las sociedades de capital donde los accionistas tienen tantos votos, cuantas acciones o monto de capital poseen en la empresa.

Esta característica refleja, en la práctica, el principio de la supremacía de la persona sobre el capital, porque a la hora de tomar decisiones, el ser humano, vale por lo que ES, no por lo que TIENE.

4.- Acto solidario

Como consecuencia directa de las características mencionadas, especialmente, esa suerte de mandatario que son los socios, la cooperativa, deviene la configuración de relaciones jurídicas distintas a las que ocurren en otras formas empresariales o, más específicamente, en las sociedades de capital, puesto que, las transacciones, se efectúan no entre terceros o clientes y la empresa, sino entre los propietarios de la empresa y ella misma, relaciones que han dado origen al denominado ACTO SOLIDARIO, como un acto jurídico distinto del acto de comercio y del acto civil, lo que ha sido reconocido en el artículo 5 de la Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria, como un hecho no generador de tributos, reconocimiento que



ha merecido el aplauso de decenas de naciones, al haberse alineado Ecuador con decenas de legislaciones existentes.

Desde otro punto de vista, se dice que existe acto solidario, porque no hay contrato en el sentido estricto de la palabra, porque no hay contrapartes o intereses opuestos, como ocurre en el contrato mercantil, en que el comprador busca el producto en el mercado y hasta regatea el precio, en cuya determinación nada tuvo que ver, en cambio, en la empresa solidaria, asociación o cooperativa, la relación se genera en su interior, no en el mercado, no existen dos partes en el negocio, porque son los mismos dueños de la empresa, los que fijan los “precios” a ser cubiertos por ellos mismos, por los servicios o productos que van a adquirir en la empresa de su co-propiedad o, son los mismos socios, quienes fijan la tasa de interés y los plazos y garantías que regirán en los créditos que otorgue la cooperativa de ahorro y crédito, de la cual son propietarios.

5.- Capital y reservas

Existen otras características que diferencian a las organizaciones de la Economía Solidaria en general y, en particular, a las cooperativas, de las formas empresariales del sector privado, tales como, la IRREPARTIBILIDAD DE LAS RESERVAS que confirma que no corresponde la figura del fin de lucro, la VARIABILIDAD DEL CAPITAL, la SUJECION A VALORES Y PRINCIPIOS. Para fines de estos apuntes es la normativa que trae el Código Orgánico Monetario y Financiero, sobre las organizaciones del sector financiero popular y solidario y específicamente, sobre las cooperativas de ahorro y crédito, por ello, esta visión general, hacia una mejor comprensión de esta particular figura empresarial.

Resumen histórico del marco regulatorio del cooperativismo de ahorro y crédito

Como es frecuente en la normativa que regula las formas de organización popular, éstas preceden a aquellas, esto es, casi siempre, primero aparecen las organizaciones y luego la norma que los regula, axioma que también se cumple con las cooperativas, pues, desde 1919 se organizaron varias de ellas en Riobamba, Guayaquil y Quito y recién en 1937, en el gobierno del General Alberto Enríquez, se promulga la primera Ley de Cooperativas, la misma que, conjuntamente, con



la Ley de Comunas, la Ley de la Caja de Pensiones, hoy de Seguridad Social, el Código de Trabajo, constituyen hitos jurídico-sociales de ese gobierno que, más allá de su ilegitimidad, pasó a la historia, por la legislación social que emitió, en una posición de avanzada para esa época.

Posteriormente y en respuesta al crecimiento del cooperativismo, especialmente, por el impulso dado por la Iglesia Católica y el programa Alianza para el Progreso, en 1961, se crea la Dirección Nacional de Cooperativas, como dependencia del, entonces, Ministerio de Trabajo, luego de Bienestar Social y actualmente, de Inclusión Económica y Social, como órgano encargado del control, promoción y supervisión del movimiento cooperativo.

Durante esta década, ya se ha dicho en varias notas históricas, el cooperativismo de ahorro y crédito tiene un enorme auge, pues, no solo se crean la mayoría de las grandes cooperativas que, salvo una que otra excepción, subsisten hasta la actualidad, sino que también se establece su Federación Nacional, FECOAC, la Cooperativa de Seguros COOPSEGUROS, teniendo por socias a varias cooperativas de ahorro y crédito y también se crea el Banco de Cooperativas, como ente financiero del cooperativismo de ahorro y crédito.

El cooperativismo de ahorro y crédito seguía creciendo ante la indiferencia del Estado y del sector financiero privado, hasta un momento en que, los activos de algunas COACS, como San Francisco de Asís, Ocus, 15 de Abril, por ejemplo, comenzaron a superar los activos de varios bancos, entonces, despertó el interés del Estado y considerando que, el Ministerio de lo social, no era el idóneo para controlar esas actividades financieras, hasta que, el 16 de marzo de 1983, mediante Decreto Legislativo No 122, se promulga la LEY DE REGULACION ECONOMICA Y CONTROL DEL GASTO PUBLICO, la misma que reformó el artículo 17 de la Ley General de Bancos, incluyendo a las COACS entre los intermediarios financieros y sometiéndolas al control de la Superintendencia de Bancos.

Desarrollando la indicada reforma, la Junta Monetaria, durante el gobierno demócrata cristiano del Dr. Osvaldo Hurtado, dicta la Regulación 120-83, por la cual, califica como sujetas al control de la Superintendencia de Bancos, a las COACS que hacen intermediación financiera al ser “abiertas al público en general”, calificación muy cuestionada por los cooperativistas de entonces, quienes, inclusive, demandaron



su inconstitucionalidad, demanda que mereció un fallo en contra que abrió la vía para que el Presidente Febres Cordero promulgara el Decreto Ejecutivo 1845 el 12 de mayo de 1986, por el cual, transfirió las atribuciones del Ministerio de Bienestar Social y la Dirección Nacional de Cooperativas, hacia la Superintendencia de Bancos, en lo relacionado con las llamadas cooperativas de ahorro y crédito “abiertas al público en general” y en esas condiciones, pasaron de la Dirección Nacional de Cooperativas del Ministerio de Bienestar Social, a la Superintendencia de Bancos, 120 cooperativas de ahorro y crédito y, más tarde, en junio de 1992 por una norma de la Superintendencia de Bancos, éstas fueron sujetas a calificación desde un parámetro referido al monto de los activos totales (20,000 smv); quedando 23 bajo su control y retornando las restantes a la Dirección de Cooperativas del Ministerio de Bienestar Social.

Con varios cuestionamientos sobre la legitimidad de estas normas, especialmente, en cuanto a las reformas tácitas que se efectuaban a la Ley de Cooperativas, mediante reglamentos y resoluciones de la Junta Monetaria, se buscó legalizar el control a las COACS abiertas al público en general, lo cual se pretendió con la promulgación de la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero, en cuyo artículo 1, se incluía a las COACS “abiertas al público en general”, como integrantes del sector financiero privado y se consolidó la sumisión al control de la Superintendencia de Bancos, en el marco de una normativa muy discutida y muy discutible.

En el Registro Oficial No 282 del 24 de marzo de 1998, se promulgó el Decreto Ejecutivo No. 1227, que reglamentaba la constitución, organización, funcionamiento y liquidación, así como las facultades de competencia y control de la Superintendencia de Bancos respecto a las cooperativas de ahorro y crédito manteniendo la confusión señalada anteriormente entre cooperativas abiertas y cerradas.

En esta norma se establece un monto mínimo de capital o patrimonio técnico para incorporarse al control de la Superintendencia (300,000 UVC, unidades de valor constante, entonces vigentes, como medio de mantener el poder adquisitivo del dinero frente a la ya, entonces, galopante inflación) y desde la vigencia de esta norma, apenas se incorporaron dos cooperativas (29 de Octubre y Coopad).

Con el afán de enderezar los entuertos del Decreto Ejecutivo 1227, se promulga el Decreto Ejecutivo 2132 que, si bien es cierto, fue también cuestionado,



al menos, no lo fue con la misma dureza que el anterior y, los cuestionamientos más duros, no vinieron de las COACS, cuya organización y funcionamiento reglamentaba, sino de las COACS excluidas de dicha reglamentación, las que, incluso demandaron su inconstitucionalidad, pero el entonces Tribunal de Garantías Constitucionales, consideró que el decreto no violaba norma constitucional alguna y, a pesar de los presagios de cierres de COACS, durante la vigencia de ese Decreto no cerró ninguna y, además de las 23 COACS bajo el control de la Superintendencia de Bancos, solicitaron su incorporación 16 adicionales.

Posteriormente, en el Registro oficial No 79 del 10 de agosto del 2005, se dicta un nuevo Decreto Ejecutivo con idénticos fines a los anteriores, el 354, sujeto también a serios cuestionamientos por varias normas de dudosa constitucionalidad que, con mucha prontitud fueron reformadas finalmente. El último de esta serie de Decretos, con los cuales se regulaba a las COACS, el Decreto Ejecutivo No 194, de muy temporal vigencia porque, llegó la Revolución Ciudadana, con aires de cambio radical en las estructuras del país.

Largo el camino seguido por las cooperativas de ahorro y crédito, para, de tiempo en tiempo, estar en la contienda por una legislación adecuada a su naturaleza.

Con el advenimiento del Presidente Rafael Correa y la Revolución ciudadana, al poder, muchas cosas cambiaron radicalmente, entre ellas, la CONSTITUCION y con ella, la conceptualización del sistema económico que, de economía de mercado de la Carta Suprema de 1979, pasó por el de economía social de mercado; en la Constitución de 1998, se define como en el sistema social y solidario, marco en el cual se promulga la Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria que legisla sobre la constitución, organización, funcionamiento, control, supervisión y disolución de las organizaciones comunitarias, asociaciones y cooperativas, como integrantes del sector de la economía popular y solidaria, normas que, por guardar total armonía con la Constitución de la República y haber incorporado muchos aportes de los actores del sector, parecía serían de larga duración y parecía también que, al fin, se terminaba con esa especie de calvario normativo que ha debido vivir el cooperativismo de ahorro y crédito, por, más de 35 años. Pero no sucedió de esta manera, la ilusión de lo específico del sector, duró apenas tres años, por efectos del Código Orgánico Monetario y Financiero y con él, lo que veremos en las páginas siguientes.



La inserción de las Cooperativas de Ahorro y Crédito en el Código Orgánico Monetario y Financiero

No es de mi conocimiento la existencia de alguna publicación analítica del COMYF, más aún, sobre el tratamiento que da este cuerpo normativo a las COACS, por lo que, en las siguientes líneas, no se acude a cita doctrinaria, ni jurídica alguna, por lo que contienen el punto de vista del autor.

Acerca de los Objetivos

El primer punto, deviene de la lectura de los objetivos del COMYF, relacionados con el sector económico popular y solidario, en los que se nota una falta de desarrollo normativo, ya que estos objetivos de acuerdo con su artículo 3, son: ***"Profundizar el proceso de constitución de un sistema económico social y solidario"*** y ***"Fomentar, promover y generar incentivos a favor de las entidades de la Economía Popular y Solidaria"***, pero mientras se avanza en la lectura del articulado, no se encuentra un texto que desarrolle esos objetivos, más aún, cuando, por ejemplo, se observa una ausencia de definición clara y precisa, sobre la concesión de personalidad jurídica a las entidades asociativas, bancos y cajas comunales y cajas de ahorro, o las deja en el limbo jurídico, al señalar que ***"podrán adquirir personalidad jurídica"*** esa ambigua expresión, implica que "podrán solicitar", pero también implica que la autoridad "podrá conceder" y en forma inaplicable, se las convierte en sujetos de sanción, normativa poco feliz, para el objetivo de ***"profundizar el proceso de constitución de un sistema económico social y solidario"***.

Tampoco se cumpliría los objetivos del COMYF, si el SFPS, tiene el mismo tratamiento que el sector financiero privado, en cuanto a ciertos beneficios, como son: la posibilidad de recaudar recursos del sector público y la extensión, en favor de las COACS, de los beneficios concedidos a las mutualistas, en los créditos para vivienda, beneficio que ya existía en la LOEPS⁴.

Otro aspecto para el análisis, es que, el COMYF, a más de los que se encuentran dispersos en su texto, dedica 196 artículos (desde el artículo 165, hasta el artículo

⁴ COMYF.- Artículo 40.- Depósitos del sector público.....Las entidades del sistema financiero nacional participarán en la recaudación de recursos públicos, a través de cuentas recolectoras de las entidades públicas no financieras, de conformidad con las regulaciones que expida la Junta.



390, incluido), a regular, en forma común, a los tres sectores que integran el sistema financiero nacional; posteriormente, ya en forma específica, destina 28 artículos (desde el artículo 361, hasta el artículo 388 incluido), a regular el sector financiero público; dedica 38 artículos (desde el artículo 389, hasta el artículo 426) a la regulación del sector financiero privado, mientras que, para el sector financiero popular y solidario, le destina 20 artículos, desde el artículo 440, hasta el artículo 459, la misma cantidad de artículos directamente relacionados con las COACS, que se derogan de la LOEPS.

Conformación del sector

Como no podría ser de otra manera, bueno es dejar constancia que este apuntador piensa que no existe la ley perfecta, pues, las normas jurídicas son tremendamente dinámicas, por ello, nada raro será que, en la lectura del COMYF, se encuentren altibajos en sus normas, unas positivas y otras negativas, cuando no ambiguas o imprecisa.

Encontramos acertada la enumeración de las formas de organización que integran el sector financiero popular y solidario, más aún, es digno de destacar, por lo saludable, la incorporación de nuevas actividades, directamente relacionadas con la actividad financiera, que las denomina de "servicios auxiliares" y lo innovadora que resulta la creación de las "subsidiarias" y "afiliadas", ampliando el universo de las organizaciones financieras populares y solidarias⁵.

⁴ COMYF.- Art. 163.- Sector financiero popular y solidario. El sector financiero popular y solidario está compuesto por:

1. Cooperativas de ahorro y crédito;
2. Cajas centrales;
3. Entidades asociativas o solidarias, cajas y bancos comunales y cajas de ahorro; y,
4. De servicios auxiliares del sistema financiero, tales como: software bancario, transaccionales, de transporte de especies monetarias y de valores, pagos, cobranzas, redes y cajeros automáticos, contables y de computación y otras calificadas como tales por la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria en el ámbito de su competencia.

También son parte del sector financiero popular y solidario las asociaciones mutualistas de ahorro y crédito para la vivienda.

Las entidades asociativas o solidarias, cajas y bancos comunales y cajas de ahorro se registrarán por las disposiciones de la Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria y las regulaciones que dicte la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera.

⁵ COMYF.- Art. 164.- Subsidiarias o afiliadas. También forman parte del sistema financiero nacional las subsidiarias o afiliadas de las entidades financieras domiciliadas en el Ecuador.

Subsidiaria es aquella sociedad con personería jurídica propia, en la cual un banco, corporación, caja central, cooperativa de ahorro y crédito o asociación mutualista de ahorro y crédito para la vivienda tiene una participación accionaria, directa o indirecta, superior al 50% del capital suscrito y pagado de la compañía.

Afiliada es aquella sociedad con personería jurídica propia, en la cual un banco, corporación, caja central, cooperativa de ahorro y crédito o asociación mutualista de ahorro y crédito para la vivienda tiene una participación accionaria, directa o indirecta, inferior al 50% y no menor al 20% del capital suscrito y pagado de la compañía o en la que ejerce una influencia en su gestión por la presencia de accionistas, directores, administradores o empleados comunes.



Quedan dudas sobre la voluntad de que existan jurídicamente o no, las cajas de ahorros y los bancos y cajas comunales, que, como se dijo en líneas anteriores, "podrán" adquirir personalidad jurídica, es decir, ellas podrán solicitar y la autoridad podrá concederla o negarla. Habrá que esperar del ente regulador la fijación de requisitos para la adquisición de personalidad jurídica.

Queda también otra inquietud y es que, según el COMYF, de estas pequeñas organizaciones, accederán a créditos, donaciones y otros beneficios, las que adquieran personalidad jurídica, sin embargo, las que sin haberla adquirido violen la ley, serán sancionadas y la pregunta natural que surge es, cuándo violarán la ley? y a quién van a sancionar, si no es persona jurídica la infractora?.....a todos sus miembros?⁶

Importante también, es la incorporación de las mutualistas al SFPS, aunque, paradójicamente, queda en duda la constitucionalidad de dicha incorporación, pues, los artículos 283 y 311, de la Constitución de la República, al detallar las formas de organización que integran el sistema económico y las entidades financieras que integran el sector financiero popular y solidario, no incluyen a las asociaciones mutualistas de ahorro y crédito para la vivienda.

Esta omisión, podría subsanarse, interpretando los artículos citados, en el sentido de que, las mutualistas son entidades asociativas, pero, en el COMYF, son tratadas como entidades de naturaleza diferente, pues, incluso, se las trata

⁶ COMYF.- Art. 458.- Entidades asociativas o solidarias, cajas y bancos comunales y cajas de ahorro. Las entidades asociativas o solidarias, cajas y bancos comunales y cajas de ahorro son organizaciones que podrán optar por la personalidad jurídica, que se forman por voluntad de sus socios dentro del límite y en la forma determinada por la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera, tendrán su propia estructura de gobierno, administración, representación, auto control social y rendición de cuentas y tendrán la obligación de remitir la información que les sea solicitada por la superintendencia.

Las entidades asociativas o solidarias, cajas y bancos comunales y cajas de ahorro se forman con aportes económicos de sus socios, en calidad de ahorros, sin que puedan captar fondos de terceros, para el otorgamiento de créditos a sus miembros bajo las regulaciones que expida la Junta, y se inscribirán en el registro correspondiente.

Quienes opten por la personería jurídica, observarán para su funcionamiento los requerimientos determinados por la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera y podrán recibir financiamiento para su desarrollo y fortalecimiento concedidos por entidades públicas, organizaciones de la economía popular y solidaria, entidades de apoyo, cooperación nacional e internacional y en general ser favorecidos con donaciones y subvenciones.

COMYF.- Artículo 459.- Legislación aplicable. Las entidades asociativas o solidarias, cajas y bancos comunales y cajas de ahorro se registrarán por este Código, por la LOEPS y las normas que expida la Junta.

Las entidades mencionadas en este artículo son sujetos de acompañamiento, no de control, salvo que realicen operaciones fuera de su ámbito, en cuyo caso serán sancionados por la SEPS.



en secciones independientes y, según el COMYF las entidades asociativas "podrán" optar por la personalidad jurídica, según el artículo 458, mientras que, las mutualistas si tienen personalidad jurídica.

Otra interrogante surge, en cuanto a la adecuación constitucional del conjunto de normas relacionadas con el SFPS, pues, su tratamiento se incluye en el Título Segundo del COMYF, que dicta normas idénticas para los sectores público, privado y popular y solidario y, más aún, en el Capítulo Tercero, expresamente, denominado "Normas comunes", legisla para los tres sectores, cuando conocemos que el artículo 309 de la Constitución de la República, textualmente reza:

Art. 309.- *“El sistema financiero nacional se compone de los sectores público, privado, y del popular y solidario, que intermedian recursos del público. Cada uno de estos sectores contará con normas y entidades de control específicas y diferenciadas, que se encargarán de preservar su seguridad, estabilidad, transparencia y solidez. Estas entidades serán autónomas. Los directivos de las entidades de control serán responsables administrativa, civil y penalmente por sus decisiones”.*

No queda clara, entonces, la armonía con la Constitución, por la falta de normas específicas para cada sector, porque lo idéntico, es contrario a lo específico, pero lo que si queda claro, es que, el dictar normas comunes para organizaciones de naturaleza jurídica diferente, como son los bancos tradicionales que, constitucionalmente, integran el sector privado y los bancos comunales, cajas de ahorro y cooperativas de ahorro y crédito, genera confusión en aspectos como la condición jurídica de los socios, a quienes se los confunde con los accionistas de la banca privada y la aplicación de figuras como el defensor del cliente, o la exclusión de activos y pasivos que, siendo novedosas se distorsionan por su falta de claridad conceptual, entre otros aspectos, como veremos más adelante.

Anotaciones sobre lo positivo

Exclusividad de denominación

También es positiva la exclusividad que se concede a las cooperativas legalmente autorizadas para el uso de esta denominación y la prohibición para el



uso de expresiones que induzcan a confusión, por tanto se podría esperar que, a corto plazo, ciertas instituciones financieras del sector privado, constituidas como sociedades anónimas dejen de utilizar el prefijo "coop" en sus denominaciones.

Conversión

Positivo es mantener abierta la posibilidad de conversión de las organizaciones, permitiendo el crecimiento del sector, toda vez que, existe una suerte de escala, entre el banco comunal, la caja de ahorro y la cooperativa como forma culminante y más perfeccionada, por lo que, debemos esperar, la flexibilización en los requisitos para estas transformaciones⁷.

Regulación y control diferenciados

En cuanto a la regulación y control del sector, el COMYF, incorpora, con buen criterio, el mandato de tener presente su naturaleza y características propias⁸, por lo cual, no deja de extrañar que, no se haya aplicado el mismo criterio, para la norma legal, al legislarlas bajo normas comunes a los dos restantes sectores. En todo caso, lo realmente positivo será que las regulaciones tomen en cuenta también las naturales diferencias que existen entre cooperativas urbanas y rurales, o entre abiertas a la ciudadanía en general y cerradas a miembros de un gremio, o trabajadores de una empresa o institución, por ejemplo, las características que les son propias, difieren entre los distintos tipos de cooperativas, por tanto, la norma regulatoria, debe también contemplar condiciones de organización y funcionamiento diferentes.

⁷ COMYF.- Art. 175.- Conversión. La conversión es la modificación o el cambio del objeto social o actividad de una entidad financiera para adoptar el objeto y la forma de otra entidad prevista en este Código dentro del mismo sector; esta figura no altera la existencia como persona jurídica y solamente le otorga las facultades y le impone las exigencias y limitaciones legales propias de la especie adoptada.

⁸ COMYF.- Art. 151.- Regulación diferenciada. La regulación deberá reconocer la naturaleza y características particulares de cada uno de los sectores del sistema financiero nacional.

La regulación podrá ser diferenciada por sector, por segmento, por actividad, entre otros.

Art. COMYF.- 444.- Regulación y control. Las entidades financieras populares y solidarias están sometidas a la regulación de la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera y al control de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, quienes en las políticas que emitan tendrán presente la naturaleza y características propias del sector financiero solidario.



Operaciones

La apertura para la realización de actividades no financieras, por parte de las cooperativas de ahorro y crédito, no pertenecientes al segmento 1, es decir, las que tienen activos por debajo de los 80 millones de dólares, si bien es cierto que, clarifica esa posibilidad constante en el artículo 22 de la LOEPS⁹, requiere un tratamiento cuidadoso y prudente, aún respondiendo a una necesidad social, especialmente, de sectores rurales y que ha sido semilla de su crecimiento económico, pues, existe el riesgo de que, mal utilizando esta apertura, se desvíe la atención de la actividad principal que es la financiera, y se ponga énfasis en actividades productivas o de abastecimiento de bienes, por ejemplo, de suerte que, será necesaria una adecuada regulación, limitando estas actividades, no impidiendo los fondos mortuorios o de protección social, pero simultáneamente, evitando que se utilicen los ahorros de los socios, en menesteres ajenos al financiero, pues, una cosa, es coadyuvar al desarrollo local, fomentando y financiando su desarrollo productivo, siendo actor del desarrollo de la comunidad de donde provienen sus socios y sus ingresos y hacia donde está orientada su labor y otra diferente es que, el gerente de una entidad financiera destine su tiempo y esfuerzo a la crianza de ganado o la cosecha de productos agrícolas..

Cupos de Crédito

A propósito de la determinación taxativa de las operaciones que pueden efectuar las COACS, el legislador se anota un nuevo punto a su favor, pues, mantiene la vigencia de los cupos de crédito para directivos, empleados con capacidad de decisión sobre préstamos y sus familiares cercanos, a fin de evitar privilegios, pero lo especifica solamente para cooperativas del segmento 1, dejando

⁹ COMYF.- Art. 446.- Constitución y vida jurídica. La constitución, gobierno y administración de una cooperativa de ahorro y crédito se regirá por las disposiciones de la Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria.

Una cooperativa de ahorro y crédito, con excepción de las que pertenezcan al segmento 1, podrá tener múltiples actividades no financieras siempre y cuando estén vinculadas al desarrollo territorial, mantengan contabilidades separadas para cada actividad no financiera y que se ejecuten con fondos distintos de los depósitos de los socios

La liquidación de una cooperativa de ahorro y crédito se regirá por las disposiciones de este Código y, supletoriamente, por las de la Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria.

LOEPS Art. 22.- Objeto.- El objeto social principal de las cooperativas, será concreto y constará en su estatuto social y deberá referirse a una sola actividad económica, pudiendo incluir el ejercicio de actividades complementarias ya sea de un grupo, sector o clase distinto, mientras sean directamente relacionadas con dicho objeto social.



a criterio del ente regulador, la fijación de los límites, en los restantes segmentos¹⁰, con lo cual, rectifica un desliz de la LOEPS, pues, la experiencia demostró que, en las cooperativas con activos pequeños, especialmente las denominadas cerradas o institucionales y rurales, ese límite desalentaba la aceptación de cargos directivos, pues, quienes accedían a ese ejercicio, tenían opción a créditos por montos menores a los que podían optar los socios de base, o sin cargo directivo.

Información

Bienvenida sea cualquier norma que permita el ejercicio del derecho de los socios a estar informados de la gestión de su cooperativa, porque uno de los principios del buen gobierno es, precisamente, el de la información oportuna, veraz y completa que deben tener los socios, por ello es bienvenido el texto del artículo 245 del COMYF¹¹ que detalla los aspectos o asuntos que deben ser puestos en conocimiento periódico de los socios, pues, esa información, es el primer paso hacia la participación del socio en la vida institucional y no a dejarla, exclusivamente, en manos de los directivos, es el primer paso hacia la generación de responsabilidad del socio, aunque, no podemos dejar de observar que, el legislador al discriminar la

¹⁰ COMYF.- Art. 450.- Cupo de créditos. Las cooperativas de ahorro y crédito establecerán un cupo de crédito y garantías de grupo, al cual podrán acceder los miembros de los consejos, gerencia, los empleados que tienen decisión o participación en operaciones de crédito e inversiones, sus cónyuges o convivientes y sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad.

El cupo de crédito para las cooperativas de ahorro y crédito del segmento 1 en el caso de grupos no podrá ser superior al 10% del patrimonio técnico; en el caso individual no podrá ser superior al 1% calculado al cierre del ejercicio anual inmediato anterior al de la aprobación de los créditos. Los cupos para el resto de segmentos serán determinados por la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera. Las cajas centrales, no aplicarán los criterios de vinculación por administración, en los cupos de crédito.

El cupo de crédito para las cooperativas de ahorro y crédito para los demás segmentos, serán regulados por la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera.

¹¹ COMYF.- Art. 245.- Información a los accionistas y socios. Las entidades del sistema financiero nacional deberán presentar a sus accionistas y socios, según corresponda, al menos la siguiente información:

1. Informe de la administración;
2. Balances de situación comparativos de los dos últimos años;
3. Estado de cambios en la situación financiera correspondiente al último año;
4. Estado de pérdidas y ganancias de los dos últimos años;
5. Informe de los auditores interno y externo calificados por la respectiva superintendencia
6. Informe de la calificadoradora de riesgos, cuando corresponda;
7. Posición del patrimonio técnico;
8. Indicadores de liquidez, solvencia, eficiencia y rentabilidad;
9. Calificación de activos de riesgo del último ejercicio económico; y,
10. Remuneraciones, compensaciones y otros beneficios de sus administradores.



información que deben conocer los socios y la que deben conocer los usuarios, nos confunde, pues, en otros artículos que están siendo comentados en estas páginas, se trata al socio como usuario y en algunos, incluso, como accionista.

Supervisión Auxiliar

Positivo también es el mantenimiento de esa figura innovadora que es la supervisión auxiliar, contenida en la LOEPS¹², como mecanismo para aliviar la carga de entidades a ser supervisadas por el ente de control, aunque deja serias dudas en cuanto a su ámbito y salvaguardias de entidades que pudieran estar interesadas en colaborar en esta tarea, más aún, cuando a sus personeros, se los discrimina frente a los funcionarios de la SEPS que hacen idéntica labor, debido a que, éstos últimos, según el COMYF, tienen fuero de corte, mientras que, los supervisores auxiliares tienen responsabilidad civil y penal, pero no tienen fuero de corte y, de paso, se discrimina también a la supervisión auxiliar en cooperativas del sector no financiero, pues, resulta que, en ellas, el supervisor auxiliar, no tiene responsabilidad civil ni penal.

Esto es consecuencia del tratamiento común a entidades de naturaleza diferente, que fue observado en líneas anteriores y seguirá siendo observado en las posteriores.

Lo Confuso

El COMYF tiene, como toda norma jurídica, virtudes y defectos y cuando se formula observaciones como las contenidas en estos apuntes, bueno es destacar lo positivo, como se lo ha hecho en líneas anteriores, pero también es positivo, señalar los aspectos que causan confusión, o no son adecuados para la materia que trata la norma y ese es el objeto de las siguientes páginas:

¹² Art. 456.- Supervisión auxiliar. Los organismos de integración y otras entidades especializadas podrán colaborar con la superintendencia en la realización de una o varias actividades específicas de supervisión, cumpliendo las condiciones y disposiciones que dicte la superintendencia para el efecto. Los supervisores auxiliares serán responsables administrativa, civil y penalmente por la supervisión que efectúen.



Normas Supletorias

Algunas veces, a lo largo de este trabajo, se ha señalado, lo inadecuado de legislar en forma común, tanto para las organizaciones financieras de la economía popular y solidaria como a las de los sectores público y privado, debido a su diferente naturaleza y características y ello se hace patente en varias normas del COMYF, empezando con la confusión que surge en cuanto a las disposiciones que se aplicarán, primero, a las cooperativas de ahorro y crédito y, luego, a las entidades solidarias, bancos y cajas comunales y cajas de ahorro, confusión que se hace evidente, con la simple lectura de los siguientes artículos:

Artículo 442.- Normativa supletoria. Las entidades del SFPS, en lo no previsto específicamente para este sector en este Código, se regirán por la LOEPS.

Artículo 446.- Constitución y vida jurídica. La constitución, gobierno y administración de una COAC, se regirá por las disposiciones de la LOEPS...

Liquidación de COACS se regirá por este Código y, supletoriamente, por LOEPS.

Artículo. 163.- Las entidades asociativas o solidarias, cajas y bancos comunales y cajas de ahorro se regirán por las disposiciones de la Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria y las regulaciones que dicte la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera.

Artículo 459.- Legislación aplicable. Las entidades asociativas o solidarias, cajas y bancos comunales y cajas de ahorro se regirán por este Código, por la LOEPS y las normas que expida la Junta.

Las entidades mencionadas en este artículo son sujetos de acompañamiento, no de control, salvo que realicen operaciones fuera de su ámbito, en cuyo caso serán sancionados por la SEPS.

Socios

Se dijo al inicio que las organizaciones del sector financiero popular y solidario, particularmente, las cooperativas, están doctrinaria y legalmente definidas



como sociedades de personas, por esto es que, llama sobremanera la atención, no solo que no se considere esta calidad, en la definición de cooperativas de ahorro y crédito que trae el artículo 445, citado con anterioridad, sino que a lo largo del COMYF, exista una confusión en cuanto a la calidad de los socios, al ejercicio de sus derechos y al cumplimiento de sus obligaciones, con lo cual parecería que la norma se concibió para sociedades de capital y no para sociedades de personas.

Veamos algunos ejemplos:

El artículo 143, dice: **Actividad financiera.** *Para efectos de este Código, actividad financiera es el conjunto de operaciones y servicios que se efectúan entre oferentes, demandantes y usuarios, para facilitar la circulación de dinero y realizar intermediación financiera; tienen entre sus finalidades preservar los depósitos y atender los requerimientos de financiamiento para la consecución de los objetivos de desarrollo del país.....*

Resulta que, en el caso particular de las cooperativas y las restantes organizaciones del SFPS, los socios tienen, simultáneamente, las tres calidades señaladas, pues, son los socios los depositantes; son los socios los administradores de la entidad financiera, luego, son los oferentes; son los socios los demandantes de los créditos; y, son los socios los usuarios, salvo los casos excepcionales de terceros, no socios y, específicamente, en las cooperativas más grandes, que utilicen los cajeros automáticos o paguen servicios públicos por su intermedio.

Los artículos 157 y 158, dicen: **Art. 157.- Vulneración de derechos.** *Los usuarios financieros podrán interponer quejas o reclamos ante la propia entidad, organismo de control o al Defensor del Cliente o plantear cualquier acción administrativa, judicial o constitucional reconocida en la ley para exigir la restitución de sus derechos vulnerados y la debida compensación por los daños y perjuicios ocasionados.*

Art. 158.- Defensor del cliente. *Cada entidad integrante del sistema financiero nacional tendrá un defensor del cliente, que será independiente de la institución y designado de acuerdo con la regulación que expida la Junta.*



El defensor del cliente no podrá tener ningún tipo de vinculación con los accionistas o con los administradores de la entidad financiera. Su función será proteger los derechos e intereses de los usuarios financieros y estarán reguladas por la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera.

Con la lectura de estos dos artículos, aumenta la confusión, pues, el término socio, ya no solo es sinónimo de usuario, sino de cliente y en algunos artículos posteriores, se le asimila al accionista de las sociedades de capital, denominaciones inadecuadas que terminarán siendo causa de conflictos al interior de las cooperativas, pues, el socio infractor de la normativa interna de la cooperativa, alegará su condición de usuario o cliente, para evadir su obligación estatutaria, más aún, cuando el COMYF, manda que todas las entidades financieras, lo cual incluye a las cooperativas, tendrán un defensor del cliente.

Esta confusa norma, deja sin piso al Consejo de Vigilancia, creado en la ley, precisamente, para estos menesteres, porque ahí radica la autogestión, en que el socio crea sus propios órganos de administración y control, para que velen por sus intereses y no para que le designen un defensor ajeno a la cooperativa y que, con seguridad, no comprenderá su funcionamiento, pues, no verá un grupo de socios auto gestionando sus recursos, sino un gerente y directivos, frente a los socios, vistos como clientes.

Nuevamente, encontramos un tratamiento ajeno a la calidad del socio - propietario, generando un paternalismo anti organización y que desalienta la participación activa de los socios en la vida institucional.

El confuso panorama de la situación jurídica de los socios, tiene otras aristas, como la que trae el artículo 268, que señala como responsables de las infracciones, a “los accionistas, administradores, funcionarios y empleados de las entidades financieras”, es decir, de todas, incluidas las cooperativas, entonces resulta que, o bien el socio de las cooperativas no es responsable de infracción alguna, porque no tiene la calidad de accionista, o es sancionado por ser socio pero; al tener, simultáneamente, la calidad de cliente y usuario, según el código, se estaría sancionando al cliente.

En el artículo 294, encontramos otra norma común al sector privado y al popular y solidario que, igualmente, como en casos anteriores, tiene inconsistencias, desde el punto de vista de la naturaleza sui géneris de las cooperativas. El artículo que comento, dice:



Artículo 294.- Pérdida de derechos de accionistas y socios y cesación de administradores. *A partir de la fecha de la resolución de suspensión de operaciones y la exclusión y transferencia de activos y pasivos de la entidad financiera inviable, se pierden los derechos de sus accionistas o socios y cesan automáticamente en sus funciones los administradores, sin lugar a reclamo e indemnización alguna, aún cuando tengan relación de dependencia con la entidad;*

En varios artículos se ha mencionado la dualidad de la calidad de socio-usuario que existe en las cooperativas y esta norma del COMYF, nuevamente, al fusionar o confundir la calidad de socio, con la de accionista, termina castigando al usuario, dado que, es el mismo socio y es él quien pierde sus derechos, entre los cuales está el que tiene sobre sus ahorros, pues, según este artículo, el socio de la cooperativa, al ser asimilado al accionista, pierde sus derechos, sobre sus ahorros, sobre sus certificados de aportación, sobre sus depósitos a plazo fijo, sobre los remanentes de la liquidación, o pierde solamente su derecho a los aportes de capital?Sean cuales sean los derechos, por qué su pérdida? porque eligió equivocadamente a sus administradores? entonces, será mejor ser cliente antes que socio, así no tendrá responsabilidad, con lo cual, se anularían los objetivos del artículo 3 del Código, relacionados con el impulso a la economía solidaria.

Todo esto, es consecuencia de que no se trata en forma diferente al socio del accionista, pues, en el caso del accionista, sí se justifica esta medida, porque maneja recursos de terceros, recursos de sus depositantes o clientes, quienes nada tienen que ver en las decisiones que toman los accionistas como propietarios de la empresa financiera, en cambio, en la cooperativa, como se ha reiterado son los mismos socios, los propietarios y depositantes, que eligen administradores y merecen ser custodiados, prevenidos, protegidos, no sancionados.

Creo vale la pena, para evitar confusiones, conflictos de leyes o excesiva subjetividad y liberalidad en la interpretación y aplicación de la norma, que esta sea clarificada mediante regulaciones.

Consejos de Administración y Vigilancia

En cuanto a los Consejos de Administración y vigilancia, también hay que aclarar quizás vía regulación, la distorsión y los conflictos de gobernabilidad



que podría generar el artículo 258 que determina la posesión de los consejeros de administración y vigilancia y el consiguiente inicio de sus funciones, una vez que hayan sido calificados y registrados, surge la necesidad de fijar plazo a la autoridad de control, para la calificación y registro, pues, si demora un tiempo más allá del prudencial, la cooperativa se paraliza porque no se podrá efectuar el cambio de firmas bancarias, en ciertos casos, y en otros, la alteración de los periodos estatutarios, con los consiguientes problemas que ello conlleva.

El artículo 441, incorpora una figura novedosa, aunque sancionadora, que caracteriza al COMYF, pero, dolorosamente necesaria, para evitar los abusos dirigenciales, no obstante, deja un vacío, pues, dispone que el mismo presidente destituido, convoque a Asamblea General para elegir los nuevos miembros de los consejos, creando una dificultad jurídica, pues, la validez de la convocatoria de quien ha sido cesado en sus funciones, con su destitución, parecería no tener asidero legal y, más aún, cuando si en 30 días, no se convoca a la indicada asamblea, la convocará la Superintendencia¹³.

El celo del legislador, para que los consejos de administración y vigilancia de las cooperativas, se integren con socios idóneos y éticamente íntegros, parece le lleva a exagerar la norma, ya que al generalizar la condena por un delito, como impedimento para integrar dichos consejos, impide que un ciudadano condenado por un delito culposo de tránsito, de los no graves, por causas como exceso de velocidad o exceso de pasajeros, sin fallecidos, sancionados con seis meses a un año de prisión, tenga cinco años de impedimento de ser vocal de consejos de una cooperativa o sea removido, si ya tiene esa calidad¹⁴.

¹³ COMYF.- Artículo 441.- Remoción de los Consejos de Administración y Vigilancia. Los miembros de los Consejos podrán ser removidos, por la SEPS por lo siguiente:

.....
El presidente o quien haga sus veces, en tres días a partir de remoción, convocará a asamblea que se realizará máximo en 30 días para informar y designar a nuevos miembros de los Consejos. De no convocarse a la asamblea, convocará la SEPS.

¹⁴ Artículo 441.- Remoción de los Consejos de Administración y Vigilancia. Los miembros de los Consejos podrán ser removidos, por la SEPS por lo siguiente:

I. Estar incurso en las prohibiciones determinadas en el artículo 412,(258)

Art. 258.- Impedimentos para miembros del directorio y consejos de administración y vigilancia. No podrán ser miembros del directorio o de los consejos de administración o consejos de vigilancia de una entidad del sistema financiero nacional:

1. Quienes hubiesen sido condenados por delito, mientras penda la pena y hasta cinco años después de cumplida;



Capital Social

En las cooperativas, el capital social, es variable e ilimitado y está constituido por las aportaciones de los socios, representadas en los certificados de aportación, que son nominativos y transferibles, solo entre socios o a favor de la cooperativa, con autorización del consejo de administración, como lo conocemos todos cuantos somos socios de una cooperativa y, esta particularidad marca otra diferencia con las sociedades de capital y configura también, un carácter especial para dichas aportaciones, por cuanto al existir el libre ingreso y retiro voluntario y, con este último, el derecho a la devolución de las aportaciones, resulta que el capital social, se asimila casi a un pasivo, pues, puede ser reclamado en cualquier momento, del retiro de un socio, por eso también, se estila en las cooperativas de ahorro y crédito que, las aportaciones de los socios al capital social, constituyan también garantía de los créditos a que el socio acceda, de suerte que, en caso de retiro o falta de pago, la cooperativa hace efectiva la garantía, debitando el saldo deudor, de los aportes de capital.

Hasta aquí la realidad histórica, práctica, actual y hasta hoy, legal. El COMYF, crea un nuevo dilema, ya que, en el artículo 255, prohíbe a las entidades del sistema financiero nacional, sin excepcionar a las cooperativas, *"Realizar operaciones de crédito directas, indirectas y contingentes, recibiendo en garantía, sus propias acciones o participaciones...."*.... el dilema radica en que, en el artículo 453 del COMYF¹⁵, que es el único artículo donde se hace referencia a los certificados de aportación, se los trata como sinónimos de las acciones y participaciones en las compañías, como así es, efectivamente, de donde resulta que, al prohibir su utilización como garantía, se está restando capacidad operativa a los socios y a las

¹⁵ COMYF.- Art. 453.- Redención de certificados. Ninguna cooperativa de ahorro y crédito del segmento 1 podrá redimir el capital social, en caso de retiro de socios, por sumas que excedan en su totalidad el 5% del capital social de la cooperativa, calculado al cierre del ejercicio económico anterior.

En caso de fallecimiento del socio, la redención del capital será total y no se computará dentro del 5% establecido en el inciso anterior; la devolución se realizará conforme a las disposiciones del Código Civil.

La compensación de certificados de aportación con deudas a la cooperativa será permitida solo en caso de retiro del socio, siempre dentro del límite del 5%.

No se podrá redimir capital social si de ello resultare infracción a la normativa referente al patrimonio técnico y relación de solvencia o si la cooperativa se encontrare sujeta a programas de supervisión intensiva, en los términos establecidos por la superintendencia.

Los porcentajes de redención del capital social de las cooperativas de ahorro y crédito del resto de segmentos serán normados por la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera.



cooperativas y rompiendo una tradición, sin justificación técnica, financiera o jurídica ninguna y complicando más el panorama, pues, resulta que, en este mismo artículo, paradójicamente, se permite compensar deudas con certificados de aportación, en caso de retiro del socio, entonces, no sirven como garantía, pero si sirven para compensar las deudas?.

Disolución y Liquidación

Causa extrañeza que se eliminen figuras como la regularización, la intervención, la escisión, la disolución, la reactivación y la inactividad, constantes en la LOEPS y se crea la denominada suspensión que acarrea la exclusión de activos y pasivos que, por más eufemismos que se utilicen, no deja de ser disolución y liquidación, pues, según la norma del COMYF citada en líneas anteriores, al declararse la suspensión, los socios pierden sus derechos y eso es DISOLUCION y se procede a la exclusión de activos y pasivos es decir, la transferencia de los mismos que, no es otra cosa que LIQUIDACION, pues, al transferir la totalidad de ellos, simplemente, la cooperativa quedará en cero y eso, es liquidación.

La confusión se profundiza, cuando el artículo 301, incluye entre las causales de liquidación voluntaria, a la fusión y esto si es serio, pues, en derecho societario o derecho empresarial, la fusión, implica la disolución de la empresa u organización SIN LIQUIDARSE y así lo dice la doctrina, la Ley de Compañías y la LOEPS¹⁶, lo cual tiene lógica, pues, si se fusiona, es transfiriendo los activos y pasivos a la absorbente, si es por absorción, o a la nueva, si es por creación, pero qué activos podría transferir si ya incurrió en causal de liquidación? Qué pensó nuestro legislador al dictar esta norma?¹⁷

¹⁶ LOEPS.- Art. 60.- Liquidación.- Salvo en los casos de fusión y escisión, una vez disuelta la cooperativa se procederá a su liquidación, la cual consiste en la extinción de las obligaciones de la organización y demás actividades relacionadas con el cierre; para cuyo efecto, la cooperativa conservará su personalidad jurídica, añadiéndose a su razón social, las palabras "en liquidación.

¹⁷ COMYF.- Artículo 301.- Causales de liquidación voluntaria.

1. Por vencimiento del plazo de duración fijado en el estatuto social;

2. Por fusión;

Las COACS también se liquidarán por acuerdo de los Socios.



Y si quiere más, amable lector, basta leer el artículo 446, donde se dice que, la liquidación de las cooperativas de ahorro y crédito, se regirá, supletoriamente, por la LOEPS, entendemos, en todo aquello que no esté previsto en el COMYF, de donde surge una cuestión o interrogante, sobre la procedencia de figuras como la inactividad, como causal de liquidación o la reactivación de una cooperativa en proceso de liquidación, cuando es viable su recuperación, tomando en cuenta que, estas figuras no constan en el COMYF, pero sí en la norma supletoria que es la LOEPS.

Lo Ambiguo

Podríamos decir también: LO FEO del COMYF, y es que, en efecto, este cuerpo normativo tiene algunos artículos que, por su ambigüedad, reflejan, por decir lo menos, desconocimiento de la realidad del sector, por parte del legislador, por ejemplo: la feliz iniciativa de la implementación de un catastro público de las cooperativas de ahorro y crédito, a cargo de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, conforme lo manda el artículo 159 del COMYF, permitirá tener claridad, en cuanto a la conformación del sector, pero, lamentablemente, se ve opacada, nuevamente, por legislar en forma común para el sector privado y el solidario, pues, no solo que se vuelve a asimilar a los socios de las cooperativas, con los accionistas de las compañías, sino que ocurre la paradoja de que se consideran socios únicamente a los representantes a la asamblea, que se eligen en un número de entre 30 y 50, pero y el resto de socios, es decir, de los representados, ellos no interesan, interesa solo el capital? Más aún, si tomamos en cuenta que el artículo citado, dice que: "la nómina de socios de las entidades del sector financiero popular y solidario será la nómina de representantes", "en los casos que aplique", pues resulta que solo aplica en los casos de cooperativas con más de doscientos socios, pero por qué se considera socios, solo a los representantes? y los miles restantes, no entran en las estadísticas? Por tanto, las que tienen menos de 200 socios, ni siquiera entran al catastro? Pero en cambio, sí se habla de balances, solvencia y capital. Con normas como ésta, no se está privilegiando al ser humano sobre el capital, pues, no interesa ni para las estadísticas, mientras que, en el caso de las entidades financieras del sector privado, si se registran todos los accionistas, por qué? Y qué pasará cuando cambien los representantes a la asamblea, cambia el catastro, por tanto dejan de ser socios? Ojalá el ente regulador, con mejor criterio técnico, soluciones este desajustado.



Relaciones con el Estado

El desarrollo del cooperativismo a nivel mundial, es cada día mayor y en el marco de la globalización. La Unión Europea y el MERCOSUR, han dictado normas comunitarias que unifican las normas que regulan las cooperativas, creando las cooperativas comunitarias que, teniendo domicilio en uno de los países de la comunidad, podrá operar en todos los países miembros, sin embargo, en el caso ecuatoriano, en lugar de emular esta apertura, en una norma francamente discriminatoria, se legisla de manera tal que, solo las entidades financieras del sector privado, pueden abrir oficinas en el exterior, las cooperativas, simplemente, no pueden hacerlo¹⁸, solo pueden participar como socias de cooperativas extranjeras, que no es lo mismo, es decir, no se puede abrir oficina de una cooperativa en el exterior, en la que los migrantes serían sus propietarios, pero sí se pueden abrir oficinas de un banco, aunque los migrantes no sean sus propietarios.

La autonomía es una cualidad inherente a las cooperativas, el intervencionismo estatal siempre ha sido, en todas partes, nefasto para el desarrollo del sector, ya sea vía paternalismo, ya sea vía intervencionismo, tanto que lo uno y lo otro, el paternalismo y el intervencionismo, ya están pasados de moda en la legislación cooperativa mundial, por eso extraña que en el COMYF, se incorporen algunas normas abiertamente intervencionistas, por ejemplo, que el plazo de duración de los convenios de asociación entre dos o más cooperativas, será fijado por el ente regulador, porqué? Acaso el regulador conoce la realidad intrínseca de cada cooperativa, para determinar lo que les conviene a ellas?¹⁹.

¹⁸ COMYF.- Art. 182.- Representación en el extranjero. Las entidades de los sectores financieros público y privado podrán constituir oficinas en el extranjero, previa autorización del organismo de control del Ecuador, y mantener apoderados que representen los intereses de la entidad.

Artículo 183.- Entidades financieras nacionales en el extranjero. Las COACS, previa autorización de la SEPS, podrán participar como socias de COACS extranjeras, constituidas o por constituirse, sujetándose a las condiciones que determine este Código y a la regulación correspondiente que expida la Junta.

¹⁹ COMYF.- Art. 177.- Asociación. La asociación es la unión de dos o más entidades del sistema financiero nacional que se encontraren en actual funcionamiento, para la ampliación o prestación de servicios específicos, sin que cada una de las entidades asociadas pierda su identidad y personería jurídica. La asociación se hará mediante convenio de asociación, previa autorización de los organismos de control.

El convenio de asociación deberá establecer el plazo de duración, dentro de los plazos máximos que determine la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera, las normas que la rijan y la responsabilidad de cada una de ellas frente a los riesgos que asuman.



Otro ejemplo, lo encontramos en la sexta disposición general, por la cual, el estado se apropia del dinero de los socios de las cooperativas que, como ocurre con frecuencia, por cualquier circunstancia no lo retiran o, simplemente, lo dejan para la cooperativa, pero que, ahora pasarán a ser propiedad del estado.

Sexta: Pasivos y saldos inmovilizados. *Los pasivos que hubieren permanecido inmovilizados en cualquier entidad del sistema financiero nacional por más de cinco años con un saldo de hasta el equivalente al 25% de un salario básico unificado, o por más de diez (10) años con un saldo mayor, por no haber sido reclamados por su beneficiario desde la fecha en que fueren exigibles, serán transferidos a la Cuenta Única del Tesoro Nacional, con excepción de los pasivos inmovilizados por disposición legal o judicial debidamente notificadas a la entidad financiera.*

Los pasivos inmovilizados se liquidarán al 31 de enero de cada año.

Las entidades financieras no podrán transferir a utilidades, directamente mediante traspaso a cuentas provisionales o de cualquier otro modo, valores o saldos inmovilizados, pertenecientes a otras personas, cualquiera que sea la calidad de éstas.

Toda entidad financiera deberá presentar en enero de cada año un informe al organismo de control respecto de la existencia de cualquier valor, dividiendo o saldo no reclamado perteneciente a terceros que hubiere permanecido inmovilizado como pasivo a su cargo por cinco o diez años.

Otro ejemplo de intervencionismo, lo encontramos en el artículo 171 que crea la fusión extraordinaria que, parece ser, más bien, un eufemismo para no decir que es obligatoria, crea más una nueva confusión, al decir que el representante legal, queda facultado para tomar la decisión y a renglón seguido, dice que se convocará a asamblea general, para que resuelva lo pertinente...en qué quedamos? y a ello se suma que, será la Superintendencia la que decida con que cooperativa se fusiona. Veamos la norma pertinente:

Art. 171.- Clases de fusión. *Las fusiones podrán ser ordinarias y extraordinarias.*



La fusión ordinaria es la acordada y efectuada por entidades financieras que no estuvieren en situación de deficiencia de patrimonio técnico.

La fusión extraordinaria se produce entre una entidad que se encuentre en situación de deficiencia de patrimonio técnico con otra entidad que no se hallare en tal situación; en este caso, siempre será necesaria la aceptación expresa del representante legal de la entidad que no se encontrare en situación de deficiencia, quien para el efecto queda facultado para tomar esta decisión. Para este caso, la junta general de accionistas o el organismo que haga sus veces de la entidad que no se hallare en deficiencia de patrimonio técnico, se dará por convocada para resolver la fusión extraordinaria. Si la junta general de accionistas o el organismo que haga sus veces no atiende esta convocatoria, el organismo de control dispondrá la reunión obligatoria de estos cuerpos colegiados para que resuelvan lo que corresponda, con los miembros que estuvieren presentes.

Un aspecto que también amerita alguna reflexión, es el relacionado con el encaje que deberán mantener las cooperativas de ahorro y crédito en el Banco Central, en el marco de lo dispuesto por el artículo 240 del COMYF, puesto que, el concepto de encaje, se lo ha manejado como un condicionante para acceder a créditos de liquidez, aunque técnicamente, se dice que es una mecanismo de control de la masa monetaria circulante, esto es, una forma de restringir la liquidez, en todo caso, este apuntador, que se abstiene de emitir una opinión técnica, invita a reflexionar, sobre la carga adicional que el encaje implica para las cooperativas, afecta más su liquidez, que no es precisamente permanente y nunca lo será, dada la naturaleza de los socios. Lo cierto es que el encaje implica una nueva erogación para las cooperativas que, sumada al aporte para el fondo de liquidez y el seguro, el oficial de cumplimiento, la publicación de los estados financieros, el mantener la estructura para informar a la Superintendencia y las contribuciones para este organismo, los seguros, las auditorías, etc., parece inadecuado, por lo costoso y por el entramado burocrático que supone²⁰.

²⁰ COMYF.- Art. 240.- Encaje. Las entidades de los sectores financieros público y privado, sin perjuicio de las demás reservas dispuestas por este Código, están obligadas a mantener encaje sobre los depósitos y captaciones que tuvieren a su cargo. El encaje no será remunerado y se mantendrá en el Banco Central del Ecuador.

En caso de que las entidades financieras públicas y privadas no cumplan con los niveles de encaje dispuestos, la Superintendencia de Bancos ordenará a la entidad el aporte inmediato de los recursos necesarios para cubrir el desencaje.

Para las entidades del sector financiero popular y solidario, la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera establecerá las condiciones de encaje diferenciado por segmentos para este sector.



Nadie duda que el COMYF, es más que, un conjunto de buenas intenciones para lograr una mayor seguridad y confianza de los ecuatorianos en sus instituciones financieras, efectivamente su concepción misma mira hacia ese objetivo y, más aún, cuando incorpora muchas figuras innovadoras. Pero es igual de importante la claridad en las normas, para no complicar su aplicación lo que al parecer los artículos 292, 294, 295 y 296, que determinan el procedimiento de la denominada suspensión y exclusión de activos y pasivos, en el caso de las cooperativas de ahorro y crédito, una vez más, como consecuencia de las normas comunes, genera serias inquietudes y dudas en cuanto a su aplicación práctica.

La primera duda surge en cuanto a la supresión de figuras previstas en la LOEPS que, brindaban una suerte de "segunda oportunidad" a las cooperativas en riesgo y aún en proceso de liquidación que, en cambio, sí se mantienen para las cooperativas no financieras y son la regularización, la intervención, la disolución y la reactivación: mientras que, los artículos antes mencionados, establecen un mecanismo nuevo, pero discutible en cuanto a su denominación, aplicación y resultados, pues, comienza señalando que, la llamada "suspensión de operaciones", implica la pérdida de los derechos de los socios, caso en el cual, la cooperativa ha sido, en técnica jurídica, disuelta, es decir, no es una mera suspensión, sino una disolución rebautizada con nombre diferente, pues, ya no existen socios, por ello, incluso, se nombra un administrador temporal que, es, aunque tenga otro nombre, un liquidador, más aún, cuando la figura de la suspensión de operaciones, se aplica a una cooperativa inviable y el mismo código (artículo 291) dispone que una entidad inviable, es la que incurre en una o varias causales de liquidación forzosa y, más todavía, señala que, concluido satisfactoria o insatisfactoriamente, la exclusión de activos y pasivos, se procederá a la liquidación forzosa²¹entonces, porque no llamar las cosas por su nombre y apellido?

Se debe insistir en que el problema radica no en la aplicación de esta figura en las entidades financieras privadas, para las cuales, puede ser perfectamente

²¹ COMYF.- Art. 298.- Terminación del proceso de exclusión y transferencia de activos y pasivos. En el caso de que el proceso de exclusión y transferencia de activos y pasivos de una institución financiera inviable haya culminado satisfactoriamente se procederá a la liquidación forzosa de la entidad financiera, así como de sus activos y pasivos no transferidos.

Asimismo, en el caso de que el proceso de exclusión y transferencia de activos y pasivos no haya culminado satisfactoriamente, se procederá a la liquidación forzosa de la entidad financiera, así como de la totalidad de sus activos y pasivos.



razonable, sino en las cooperativas, entre otras razones, por la identidad del socio como propietario y usuario o beneficiario de los servicios, a menos que se piense que todos los socios son clientes, lo cual, es inadecuado y contrario al espíritu y razón de ser del cooperativismo.

Finalmente, el citado artículo 294²², cuando dice que los administradores cesan automáticamente en sus funciones, sin derecho a indemnización alguna, aunque tengan relación de dependencia, deja dudas en cuanto a su constitucionalidad, pues, si existe relación laboral, tienen la calidad de trabajadores y, sin perjuicio de las sanciones penales de las que podrían ser reos, parece viola la intangibilidad de los derechos de los trabajadores, prevista en la Constitución, uno de esos derechos, es el de la indemnización.

Obligaciones, Prohibiciones, Infracciones y Sanciones

Otro asunto poco afortunado en el COMYF, es el relacionado con las obligaciones, prohibiciones, infracciones y sanciones, no tanto por el excesivo número de ellas, puesto que, al fin y al cabo, dada la también poco afortunada experiencia vivida con algunos administradores de COACS, es pertinente disuadir conductas inmorales. La inquietud es que, al comparar con la cantidad de normas relativas a la organización, funcionamiento y los beneficios para las organizaciones del sector popular y solidario, es notorio un tremendo desbalance, que termina proyectando la imagen de un código que nada tiene de fomentador de la economía popular y solidaria, como contemplan sus objetivos y, en cambio, tiene mucho de prohibitivo y sancionador, como lo podemos observar a continuación, aunque, estimamos, no era esa la intención del legislador.

El caso es que, específicamente, se consagran obligaciones, desde al artículo 238, hasta el artículo 253 (16 artículos), sin considerar las varias obligaciones que se encuentran dispersas en el texto del COMYF.

²² COMYF.- Art. 294.- Pérdida de derechos de accionistas y socios y cesación de administradores. A partir de la fecha de la resolución de suspensión de operaciones y la exclusión y transferencia de activos y pasivos de la entidad financiera inviable, se pierden los derechos de sus accionistas o socios y cesan automáticamente en sus funciones los administradores, sin lugar a reclamo e indemnización alguna, aun cuando tengan una relación de dependencia con la entidad; además, se prohíbe la enajenación de bienes de propiedad de los accionistas con propiedad patrimonial con influencia, terceros vinculados y administradores, para lo cual el organismo de control efectuará todas las acciones pertinentes.



Encontramos 40 prohibiciones, así mismo, en forma específica, agrupada, es decir, sin tomar en cuenta, las varias prohibiciones dispersas a lo largo del texto del código, desde el artículo 254 hasta el artículo 259, tomando en cuenta que, el artículo 457, trae 8 prohibiciones exclusivas para las COACS y que, los artículos 255 y 258, incorporan 21 y 10, prohibiciones, respectivamente.

Finalmente, en este tema, tenemos tipificadas y agrupadas en 4 artículos (del 260 al 263), con sus respectivos literales, 38 infracciones.

Resumiendo, tenemos que, el COMYF, destina 42 artículos para la determinación de obligaciones, prohibiciones y sanciones, sumando, en total 94 disposiciones con ese espíritu y recordemos que, para la organización y funcionamiento de las COACS, le destina 20 artículos.

Materia de otro artículo, será el tratamiento de las sanciones.

Conclusiones

Nadie duda de la buena intención del legislador y de quienes promovieron la aprobación del COMYF, buena intención que se ve reflejada en los objetivos del código, desafortunadamente, en el desarrollo del articulado, se van perdiendo muchas de las buenas intenciones y aparece el desaliento, cuando se profundiza en el análisis y se encuentra con que se dejan de lado aspectos fundamentales de la realidad del sector financiero popular y solidario, como por ejemplo la existencia de los bancos comunales y cajas de ahorro, a las mismas que se las deja en un limbo jurídico, con lo que se dejaría de legislar para cajas de ahorro formadas por los trabajadores de empresas e instituciones, incluso, del sector público.

En la normativa prevalece una tendencia a legislar, solo en función del capital, sin considerar el carácter de empresa social que tiene la del sector solidario y ello se manifiesta, cuando no se legisla sobre los socios, ni sus derechos, ni sus obligaciones, esto es, sobre el ser humano y, cuando se lo hace se les confunde con los accionistas de las sociedades de capital, esto es, de los dueños de bancos del sector privado; la orientación del código, en ningún artículo se refiere a los excedentes cooperativos, a los cuales por asimilación se establecen confusiones con el sector privado, se rebautiza como utilidades; cuando no se legisla sobre el balance social;



cuando se destinan apenas 20 artículos a un sector que aglutina a cerca de cinco millones de personas y más de dos mil millones de dólares en activos y que significa nada menos que el 15% del ahorro nacional.

En el afán innovador, desaparecen figuras como la regularización y, en cambio, se incorporan figuras como la mal disimulada fusión obligatoria, sin embargo, hay que tener confianza en que, la Junta de Política y Regulación Financiera, tomando en cuenta su mayor acercamiento con los actores, tome en cuenta sus opiniones y rectifique, en cuanto sea posible, en base a regulaciones.

Experiencias

Economía Solidaria en Uruguay: Composición del sector y políticas públicas

Dr. Pablo Guerra ¹

Introducción

En Uruguay, el término economía solidaria (ES), desembarca a mediados de los años noventa con las primeras actividades de difusión promovidas por la academia en conjunto con algunas organizaciones populares, el movimiento cooperativo, los sindicatos e iglesias. Será sin embargo a comienzos del milenio y, a partir de la influencia del Foro Social Mundial, que se pueda hablar de un naciente movimiento social animado por algunas de las experiencias que comenzaban a hacerle frente a la crisis social, como es el caso de los clubes de trueque, algunas empresas recuperadas, diferentes formatos de organizaciones populares que recurrían a la asociatividad como medio para satisfacer sus necesidades, redes de productores orgánicos y otros espacios comunitarios decididos a mostrar que “otra economía es posible”. Una de las primeras expresiones de este movimiento son las Ferias de Economía Solidaria, que desde 2002 irrumpen en el ambiente nacional. Otra de las expresiones son algunos espacios de comercialización comunitaria, como Ecotienda (2005) o Ecosol (2007).

Desde sus inicios, y como ha ocurrido en otros países de la región, la economía solidaria se muestra como una realidad heterogénea que intenta agrupar a emprendimientos guiados por una serie de criterios éticos que sirvan como demarcatorios. En este intento de agrupamiento, surgen inevitablemente ambigüedades, dificultades y polémicas acerca de quiénes forman parte de este universo y quiénes no. Ni más ni menos que lo ocurrido respecto al movimiento

¹ Profesor e Investigador, Universidad de la República (Montevideo – Uruguay). Coordinador de la Red Temática en Economía Social y Solidaria y representante de la U de la R ante el Instituto Nacional de Cooperativismo (INACOOP).



cooperativo cien años atrás, en el marco de las disputas entre partidarios de un cooperativismo de usuarios versus un cooperativismo de trabajadores; o los más recientes debates entre idealistas y formalistas. Aún así, las primeras expresiones de la economía solidaria en Uruguay se mostraron abiertas y receptivas a interactuar con el movimiento cooperativo, aspecto que en algunos casos no contó con la debida reciprocidad. Todos estos aspectos influirán, como se comprenderá, en el armado de las políticas públicas.

En lo particular entendemos a la ES como un movimiento de ideas, un naciente paradigma socioeconómico y como un sector específico de la economía. Desde este último punto de vista, podemos hablar indistintamente de economía solidaria, de economía social o de economía social y solidaria, haciendo referencia a una manera alternativa de hacer economía, con una modalidad de gestión democrática, orientada a perseguir una utilidad social en el marco de determinados principios y valores. Aquí encontramos a las cooperativas, mutuales y asociaciones, además de los nuevos actores de la economía solidaria a los que hacíamos referencia antes.

A nuestro modo de ver, en América Latina las políticas públicas desde hace algunos años están abandonando el modelo de intervención clásico basado en meras legislaciones cooperativas, avanzando hacia un modelo sectorial, donde el cooperativismo se concibe en el marco de un subsistema más amplio que incluye estas otras modalidades. Es así que las políticas para el fomento, desarrollo y vigilancia del sector comienzan a visibilizarse desde fines de los años noventa y hoy están presentes de forma explícita en la mayoría de los países de Sudamérica. Como veremos en este artículo, Uruguay se está perfilando hacia ese modelo: aunque aún no hay una legislación específica sobre ESS, desde hace algunos años hay programas públicos dirigidos al sector y hay legislación que incluye estas expresiones. Además, en 2014 y por primera vez, el partido de gobierno (Frente Amplio), incluyó en su Plan de Gobierno un capítulo referido a la economía solidaria donde se compromete a avanzar en nuevas políticas públicas transversales.

1. La economía solidaria como sector en Uruguay

En buena parte del mundo estamos asistiendo a una suerte de resurgimiento de economías alternativas que apuestan a la organización de los



sectores populares, con fuerte afincamiento territorial e impacto en el desarrollo local. Estas economías en Uruguay presentan un histórico sector mutualista con orígenes en el S. XIX y diversas modalidades del cooperativismo que se han ido desarrollando fundamentalmente a lo largo del S. XX. En la última parte de ese siglo comienzan a irrumpir los nuevos actores de la economía solidaria. Veamos con más detalles estos fenómenos:

a) Mutuales.

Desde mediados del Siglo XIX se observa un importante dinamismo mutual promovido por cuatro grandes fuentes: fuentes eclesiales, fuentes migratorias, fuentes sindicales y fuentes político partidarias. Debemos destacar en tal sentido a la Asociación Española de Socorros Mutuos (1853), Sociedad Francesa de Socorros Mutuos (1854), Sociedad Italiana de Socorros Mutuos (1866), Asociación Fraternidad de Asistencia y Previsión Social (1866), Circolo Napolitano (1880); Círculo Católico del Uruguay (1885); Fraternal Unida (1889) y "Círculo Católico del Paso Molino" (1900) entre las fundadas en el S. XIX. En el S. XX se continuaría con "Casa de Galicia" (1917), "Mutualista del Partido Nacional" (1917), "Mutualista Israelita del Uruguay" (1923), "Hospital Evangélico" (1927), "Médica Uruguaya" (1931) y "Mutualista del Partido Colorado" (1931).

Muchas han quedado por el camino, otras se han fusionado. Incluso las propias políticas públicas dirigidas a la salud han conspirado para un mayor desarrollo autónomo de estas modalidades, convertidas hoy en finos engranajes en el marco del sistema nacional de salud. De todas maneras, en la actualidad son cuatro las instituciones que por medio de la ayuda mutua garantizan a más de 370 mil personas el acceso a los servicios de salud.

b) Cooperativas

En 2008, de acuerdo al II Censo Nacional de Cooperativas y Sociedades de Fomento Rural, había 1.165 cooperativas en todo el territorio nacional, que involucraban 1.223.531 socios.

Es de resaltar, que más allá del aporte económico (2,5% del PBI), marginal en el contexto de la economía nacional, la presencia del cooperativismo en Uruguay



ha sido de fundamental importancia en materia de inclusión socioeconómica (las cooperativas benefician sobre todo a las familias, trabajadores y productores de menores ingresos), desarrollo local (la mayoría de las cooperativas están radicadas en el interior del país), y potenciación de algunos sectores específicos (la producción láctea es un caso emblemático). El hecho que, aproximadamente uno de cada tres adultos uruguayos integren algún tipo de cooperativa, nos habla del alcance que este fenómeno ha tenido en el país desde muy temprano, a influjo –sin dudas– de las corrientes inmigratorias provenientes de Europa, así como de la presencia de ciertas doctrinas sociales y políticas (socialistas, cristianas, libertarias, etc.) que han cumplido un rol fundamental en la constitución de las primeras cooperativas y precooperativas. Más adelante el Estado contribuiría gestando las primeras políticas públicas para el desarrollo del sector.

Las modalidades presentes en el país son:

- Cooperativas de consumidores

Las cooperativas de consumo son definidas por la Ley 18407 como “aquellas que tienen por objeto satisfacer las necesidades de consumo de bienes y servicios de sus socios, pudiendo realizar para ello todo tipo de actos y contratos” (Uruguay, 2008: art. 106).

En Uruguay, las primeras experiencias cooperativas de consumo tuvieron su origen sobre finales del S. XIX con la fundación de la "Sociedad Cooperativa de Consumo" de 1888, o la "Sociedad Cooperativa de Consumo de la Carne" en 1889 (González Sierra, 1996: 24). En 1909, se forma la "Sociedad Cooperativa de Consumo La Unión", en Juan Lacaze, conformada por 47 obreros de la textil "Salvo, Campomar y Cia.", con una importante labor social durante todo el S. XX en la localidad y con notables parecidos a la experiencia de Rochdale.

A partir de entonces, son innumerables las cooperativas de consumo que se conforman a lo largo y ancho del país. De hecho, es en esta modalidad que se crean las primeras cooperativas modernas, esto es, de acuerdo a los principios y valores que hoy reconocemos como propios del sistema cooperativista. Es así que en la primera parte del S. XX nacen cooperativas de consumo gestadas sobre todo por funcionarios públicos de diversas dependencias, con apoyo de los gremios.



Es el caso de la Cooperativa de Usinas y Teléfonos del Estado (1920), luego seguido por la Cooperativa Magisterial (1929), Cooperativa Municipal (1930) o Cooperativa Bancaria (1932) para citar solo algunos casos.

Para su desarrollo, estas cooperativas se beneficiaron del sistema de retenciones que promovió la política pública por medio de la Ley 10761 de 1946. Estas retenciones permitieron el acceso al crédito de consumo para los trabajadores asalariados, que luego podían pagar sus créditos de su sueldo.

Cabe señalar que, con el desarrollo de las grandes superficies y del sistema crediticio comercial, las cooperativas de consumo se han visto resentidas y en algunos casos duramente golpeadas en su modelo de negocios. A diferencia del comercio tradicional, las cooperativas de consumo a partir de la década del 50, fueron incorporando la prestación de varios servicios sociales, como es el caso de servicios fúnebres para socios y familiares, panteón social, servicios odontológico, médico, jurídico, salones de fiestas sociales, préstamo gratuito de textos de estudio para los hijos de los afiliados, guarderías, subsidios por fallecimiento, cursos gratuitos de capacitación para hijos de socios (computación, contabilidad, etc.), etc.

Entre los desafíos de esta modalidad, además de los vinculados a la necesidad de mejorar su rentabilidad, destacamos el de generar mayores niveles de participación de su masa social, involucrar más a los trabajadores/as en la gestión cooperativa, incorporar instrumentos de transparencia e introducir modalidades de comercio justo y consumo responsable, como ha ocurrido en algunas experiencias internacionales.

De acuerdo al primer relevamiento nacional de entidades cooperativas de 1989, se registraron 51 cooperativas de consumo. Para el segundo relevamiento (2008) pasaron a ser 31 con un importante descenso en el número de asociados, de 240 mil a 162 mil socios.

- Las cooperativas de Ahorro y Crédito

La Ley 18407 las define como “aquellas que tienen por objeto promover el ahorro de sus socios y proporcionarles créditos y otros servicios financieros” (Uruguay, 2008: art. 162)



En Uruguay su origen se relaciona con formatos de economía solidaria aunque no técnicamente cooperativos, como es el caso de las primeras cajas populares creadas por los militantes católicos congregados en los Círculos Católicos de Obreros, quienes a partir de 1902 fundan La Caja Obrera (luego constituida en Banco y que finalmente desapareció tras haber perdido su carácter original), y otras cajas populares en diversas localidades del interior del país; o las Cajas de Crédito Rural impulsadas desde el Estado a través de la sección crédito rural del Banco República (1912). Luego de pasar por diversas etapas, en 1971 se aprueba la Ley 13.988 que establece el régimen jurídico de las cooperativas de ahorro y crédito, lo que inaugura una nueva fase en este tipo de cooperativismo. Es así que en 1972 se funda FUCAC y COFAC. En 1976 se funda FECOAC. Mientras tanto la Ley 18407 distingue entre las cooperativas de ahorro y crédito de intermediación financiera y las de capitalización (con actividades restringidas).

Es de destacar que el principal logro de esta modalidad consiste en democratizar el acceso al crédito y otros servicios financieros, a sectores de bajos ingresos que durante mucho tiempo no tenían posibilidad de acceder al sistema bancario tradicional.

Desde el punto de vista de su impacto en Uruguay, digamos que en 1989 eran 55 las cooperativas de esta modalidad reuniendo a más de 300 mil socios. El relevamiento de 2008 incluye a 68 cooperativas (61 de capitalización y 7 de intermediación) y más de 1 millón de asociados, aunque el grueso de este número responde a la inclusión de un caso (Cooperativa Cash) que en 2010 fue denunciado como ajena al sistema cooperativo y ya no opera como tal.

- Cooperativismo de Vivienda

La ley 18407 las define como “aquellas que tienen por objeto principal proveer de alojamiento adecuado y estable a sus socios, mediante la construcción de viviendas por esfuerzo propio, ayuda mutua, administración directa o contratos con terceros, y proporcionar servicios complementarios a la vivienda” (Uruguay, 2008: art. 117).

En Uruguay los comienzos del cooperativismo de vivienda se remontan a los años 1960, cuando el Centro Cooperativista Uruguayo (CCU), en 1966 apoya la creación de las primeras cooperativas de vivienda en Florida, Salto y



Río Negro. Pero será sin duda a partir de la promulgación de la Ley de Vivienda (Ley No. 13.728 del 17 de Enero de 1969), que el cooperativismo en esta rama tendrá un gran desarrollo, sobre todo en las de ayuda mutua, que nuclearía sectores básicamente populares.

Existen en nuestro país dos modalidades: las de ayuda mutua y las de ahorro previo. Las cooperativas de ayuda mutua se caracterizan por el hecho que sus socios, además de aportar una cuota mensual, deben dedicar un tiempo para la construcción del complejo de viviendas. Eso ha permitido que muchas familias de bajos ingresos puedan acceder a una vivienda digna. En las de ahorro previo, mientras tanto, los socios aportan una cuota de dinero. En ambas modalidades la vivienda normalmente pasa a ser del colectivo: las familias usan la vivienda pero la cooperativa es la propietaria. El modelo de propiedad individual mientras tanto (“cooperativa de propietarios”) está siendo fomentado por el PIT CNT mediante su programa de vivienda sindical.

El principal aporte de esta modalidad ha consistido en permitir la satisfacción de una necesidad tan imperiosa y costosa como la vivienda, por medio de la asociatividad. También ha sido un logro de esta modalidad, haber generado espacios territoriales inclusivos y de convivencia entre familias.

Las cooperativas de vivienda relevadas en el censo de 1989 fueron 366. Para el 2008 crecieron hasta situarse en 581 con un total de 23 mil socios.

- Cooperativas Agropecuarias

Definidas por la Ley 18407 como “las que tienen por objeto efectuar o facilitar todas o algunas de las operaciones concernientes a la producción, transformación, conservación, clasificación, elaboración, comercialización, importación o exportación de productos provenientes de la actividad agraria en sus diversas formas, realizada en común o individualmente por sus miembros” (Uruguay, 2008: art. 108). Estas, como señala Terra, “se definen por el medio”, más que por sus objetivos que pueden relacionarse con la producción (aunque básicamente a la fase de comercialización) o con el consumo (fundamentalmente la adquisición de bienes en conjunto).



En Uruguay el movimiento empieza a cobrar forma con expresiones no puramente cooperativas pero sí de economías solidarias, caso de las sociedades de fomento rural (1910), los sindicatos agrícolas y otras formas. Las cooperativas propiamente dichas, no aparecerán hasta los años 30, y cobrarán mayor peso luego de promulgada la Ley de Cooperativas Agropecuarias de 1941.

Siguiendo a Terra, podemos destacar cuatro variables que distinguen varios tipos al interior de las cooperativas agropecuarias. De acuerdo a los productos con los que opera, figuran cooperativas cerealeras (COPAGRAN), laneras (CLU), lecheras (CONAPROLE, CALCAR, CLALDY, etc.), arroceras (CALPACE), así como en rubros como la miel, hortícola, etc. De acuerdo a las operaciones que realizan, la gran mayoría se dedica a la comercialización y servicios. De acuerdo al grado, finalmente, podemos distinguir las de primer grado y segundo grado.

Es de destacar que lamentablemente no existen en Uruguay muchas experiencias de trabajo colectivo en el medio rural. Aún así debemos citar el caso de la Unidad Cooperaria Cololó (Mercedes) como una de las experiencias que más se aproximan al modelo de los kibbutzim en Israel. En los últimos años han surgido experiencias de Colonias en Bella Unión.

También resulta de interés mencionar la particularidad del caso de Conaprole, cooperativa creada por Ley en 1935, líder en el sector lechero al representar el 90% de las exportaciones lácteas del país. Se trata de un modelo cooperativo original, ya que durante mucho tiempo incluyó en su directorio a representantes del Estado. Actualmente el Directorio incluye solo a 5 representantes de los productores. Asimismo, su modelo de decisión no es ortodoxamente democrático, ya que existe en las asambleas el voto ponderado.

El principal logro de estas cooperativas es haber generado estructuras asociativas con impacto en economías de escala, a efectos de facilitar la comercialización de los productos primarios. El desafío aún pendiente para el país, es avanzar hacia modelos que permitan cooperativizar no solo la comercialización y adquisición de insumos, sino además el propio trabajo.

El censo de 1989 relevó entre las cooperativas agrarias y las sociedades de fomento rural, un total de 182 para todo el país. En 2008 el número descendió



a 126, lo que implicó además, un importante descenso en el número de socios, que pasó de casi 50.000 a menos de 22.000.

A nivel gremial la CAF (Cooperativas Agrarias Federadas) reúne a 13 mil productores, de los cuáles 10.000 son productores familiares (Cudecoop, 2012: 86). La CNFR por su parte, reúne a 98 entidades (entre sociedades de fomento rural y cooperativas) que representan aproximadamente a 15 mil productores

- Cooperativismo de Trabajo

Según la Ley 18407 “Son cooperativas de trabajo las que tienen por objeto proporcionar a sus socios puestos de trabajo mediante su esfuerzo personal y directo, a través de una organización conjunta destinada a producir bienes o servicios, en cualquier sector de la actividad económica” (Uruguay, 2008: art. 99)

Las cooperativas de producción aparecen formalmente en Uruguay luego de aprobarse la Ley General de Cooperativas en 1946. Sin embargo, de hecho, y bajo otras formas jurídicas, existen en Uruguay desde el siglo pasado. Yamandú González Sierra (González Sierra, 1996: 24), por ejemplo, detectó gérmenes del cooperativismo de producción ya en 1878 con la "Sociedad Tipográfica Cooperativa La Capital", entre otras que irían surgiendo a partir de entonces.

El principal logro de estos formatos es haber gestado empresas productivas autogestionadas. Queda aún como desafío avanzar aún más hacia modelos productivos alternativos, introduciendo por ejemplo, prácticas amigables con el medioambiente y encadenamientos productivos con empresas del sector solidario.

El relevamiento de 1989, detectó 189 cooperativas con un total de 8.815 socios, indicando entonces que alrededor del 15% de las cooperativas de producción nacieron como empresas recuperadas (Guerra, 1997). Para 2008 el número de cooperativas aumenta significativamente (359) aunque el número de socios no crece al mismo ritmo (9.810). Incluso si restamos las cooperativas médicas, el número total de cooperativas se sitúa en 320 cooperativas. Explica en parte el crecimiento de estos años, la creación de 95 cooperativas sociales.



- Otros formatos cooperativos

Además de los señalados, la Ley 18407 identifica otras modalidades cooperativas, a saber:

- COOPERATIVAS DE SEGUROS
- COOPERATIVAS DE GARANTÍA RECÍPROCA
- COOPERATIVAS SOCIALES
- COOPERATIVAS DE ARTISTAS Y OFICIOS CONEXOS

c) Nuevos actores de la economía solidaria

Si bien como acabamos de ver, las experiencias cooperativas, basadas en la ayuda mutua, se remontan a mediados del Siglo XIX con algunas de las oleadas de inmigrantes lo que constituye la primera base social del movimiento cooperativo uruguayo, lo cierto es que deberemos esperar hasta fines del Siglo XX para que el concepto de la economía solidaria, y las prácticas de nuevos movimientos asociativos, comenzaran a divulgarse en nuestro país. Es así que en la década de los noventa se asiste a un mayor dinamismo de nuevas formas de asociativismo que provienen fundamentalmente de la economía popular y con un fuerte rescate de la cooperación y ayuda mutua, han sido conocidas como experiencias de economía solidaria.

Estos nuevos formatos, comienzan una primera tímida coordinación en el marco del denominado Espacio de Economía Solidaria (2003 - 2008), luego sustituido por la Coordinadora Nacional de Economía Solidaria. Se suceden desde entonces, diferentes ferias de economía solidaria en Montevideo y varios lugares del interior del país, destacándose el caso de la Feria Canaria de Economía Solidaria, que todos los años desde 2006, reúne a decenas de emprendimientos asociativos en la Rambla de Atlántida durante 4 días en el mes de enero. Actualmente, un proyecto impulsado por la Unidad de Estudios Cooperativos de la Universidad de la República, con apoyo de INACCOOP, está realizando un mapeo para conocer cuántos son los emprendimientos de la economía solidaria en el país.

Entre los nuevos actores de la economía solidaria podemos incluir a las empresas recuperadas por sus trabajadores. En Uruguay existen algo más



de 40 empresas de este tipo, la mayoría bajo formato cooperativo, que instalan en el tapete público desde comienzos de este milenio el valor de la autogestión obrera. Como veremos luego, las políticas públicas han promovido con fuerza estas expresiones autogestionarias a partir de 2011, con la creación del Fondo de Desarrollo (FONDES).

2.- Las políticas públicas

En lo que tiene que ver estrictamente con la economía solidaria, el primer antecedente de políticas públicas para Uruguay tuvo lugar en el Gobierno Departamental de Canelones en 2005, cuando se crea un Área de Economía Solidaria dirigida por el autor de este trabajo. Es en el marco de estas políticas que se promueve la creación del Consejo Canario de Economía Solidaria. Por lo demás, desde entonces ha habido un mayor interés de las políticas públicas por este fenómeno. Esto se ha expresado en acciones como que la Reunión Especializada de Cooperativas del MERCOSUR (RECM), que integra gobiernos y representantes del movimiento cooperativo, comenzará a invitar e involucrar también al movimiento de la economía solidaria en sus reuniones y proyectos. A nivel de Gobiernos Departamentales, por su parte, comenzó a visualizarse un mayor apoyo de las Intendencias a este proceso. Entre 2005 y 2007, por ejemplo, funcionó un grupo de economía solidaria dentro de la Red Mercociudades. Allí tuvieron activa participación los gobiernos de Canelones, Florida y Montevideo. Paysandú también ha gestado políticas específicas para la economía solidaria, y junto al Centro Cooperativista Uruguayo (CCU), vienen desde ese entonces, anualmente, generando una Feria de Economía Solidaria. A nivel del Ejecutivo Nacional, mientras tanto, la creación del Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) en 2005, constituyó una fuente para nuevos programas focalizados en el sector asociativo. Fruto de este trabajo es que en 2010 se crea la Dirección de Economía Social en dicho Ministerio. Otros espacios institucionales como BPS, MIEM (Dinapyme), MTSS, MGAP también presentan líneas y programas con incidencia en la materia, aunque hay notoria ausencia de un sentido de “política pública” en tanto no se coordinan acciones y mucho menos se planifican impactos. Sin duda que la creación, tanto en 2009 del Instituto Nacional de Cooperativismo (INACOO) como en 2011 del Fondo para el Desarrollo (FONDES), constituyen hitos importantes en materia de apoyo a la promoción y consolidación de emprendimientos de economía solidaria.

Antes de esta etapa, las políticas públicas estaban dirigidas exclusivamente



a regular y fomentar tíbiamente las formas cooperativas. Es así que hubo en Uruguay, como en el resto de la región, un proceso legislativo que abarcó buena parte del S. XX (sobre todo a partir de mediados de ese siglo), y que para el caso nacional dio lugar a diversas legislaciones para cada tipo cooperativo. Habrá que esperar, sin embargo, a 2008 para que se apruebe una ley general para el sector cooperativo (Ley 18407). A nivel de fomento, en 1991 se crea una Comisión Honoraria de Cooperativismo. El alcance de “honorario” ya nos da una idea del peso que la misma podía tener al interior de un gobierno más orientado en la época a los dogmas del “Consenso de Washington”.

Como decíamos, en 2008 se aprueba la Ley General de Cooperativismo (LGC). En este texto legal se regula cada modalidad, pero además se incursiona en la promoción y fomento del cooperativismo, siendo la novedad más relevante en este campo la creación del Instituto Nacional del Cooperativismo (INACOO), bajo la forma de persona pública no estatal (regulada por el Derecho Privado) y vinculándose al Poder Ejecutivo a través del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, con el objetivo de “promover el desarrollo económico, social y cultural del sector cooperativo y su inserción en el desarrollo del país” (art. 186).

Dicho Instituto se inserta en un marco declarativo/programático netamente favorable para estas formas de organización (Guerra y Reyes, 2014). En efecto, la ley determina (art. 185): “El Estado promoverá la aprobación de políticas públicas orientadas al sector cooperativo y de la economía social en general, facilitará el acceso a fuentes de financiamiento públicas y privadas y brindará el apoyo de sus diferentes Ministerios y áreas en todo programa que sea compatible con los contenidos en los planes de desarrollo cooperativo”

Entre los objetivos del INACOO debemos destacar que el Art 187 establece el impulso de estudios de “otras formas de la economía social y solidaria” a los efectos de “realizar propuestas sobre su alcance y regulación, de modo de favorecer la formación de un marco jurídico que facilite su desarrollo y promoción”. Este articulado es de fundamental importancia por dos razones: a) es la primera vez que un texto legal en Uruguay utiliza la voz economía social y solidaria; b) abre las puertas para una legislación específica en la materia.



Es así que en 2014, el INACOOOP inicia una serie de contactos entre expertos y organizaciones sociales para avanzar en la redacción de un proyecto de ley de economía social y solidaria. En febrero de 2015, el Consejo Consultivo de INACOOOP recibe un primer borrador de proyecto de ley que define a la economía solidaria como un “sistema socioeconómico, cultural y ambiental, conformado por el conjunto de organizaciones y redes que desarrollan fines colectivos o sociales, caracterizado por las prácticas solidarias, asociativas, cooperativas y de ayuda mutua, la participación democrática en la toma de decisiones, la autonomía de la gestión, la primacía del ser humano y del bien común sobre el capital, la equidad social y de género, el respeto a la naturaleza, la diversidad cultural y el desarrollo local, con el objetivo de satisfacer las necesidades de sus integrantes o de la comunidad en procura del desarrollo humano y la democratización de la economía a partir de la producción de bienes y servicios, su distribución, circulación, comercialización, financiamiento y consumo justo y responsable” (INACOOOP, 2015). El texto incluye además un capítulo sobre los principios orientadores, otro capítulo sobre las entidades del sector, un cuarto capítulo sobre políticas de fomento, un quinto capítulo sobre la organización y un capítulo final sobre el registro de las entidades. En la reunión del Consejo Consultivo que analizó el proyecto, hubo voces que mayoritariamente afirmaban la necesidad de continuar con el proyecto aunque también hubo expresiones de algunos delegados del cooperativismo con dudas acerca de la pertinencia de legislar sobre un sector sobre el cuál no se tiene aún una comprensión cabal. También se registraron dudas sobre la capacidad que podría tener INACOOOP, dadas sus restricciones presupuestales y organizacionales, para llevar adelante semejante tarea política.

Más allá de estas puntualizaciones, parece claro que Uruguay avanza hacia un modelo moderno de política pública, donde se legisla sobre economía social y solidaria reconociendo la existencia de múltiples actores y organizaciones que encarnan los valores de la solidaridad económica. Esta tendencia queda manifiesta en otro de los principales hitos legislativos: la ley FONDES.

En efecto, calificada por el ex Presidente Mujica como “la más hermosa de las utopías”, la autogestión fue concebida durante su mandato (2010 – 2015) como una forma empresarial donde los trabajadores “sin explotar a nadie” asumen “el fruto y el riesgo” de la actividad, en obvia contra referencia a la empresa capitalista, esto



es, aquella empresa donde “los trabajadores trabajan para otros” y por lo tanto hay “explotación del hombre contra el hombre” (Mujica, en Guerra 2013: 9-16).

Con el propósito de apalancar esta utopía, el Poder Ejecutivo crea el Fondo para el Desarrollo (FONDES) mediante el Decreto 341/011 del 23 de Setiembre de 2011. En este documento fundacional se señala como propósito del FONDES la promoción de sectores estratégicos “con especial atención a proyectos de autogestión donde se conjuguen la propiedad del capital, la gestión empresarial y el trabajo” (Uruguay, 2011: 1). El Art. 1, expresa que en particular, le resultará de interés al Poder Ejecutivo aquellos vinculados a sectores estratégicos y a modelos de autogestión. El Art. 3 define más concretamente la prioridad en este tipo de proyectos: “se priorizará el apoyo a emprendimientos económicos con participación de sus trabajadores en la dirección y en el capital de las empresas, en particular en los casos de autogestión...” (Uruguay, 2011: 2). El FONDES en este caso se nutriría con hasta el 30% de las utilidades del Banco República.

En sus primeros años de funcionamiento, el Fondo apoyó 28 proyectos autogestionados, beneficiando a algo más de 2.000 trabajadores, por un monto total de 70 millones de dólares².

La necesidad de darle una mayor institucionalidad al FONDES lleva a que el Poder Ejecutivo (en acuerdo con la bancada parlamentaria y varias organizaciones sociales, autogestionarias y el PIT CNT), eleve al Parlamento, en el actual período de gobierno, un proyecto de Ley en la materia³. Este proyecto de ley en su Art. 12 crea un sub-fondo que administrará INACOOIP dirigido a “las distintas formas de la economía social y solidaria” (Poder Ejecutivo, 2015). De esta manera, un segundo texto legal reconoce a la ESS y le destina un importante instrumento financiero como es el FONDES.

Todos estos avances se han generado en el marco de un gobierno cuya fuerza política viene definiendo estas materias desde hace relativamente poco tiempo. El primer antecedente es un texto programático del Frente Amplio en materia de economía solidaria, expuesto en el Programa de Gobierno de

² Dos de esos proyectos aprobados no mostraron viabilidad y fueron utilizados por la oposición para mostrar la supuesta ineficacia de la autogestión obrera y el supuesto error de haber creado un instrumento financiero para el sector.

³ El 19 de Junio de 2015 el proyecto es aprobado por la Cámara de Representantes.



Montevideo elaborado en 2009, a través de un capítulo referido a la promoción de la economía solidaria en la capital del país. A nivel nacional, este tema es incorporado en el Programa de Gobierno Nacional 2015 – 2020, elaborado en 2014, donde se incluyó un capítulo que refiere a las “políticas transversales para la economía social y solidaria” y donde se defiende la idea de fortalecer la institucionalidad del FONDES y las políticas dirigidas a la autogestión.

Conclusiones

La economía social y solidaria en Uruguay tiene profundas raíces históricas que se remontan a mediados del S. XIX. Aunque representa un sector heterogéneo, incluso con experiencias que con el paso del tiempo han ido perdiendo su talante alternativo, las empresas y organizaciones de ella se caracterizan por perseguir una utilidad social, por utilizar mecanismos de gestión democráticos en el marco de una serie de principios, promoviendo la participación y actuando en un plano territorial y local específico. En los últimos años la irrupción de nuevos actores en todo el mundo ha obligado a los Estados a poner su mirada en este fenómeno socioeconómico. Surgen de esta manera una nueva oleada de políticas públicas y legislaciones que supera la clásica intervención cooperativista que caracterizó a nuestros países sobre todo en mediados del S. XX. Uruguay no ha sido la excepción a este fenómeno. A la entrada del milenio comienzan las políticas de promoción a nivel local y luego a nivel nacional. Mientras que la Ley 18407 incorpora por primera vez la voz “economía social y solidaria” en el vocabulario jurídico, el proyecto de ley del FONDES⁴ crea un Fondo administrado por INACOOOP con el propósito de financiar y promover las diferentes formas de la ESS con especial acento en aquellas autogestionarias.

A nuestra manera de ver, tanto las políticas activas como los instrumentos legislativos que tienen como propósito promover este sector de la economía, están contribuyendo no solo a generar instrumentos microeconómicos específicos, sino fundamentalmente a fortalecer una tercera vía entre la mirada puramente mercantilista y aquella puramente estatista que caracterizaron el debate polarizado en los tiempos de la guerra fría. De esta manera, el principal aporte que puede

⁴ Ya aprobado por Cámara de Representantes y pronto para ser aprobado por la Cámara de Senadores al momento de escribirse este artículo.



realizar el movimiento de la economía solidaria a las políticas generadas en los últimos años, es contribuir a democratizar la economía y dotarla de mayores niveles de justicia, en el marco de una nueva conceptualización del desarrollo que ponga sus acentos en las dimensiones sociales y ambientales.

Fuentes Bibliográficas

Cudecoop (2012) 3er Encuentro Nacional de Cooperativas. Documentos y Exposiciones (en línea) documentos virtuales (consultado 06/05/2013) en <http://www.cudecoop.coop/publicacion3.html>

Guerra, Pablo (1997): Crisis y empresas alternativas en Uruguay. El caso de las cooperativas de producción como emergentes de un sector solidario de la economía, Montevideo, FCS, Serie Investigaciones N. 18.

Guerra, Pablo (2013). "Autogestión empresarial en Uruguay. El caso del FONDES". Documentos de Trabajo N. 1, Facultad de Derecho – Universidad de la República, Montevideo.

Guerra, P. y Reyes, S. (2014) Economía Solidaria, Cooperativismo y Relaciones Laborales, Montevideo, FCU.

INACOOOP (2015). "Propuesta ante proyecto de Ley ESS", Montevideo, paper presentado al Consejo Consultivo de INACOOOP.

Montes, Gerardo (2009) La administración cooperativa, Montevideo, FCU.

OPP (2010): II Censo Nacional de Cooperativas y SFR, Montevideo, Presidencia de la República.

Poder Ejecutivo (2015) "Proyecto Ley Fondes", Montevideo, Junio 2015.

Sierra, Yamandú (1996): "Orígenes y primeras experiencias cooperativas en el Uruguay", en "Apertura Económica...la respuesta cooperativa", Montevideo, Cudecoop.

Terra, Juan Pablo (1986) Proceso y significado del cooperativismo uruguayo, Montevideo, Arca – Banda Oriental.

Uruguay (2008) Ley 18407 (en línea) Poder Legislativo (consultado 7/5/2013) en <http://www0.parlamento.gub.uy/leyes/ AccesoTextoLey.asp?Ley=18407&Anchor=>

Uruguay (2011) Decreto 341/011, Montevideo, Ministerio de Economía y Finanzas.



La empresa cooperativa: Principal motor de la economía asociativa y solidaria

Rubén Emilio Zeida*

Consideraciones previas

Agradezco a la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (SEPS)¹ de la República del Ecuador por ofrecerme la oportunidad de presentar algunas reflexiones sobre la empresa cooperativa a quien considero como el principal motor de la economía asociativa y solidaria y el principal garante de la sustentabilidad medioambiental, social y económica”.

Agrego que prefiero la denominación de economía asociativa y solidaria antes que la de economía social para definir un amplio conjunto de organizaciones del sector privado sin fines de lucro entre las cuales están las cooperativas, las mutuales, las asociaciones civiles, las fundaciones, las asociaciones de fomento, los sindicatos de trabajadores, las obras sociales, etc. En mi opinión, el concepto “economía social”, muy ampliamente utilizado, me resulta ambiguo porque no se autodefine como tal. En general es indispensable agregarle algunos otros conceptos o criterios para definirla con mayor precisión, o por lo menos para delimitar sus alcances. En cambio, el concepto economía asociativa y solidaria está definido justamente por las principales características que deben observar las personas que integran las entidades de este sector. Me refiero a la necesidad de que estas personas se asocien entre sí con un determinado objetivo económico, cultural, social, etc.

* Presidente de la Cooperativa EL HOGAR OBRERO (Argentina).

¹ La Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (SEPS) es una entidad técnica de supervisión y control que busca el desarrollo, estabilidad, solidez y correcto funcionamiento del sector económico popular y solidario, con procesos técnicos, transparentes y confiables, para contribuir al bienestar de sus integrantes y de la comunidad en general.



y que éstas privilegien la solidaridad entre ellas, base indispensable del “afecto societatis” que debe asegurar la cohesión interna de la entidad. El mantenimiento y fomento de la solidaridad y el “afecto societatis” entre los integrantes de la cooperativa es similar al amor en un matrimonio, para mantener su continuidad, minimizar sus posibles discordias y llevar adelante un proyecto conjunto de vida.

Enfatizo el carácter empresarial de las cooperativas, su capacidad para generar puestos de trabajo digno, y su fiel observancia de los valores y principios definidos en la “Declaración sobre la identidad cooperativa”, tal como fueron definidos por la Alianza Cooperativa Internacional (ACI) en su Asamblea General realizada en Manchester, Inglaterra en septiembre de 1995. También debemos enfatizar el séptimo principio de “preocupación por la comunidad”, que lleva a las cooperativas a preocuparse naturalmente por satisfacer las necesidades y expectativas de las poblaciones de su esfera de actuación y a preservar el medioambiente circundante.

Debemos valorar muy especialmente que la Asamblea General de las Naciones Unidas haya proclamado al año 2012 como el “Año Internacional de las Cooperativas (Resolución 64/136 del 18/12/2009 denominada “Las cooperativas en el desarrollo social”) y que haya adoptado el lema de la ACI **“las empresas cooperativas construyen un mundo mejor”** para que sea empleado en toda expresión oral y visual destinada a promover el cooperativismo. Considero que la redacción de esa frase está muy bien lograda porque manifiesta muy claramente que la cooperativa es una empresa y que su objetivo es construir un mundo mejor.

En lo personal, manifiesto que mis conocimientos y mis opiniones sobre el cooperativismo y sobre el funcionamiento de una cooperativa provienen de mi praxis, de mi propia experiencia como integrante durante casi 20 años continuos del consejo de administración de “salvataje” que evitó la quiebra de la cooperativa de consumo edificación y crédito “EL HOGAR OBRERO”, matrícula del INAES N° 1, una de las cooperativas más importantes de la República Argentina. Esta actividad dirigencial me ha dado la oportunidad de reflexionar y de cuestionar muchos preconceptos tradicionales sobre la cooperativa y el cooperativismo, sobre la cooperación y los cooperadores, sobre la gestión de una cooperativa y sobre su capacidad y su potencialidad emprendedora para construir una economía de mayor utilidad para satisfacer las necesidades de las personas.



En la actualidad, además de actuar como presidente de la cooperativa El Hogar Obrero, ocupo el cargo de Síndico de la Confederación Cooperativa de la República Argentina (COOPERAR)², entidad de tercer grado creada en 1962 que agrupa a las principales federaciones de cooperativas de la República Argentina, lo que me ha permitido actuar en favor de lograr una mayor presencia efectiva del cooperativismo, que debería manifestarse por el incremento de su visibilidad y de su participación en el producto bruto interno (PBI). Para esto último, los dirigentes cooperativistas debemos proponernos incidir sobre los poderes constitucionales de la República para lograr las leyes necesarias para incentivar la creación de nuevas cooperativas, la generación de más puestos de trabajo en las cooperativas, la demanda de más bienes y servicios provistos por las cooperativas, y una mayor capacidad de ahorro e inversión y mayor cantidad de transacciones comerciales dentro del propio sector cooperativo.

Para lograr esa mayor participación del cooperativismo en el PBI, los cooperativistas debemos proponernos seducir a los no cooperativistas para que éstos utilicen los servicios ofrecidos por las cooperativas para producir bienes y servicios, incluidos los servicios de ahorro y crédito. Cuando un consumidor compra o contrata un servicio en una cooperativa está votando por la construcción de un mundo mejor.

Finalmente, un tema para la polémica de alto voltaje, estando en conocimiento que la mayoría de los pensadores cooperativistas de los siglos XIX y XX se han inclinado por soslayar el tema de la acumulación de capital en las cooperativas. Para lograr lo indicado precedentemente, los dirigentes de las cooperativas deben tener una clara vocación por incrementar el capital patrimonial para, sin endeudar a la cooperativa, disponer de los recursos genuinos para poder incrementar la oferta de servicios en beneficio de la comunidad.

Concluyo estas aclaraciones previas expresando que esta presentación ni es un manual de cooperativismo ni pretende tener rigor académico sino que

² COOPERAR, Confederación Cooperativa de la República Argentina (www.cooperar.coop) agrupa a la mayoría de las federaciones de cooperativas de los sectores denominados urbanos tales como: consumo familiar, servicios esenciales domiciliarios (gas, electricidad, telefonía, agua potable y saneamiento), ahorro y crédito, seguros, salud, educación, cultura, difusión periodística, radial y televisiva, gráfica, provisión de medicamentos, transporte de mercaderías y de personas, trabajo asociado, etc., agrupaciones regionales de cooperativas de servicios y de trabajo asociado, y muy recientemente federaciones de productores agrícolas.



constituye una síntesis de un conjunto de conceptos que entiendo serán de utilidad para posicionar a las cooperativas en el contexto socio económico de un país que pretende un desarrollo con armonía y equidad distributiva de la riqueza generada. Más aún, desearía que los temas planteados originen debates, preferentemente en estamentos universitarios. Me referiré específicamente a los siguientes aspectos:

- a) La empresa cooperativa.
- b) La empresa cooperativa y la empresa lucrativa.
- c) El trabajo en las cooperativas.
- d) La cooperativa y las actividades delegables por el Estado.
- e) La cooperativa en el contexto del “financierismo” globalizador.
- f) La formación en cooperativismo.

a) La empresa cooperativa

Lo primero a reiterar y ratificar es que la cooperativa es una forma jurídica del derecho privado. No es del derecho público. **La cooperativa es una forma empresarial sin fines de lucro.** No es una asociación civil, no es una fundación, pero nada obsta a que sea incluida junto con otras formas jurídicas entre las organizaciones no gubernamentales o intermedias.

El nuevo Código Civil y Comercial de la República Argentina, en su artículo 148 establece las siguientes categorías de “personas jurídicas privadas”: a) las sociedades, b) las asociaciones civiles, c) las simples asociaciones, d) las fundaciones, e) las iglesias, confesiones, comunidades o entidades religiosas, f) las mutuales, g) las cooperativas, h) los consorcios de propietarios de propiedad horizontal, e i) toda otra contemplada en disposiciones de este Código o en otras leyes y cuyo carácter de tal se establece o resulta de su finalidad y normas de funcionamiento.

La cooperativa no siempre fue considerada explícitamente como una empresa. Recién a partir de la Asamblea General de la ACI reunida en septiembre de 1995 en Manchester, Inglaterra, al conmemorarse el centenario de su fundación, se aprobó la resolución que establece que “una cooperativa es una asociación autónoma de personas que se han unido voluntariamente para hacer frente a sus necesidades y aspiraciones económicas, sociales y culturales comunes, por medio de una empresa de propiedad conjunta y democráticamente controlada”. En esta



definición, son destacables los conceptos de empresa, la unión voluntaria de sus integrantes y la satisfacción de sus necesidades y aspiraciones económicas, sociales y culturales comunes.

A mi gusto, hacia una explicación más entendible para la sociedad, la ACI debería modificar el ordenamiento de los conceptos incluidos en la definición de la siguiente forma: "una cooperativa es una empresa de propiedad conjunta y democráticamente controlada por un conjunto de personas que se han asociado voluntariamente para hacer frente a sus necesidades y aspiraciones económicas, sociales y culturales comunes".

Lo lamentable es que todavía existen muchas visiones románticas y cuasi utópicas sobre el rol de las cooperativas, olvidando quizás lo esencial: "deben necesariamente ser empresas económicamente autosustentables, so pena de ser tributarias y dependientes sea de empresas y de empresarios lucrativos sea de los gobiernos de turno". Esta claudicación está abiertamente en contra del cuarto principio cooperativo de "autonomía e independencia".

Opino que muchos de los conceptos vinculados con las cooperativas y con el cooperativismo han sido recitados inalterablemente en el transcurso del tiempo, pese a que la realidad circundante se ha venido modificando progresivamente desde el nacimiento del cooperativismo organizado (Rochdale, 1844).

Opino que desde hace varios años, los dirigentes cooperativistas han debido modificar sus discursos y sus explicaciones en aras de impulsar una mayor participación de las empresas cooperativas en el PBI, y especialmente una mayor cantidad y una mejor calidad de puestos de trabajo en el sector cooperativo.

Opino que los "explicadores" del cooperativismo han ignorado las transformaciones societarias ocurridas especialmente en la segunda mitad del siglo XX, persistiendo en explicaciones que han impedido que la sociedad comprenda mejor cuales son las indudables bondades de esta doctrina centenaria, basada en la solidaridad y la mutualidad, que esencialmente propende a una distribución más equitativa de la riqueza generada por el trabajo y a una mejor calidad de vida para sus usuarios.



b) La empresa cooperativa y la empresa lucrativa

Recordemos sólo algunas de las diferencias entre las cooperativas y las empresas lucrativas (también denominadas comerciales):

- 1) Son de capital abierto y variable.
- 2) Son conducidas por asociados elegidos democráticamente en asambleas en las que cada asociado sólo tiene un voto, independientemente de las cuotas de capital social suscriptas.
- 3) No distribuyen ganancias de capital, como en las empresas lucrativas, y los excedentes entre los precios de venta y de costo de los "servicios prestados a los asociados", efectuadas las deducciones establecidas en las leyes que las regulan, se distribuyen entre los asociados en proporción a los servicios usados (en la Argentina, en las cooperativas de ahorro y préstamo el excedente puede ser distribuido en proporción al capital aportado) o, por decisión de asamblea, puede ser capitalizado en la reserva legal que NO pertenece a los asociados.
- 4) No están alcanzadas por el impuesto a las ganancias, y en algunas provincias, las transacciones entre las cooperativas y sus asociados NO están gravadas con impuestos por constituir el "acto cooperativo".
- 5) Las reservas legales son irrepartibles y en caso de liquidación, el sobrante patrimonial debe pasar a la autoridad de aplicación de la ley de cooperativas de la jurisdicción donde la cooperativa tiene su dirección legal.
- 6) El interés al capital aportado por los asociados está limitado por ley (en Argentina, no más del 1 % por encima de la tasa de las operaciones de des-cuento en el Banco de la Nación Argentina).
- 7) Legalmente hablando, las empresas cooperativas no pueden ser objeto de ninguna transacción comercial (venta, compra, permuta, locación, comodato, usufructo, etc.).

c) El trabajo en las cooperativas

En la economía clásica, el capital y el trabajo fueron siempre definidos como los factores básicos para la producción de bienes y la prestación de servicios. En la moderna organización del Estado y de la sociedad civil, el capital reproducible para



la inversión debe ser generado mayoritariamente en las empresas, para lo cual, éstas deben organizar eficientemente esos factores según su disponibilidad y sus objetivos.

Para referirme al trabajo, o sea a la contribución del “factor humano” en las empresas, deseo recordar previamente las frases de algunos pensadores notables: a) “sin capital no hay trabajo y sin trabajo no hay capital” (Papa León XIII, Encíclica “Rerum Novarum”, 1891), b) “el capital es el fruto del trabajo acumulado” (Karl Marx, “El capital”, 1848), y c) “El derecho a la vida está condicionado por el deber del trabajo. Todo lo que es orgullo de la humanidad es fruto del trabajo... Todo el capital de la humanidad es trabajo acumulado; lo crearon las generaciones que han trabajado y son sus dueños legítimos las generaciones que trabajarán” (José Ingenieros, “Las fuerzas morales”, 1925).

En el cooperativismo, el factor trabajo siempre ha sido considerado prioritaria y privilegiadamente respecto del factor capital. Esto es así porque el cooperativismo es el resultado del esfuerzo de un grupo de trabajadores que en 1844 decidió enfrentar al “capitalismo salvaje” de la época, creando una empresa conjunta en la que aunaron sus esfuerzos de capital y de trabajo para conseguir y distribuir productos de la canasta familiar a precios justos.

Por eso, la Alianza Cooperativa Internacional (ACI) en sus sucesivos documentos sobre la cooperativa siempre señaló, conceptualmente hablando, que la cooperativa es una “asociación autónoma de personas” que se unen voluntariamente para solucionar sus necesidades mediante la “gestión democrática de una empresa de propiedad conjunta”. Esa unión es solidaria y mutualista, y la empresa es sin lucro capitalista, está gestionada democráticamente, y en general sus excedentes se distribuyen según el uso que sus usuarios hagan de los servicios provistos por la cooperativa.

El cooperativismo ha logrado reconocimientos de mayor o menor envergadura en varios foros internacionales, por ejemplo la Recomendación N° 193 sobre la “**promoción de las cooperativas**” aprobada el 20-06-2002 por la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo.

Personalmente, y para una mejor explicación hacia la sociedad, opino que esta Resolución de la OIT debería ser modificada para lograr que: a) las



cooperativas NO sean consideradas dentro de un tercer sector, además del público y el privado, sino que sean parte del subsector no lucrativo dentro del sector empresarial privado, y b) el trabajo en las cooperativas no sea sinónimo del empleo en las empresas lucrativas, porque en general sus trabajadores son simultáneamente asociados y usuarios.

Con respecto a esto último, opino que los empleados en las cooperativas de distribución y provisión de servicios esenciales (electricidad, gas, agua, comunicaciones, educación, salud, crédito, seguros, consumo, seguridad, etc.), por ser en su mayoría asociados de sus cooperativas, deberían tener **marcos normativos** diferentes a los de las empresas de capital lucrativo y a los de los trabajadores del sector público. Estos marcos normativos deberían considerar también explícitamente a todos aquellos que necesariamente deben destinar la mayor parte de su tiempo “laboral” a atender las funciones de representación de los asociados.

d) La cooperativa y las actividades delegables por el Estado

Podemos considerar un esquema muy simplificado de la estructura social con los entes gubernamentales (sector público) por un lado y los entes de la sociedad civil (sector privado) por el otro lado.

También podemos imaginar un esquema muy simplificado donde por un lado están las **funciones indelegables** del Estado, que en consecuencia deben estar necesariamente a cargo de entidades públicas y, por el otro lado, están aquellas funciones que pueden ser **delegables en entidades de derecho privado** sin que por ello el Estado deba resignar su función de supervisión y control para corregir los posibles desequilibrios económicos y sociales que puedan generar iniquidades y que vulneren los derechos, deberes y garantías de los habitantes de la República.

Entre las **funciones indelegables** del Estado, y enumerándolas en un orden de importancia que es acorde al estadio de desarrollo económico y social, hoy podríamos mencionar: la administración de justicia, la seguridad ciudadana en la vía pública, la emisión y protección de la moneda de curso legal, las relaciones con estados soberanos y entes supranacionales, la defensa territorial, la protección y preservación del medio ambiente, la promoción de las economías regionales, la previsión para la vejez, la protección de la infancia, la defensa de los derechos humanos, etc.



Entre las funciones delegables en entidades de derecho privado están las prestaciones "universales" a las que todos los habitantes deberían tener igualdad de oportunidades de ejercer el "derecho al acceso".

El Estado debe asegurar en todo momento y bajo cualquier circunstancia que los "**servicios esenciales**" alcancen a todos los habitantes, sin discriminaciones, y debe evitar la formación de monopolios, oligopolios y todo otro mecanismo de concentración económica o de poder que no sólo no produzca desequilibrios perjudiciales para la buena convivencia de la sociedad, sino que no perturbe o no distorba la expresión del voto ciudadano.

Ya sabemos que la plena y verdadera democracia política se consigue después de haber logrado la desconcentración económica. Muchos de esos servicios son provistos por el sector público pero opino que el cooperativismo es quizás la mejor forma organizativa para contribuir a ese objetivo.

Sólo necesitamos convencer a los ciudadanos para que lo manifiesten con su voto positivo.

e) La cooperativa en el contexto del "financierismo" globalizador

Hoy en día, y frente a la crisis del "financierismo globalizador", el cooperativismo y especialmente el "cooperativismo de trabajo asociado" y el "cooperativismo de servicios esenciales" para la comunidad, aparece como un mecanismo organizacional idóneo y pacífico para mejorar la distribución del capital en la sociedad y para contribuir a mejorar la inclusión social de los desocupados estructurales y de los trabajadores informales.

En varias notas de opinión ya publicadas, he enfatizado el rol empresarial de la cooperativas, abogan por su clara identificación y/o localización dentro del sector privado de la economía y a su vez, dentro del subsector "sin fines de lucro capitalista" y he insistido en impulsar mecanismos que favorezcan la acumulación de capital patrimonial en las cooperativas, - me refiero especialmente a la "reserva irreplicable" prevista en el Art. 42 "in fine" de la ley de cooperativas N° 20.337 -, no sólo para posibilitar nuevas inversiones que a su vez permitan ofrecer más y mejores servicios a los asociados y a la comunidad circundante, sino especialmente



para enfrentar a los cada vez más frecuentes torbellinos financieros provenientes de los mercados de capitales altamente especulativos.

Entiendo que con los acontecimientos derivados de las crisis del “financierismo globalizador” ya no son necesarias nuevas demostraciones, lo que no enerva la realización de análisis e investigaciones más serias para minimizar la reaparición de estas perturbaciones que terminan provocando injustas migraciones de capital, desde los países menos desarrollados hacia los países más desarrollados y desde las clases sociales más desposeídas hacia las más pudientes.

f) La formación en cooperativismo

No podría culminar esta presentación sin mencionar que es necesario seguir avanzando en la introducción explícita de la formación en cooperativismo en todos los niveles de la educación, desde la escuela primaria hasta la docencia universitaria.

En mi opinión, las cooperativas de base, con el pleno apoyo de las federaciones y confederaciones que las agrupan, deberían esforzarse por incrementar lo más rápidamente posible sus vínculos con las entidades educativas, sean públicas o privadas, para ayudarlas a incorporar esos principios y valores (en los niveles inicial y primario), y para formar las mujeres y hombres (en los niveles secundario y superior) que se integrarán a las nuevas cooperativas que el país tanto necesita para, entre otros objetivos, minimizar la exclusión y la conflictividad social, e incrementar la participación del cooperativismo en el producto interno bruto y en la prestación de “servicios esenciales universales” tradicionalmente financiados y ejecutados por organismos públicos municipales, provinciales y nacionales.

La mejor demostración de esta afirmación es la casi nula “raigambre social” de la educación cooperativa. Tal es así que las cooperativas escolares son casi inexistentes y que en la inmensa mayoría de los establecimientos de enseñanza secundaria y universitaria, las explicaciones y conceptos sobre las estructuras empresariales no suelen incluir explícitamente a las cooperativas como una de las formas jurídicas utilizables para organizar empresas.

Los actuales contenidos curriculares ilustran esencialmente sobre las empresas de capital lucrativo, tales como las sociedades anónimas y las de



responsabilidad limitada, en las cuales está permitida la apropiación del lucro por los propietarios de las acciones o de las cuotas de capital. Contrariamente, la docencia sobre las cooperativas, como entidades empresariales de capital asociativo, cuyas cuotas de capital no son enajenables, cual “rara avis”, suelen ser motivo de cursos optativos.

Referencias

La mayor parte del contenido de esta presentación ha sido extractada de numerosos artículos de opinión publicados en revistas del sector cooperativo en la República Argentina, cuyo listado se encuentra en la página de EHO en Internet: <http://www.eho.coop/articulos-de-interes>.



Cooperativas de vivienda por ayuda mutua y propiedad colectiva: El modelo uruguayo

Fernando Zerboni

Las Cooperativas de Vivienda por Ayuda Mutua y de Propiedad Colectiva (CVAMPC), agrupadas en la Federación Uruguaya de Cooperativas de Vivienda por Ayuda Mutua (FUCVAM), son una alternativa social y política para la solución del problema de la vivienda en nuestro país, pero también son una alternativa arquitectónica y urbanística.

Los cooperativistas consideramos los espacios en que vivimos en función de un desarrollo integral del ser humano, teniendo en cuenta sus necesidades, posibilidades y aspiraciones.

Las mismas han sido partícipes de la construcción de nuestras ciudades desde hace más de 47 años. Las CVAMPC agrupadas en FUCVAM suman más de 550 cooperativas albergando a más de 25000 familias distribuidas por todo el país, con una población total de 100.000 habitantes.

Nuestro país abarca 176 215 km², siendo el segundo país más pequeño de Sudamérica en cuanto a territorio, con una población de 3.290.000 habitantes. Es una república presidencialista subdividida en 19 departamentos. La capital, y ciudad más poblada del país, es Montevideo, con 1,3 millones de habitantes.

Estos pocos datos del país, permiten dimensionar la importancia e impacto social de las cooperativas agrupadas en FUCVAM que nuclean el 3% de la población total, agrupada en barrios organizados cuya principal actividad es el desarrollo de un hábitat sustentable que permita mejorar la calidad de vida de sus asociados y las poblaciones en las cuales se encuentran enclavados.



¿Qué es una cooperativa de vivienda por ayuda mutua y propiedad colectiva?

Son asociaciones de familias que frente a la necesidad común de viviendas, aportan el esfuerzo y la iniciativa de todos sus miembros para solucionar la necesidad de vivienda en forma conjunta. No persiguen fines de lucro y sus principios básicos son: libre adhesión, organización democrática, igualdad de derechos y obligaciones entre sus miembros, educación y fomento cooperativo.

¿Por qué y cómo surgen las cooperativas de vivienda por ayuda mutua y propiedad colectiva?

Finalizando los años 50, el país atraviesa por momentos político-económicos que provocaron las luchas sociales de la década siguiente y que desembocaron en la dictadura que se instaló en Uruguay en 1973.

Uruguay vivía tiempos agitados como consecuencia de las reformas exigidas por el Fondo Monetario Internacional y que deterioraron rápidamente las condiciones de vida de vastos sectores populares. El 17 de diciembre de 1959 el Ministro de Hacienda Cr. Juan E. Azzini, del Partido Nacional, lleva a delante la Reforma Cambiaria y Monetaria exigida por la primera Carta de Intención al Fondo Monetario Internacional (FMI), firmada por un gobierno uruguayo.

Esta Reforma tenía como último objetivo una nueva distribución de la riqueza a favor de la clase capitalista, como forma de recomponer su tasa de ganancia que se vio sensiblemente disminuida al invertirse los términos de intercambio con Europa, producto del fin de las guerras en el viejo continente y con Corea.

De esta manera el imperialismo norteamericano, a través del FMI, pasó a condicionar la política económica en nuestro país, como ya lo hacía en otros de la región. Esta reforma y la devaluación que la precedió, constituyeron un fuerte golpe al salario de los trabajadores y una transferencia neta de recursos desde la clase obrera, los trabajadores en general y la clase media hacia el capital.

Los sectores populares reaccionaron organizándose, para resistir esa usurpación de muy diferentes formas. De norte a sur, de este a oeste, la resistencia



a las pretensiones de la oligarquía y el imperialismo fue dura, pero también fue dura la represión con la que contestó la clase dominante.

Promediando la década del 60 el movimiento sindical en sus distintas corrientes comenzó un proceso de unificación que culminó en 1965 con la realización del Congreso del Pueblo, donde una diversidad de organizaciones acordó un Programa de Soluciones a la crisis. Éste combinaba lo inmediato con medidas de carácter estructural como reforma agraria, nacionalización de la banca y del comercio exterior, desarrollo de una flota mercante nacional, y defensa y desarrollo de los entes comerciales e industriales del Estado. Algunos años después, y en un proceso análogo, pero entre organizaciones políticas, surge el Frente Amplio, síntesis de fuerzas progresistas y de izquierda. Un salto en calidad que resumía la acumulación política existente al momento.

En 1966, en medio de la crisis, asume, representando al Partido Colorado, el general Oscar D. Gestido la presidencia del país; Gestido intenta armar un gobierno de conciliación pero la crisis inviabiliza casi inmediatamente ese propósito. A su muerte, un año después, lo sucede el vicepresidente, Jorge Pacheco Areco, quien rápidamente instaura un gobierno autoritario, acompañado por un gabinete ministerial en el cual se encuentran ejerciendo directamente el poder los dueños del capital financiero y la tierra.

El país vivió en este período una inflación que llegó a tener 3 dígitos (más del 100%).

Como en todos los países latinoamericanos, la carencia de vivienda en Uruguay era muy significativa, siendo un punto de irritación social importante.

El Estado, a través del Fondo de Vivienda destinaba recursos para promover la construcción de viviendas, los cuales, en el marco de la fuerte inflación, se convertían en pesos muy devaluados, lo que significó su total constreñimiento. Esta situación perjudicó notablemente a la Cámara de la Construcción, que, al no recibir recursos para construir ejerció fortísima presión sobre el gobierno.

Por otra parte, desde las organizaciones sindicales, nucleadas en la Convención Nacional de Trabajadores, creada en 1964, reclamaban la necesidad de solucionar la crisis habitacional que vivía el país, entre otras cosas por la enorme migración del campo a la ciudad.



Por último, el gobierno, que se encontraba fuertemente desprestigiado por su estilo y por las medidas antipopulares que aplicó, buscó solucionar el tema de la vivienda para recuperar perdidas simpatías.

Estos elementos combinados, llevaron a que en 1967 el Poder Ejecutivo –con la solicitud de que fuera rápidamente tratada– enviara al Parlamento un proyecto de Ley de Vivienda. El ambiente que se vivía en el país se reflejaba en el Parlamento con duras divisiones, pero se crea en la Cámara de Diputados una comisión para estudiar el tema y la problemática de la acuciante situación de la vivienda. La conjunción de intereses creada permitió aunar las voluntades al punto tal que, en algo más de un año, el 17 de diciembre de 1968, se votara en el Parlamento la Ley de Vivienda 13.728 que fue apoyada por legisladores de todos los partidos políticos, y constituyó una ley verdaderamente revolucionaria para su tiempo, y que, en muchos aspectos, lo es aún hoy.

Con algunas modificaciones, esta ley se encuentra vigente y fue una verdadera ley de Estado, pues se trató de elaborar –y se lo logró– una norma que fuera más allá de un período de gobierno. La misma se basaba en tres valores fundamentales: la solidaridad, la ética y el compromiso social de todos los actores frente al problema de la vivienda y la ciudad.

Algunas consecuencias de la Ley 13.728

Entre otras normativas, la Ley Nacional de Vivienda creó las condiciones que permitieron el surgimiento de las cooperativas agrupadas posteriormente en FUCVAM:

Estas condiciones son:

- Se reglamenta el otorgamiento de préstamos por parte el Estado.
- Se crea el Fondo Nacional de Vivienda y Urbanización (FONAVIyUR).
- Se crea una unidad de ajuste ficta, llamada Unidad Reajutable (UR).
- Se crean las cooperativas de vivienda como hoy las conocemos.
- Se crean los Institutos de Asistencia Técnica.



Se reglamenta el otorgamiento de préstamos por parte el Estado

La Ley 13.728 establece que el Estado financiará la construcción de vivienda de interés social y la forma en que lo va a hacer. Dice:

Artículo 3.- Declárase de interés general el establecimiento de una política planificada de vivienda, integrada en los planes de desarrollo económico y social, tendiente a atender las necesidades de vivienda en todo el país, que preste preferente atención a los grupos de escasos recursos y evite generar categorías sociales o áreas geográficas privilegiadas.

Artículo 7.- Cada plan quinquenal formulado de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 4° establecerá una clasificación de las familias en categorías de ingresos, determinando para cada categoría la afectación del ingreso familiar que puede destinarse al servicio de préstamos para vivienda. Esta afectación no podrá sobrepasar en ningún caso el 20% (veinte por ciento) del ingreso familiar, teniéndose en cuenta a aquellas familias de menores ingresos relativos, a los efectos del otorgamiento de subsidios que posibiliten su acceso a la vivienda.

Con respecto al mecanismo de otorgamiento de los préstamos a las familias sin capacidad de ahorro, hoy nucleadas en las CVAMPC, señala:

Artículo 48.- Existirán dos categorías de préstamos a destinatarios de vivienda nueva:

A) Préstamo sin ahorro previo. Su monto no sobrepasará por unidad de vivienda, el máximo de valor de tasación admitido para una Vivienda Económica adecuada a la familia del destinatario. El porcentaje del préstamo podrá alcanzar hasta el 90% (hoy es el 85%) del valor de tasación (se considera valor de tasación el costo total de la vivienda formado por: costo de la tierra, de la urbanización y de las viviendas); pero el mismo se determinará teniendo en cuenta, según el tipo de préstamo, las posibilidades reales del destinatario de integrar el complemento que debe aportar en dinero, en especie o mano de obra. Los plazos de amortización no excederán de veinticinco años.



Las CVAMPC aportan el 15 % restante para completar el valor de tasación de la vivienda en mano de obra. De allí su carácter de cooperativas de Ayuda Mutua.

Se crea el Fondo Nacional de Vivienda y Urbanización (FONAVIyUR)

No solo se establece la existencia del Fondo sino que se estimula de donde provienen los dineros. Inicialmente la LEY 13.728 señala que el Fondo se nutriría con el 1% de los sueldos, aportados por los trabajadores, y un monto equivalente aportado por las patronales.

Artículo 81.- Créase el Fondo Nacional de Vivienda y Urbanización que se integrará con los siguientes recursos:

A) El producido de un impuesto permanente del 1% (uno por ciento) a todas las retribuciones nominales sujetas a montepío, tanto en la función pública como en la actividad privada. El impuesto será de cargo del empleador, no pudiendo ser trasladado.

B) Con una contribución del Banco de Previsión Social, de la Caja de Jubilaciones Bancarias, de la Caja de Jubilaciones de Profesionales Universitarios, de la Caja Notarial de Jubilaciones y Pensiones, equivalente al 1% (uno por ciento) del total de las aportaciones a cargo de sus respectivos afiliados y de sus empleadores, que a cada una de ellas le corresponda percibir. El sistema de recaudación y contralor de ambos gravámenes estará sometido a las siguientes reglas cuya reglamentación compete al Poder Ejecutivo:

a) En los recibos o documentos que acrediten el pago de sueldos, salarios, honorarios y remuneraciones personales en general que generen aportes jubilatorios, deberán adherirse, debidamente inutilizados, timbres del "Fondo Nacional de Vivienda" por valor equivalente al 2% (dos por ciento) de la remuneración nominal. El patrono deducirá del conjunto de aportes obreros y/o patronales que deba verter en el instituto jubilatorio que corresponda, la cantidad equivalente al 1% (uno por ciento) de las remuneraciones que generen obligaciones jubilatorias a favor de los mismos.



Para que los recibos mencionados tengan validez legal que acredite el pago deberán cumplir con el requisito "ad-solenmitatem" del Inciso anterior, no pudiendo ser sustituido por ningún otro medio incluso la escritura pública.

La omisión en el timbrado de los recibos, además de quitarle toda validez al pago, cuya repetición podrá reclamarse, generará una multa equivalente al 100% (cien por ciento) del importe del sueldo o salario que beneficiará al Organismo de Previsión Social que en cada caso corresponda.

b) Los timbres serán emitidos y administrados por el Banco Hipotecario del Uruguay en la forma que se establezca en la reglamentación que dictará el Poder Ejecutivo.

El Fondo creado por esta norma se destinará a la ejecución de la política de vivienda, a la adquisición de tierras, a la realización de servicios de infraestructura urbana y de servicios comunitarios mínimos.

Todas las referencias hechas en esta ley al Fondo Nacional de Vivienda se entenderán realizadas al Fondo Nacional de Vivienda y Urbanización.

Esto no exoneraba los aportes presupuestales que cada administración decidiera destinar al FONAVIyUR.

Con posterioridad este mecanismo de financiación cambió. En 1990 se derogó el aporte patronal del 1%, quedando solo el proveniente del aporte de los trabajadores, y en 2005, con la reforma tributaria se eliminó el aporte directo de los trabajadores, quedando así, como único origen de los fondos para el FONAVIyUR, los provenientes de los destinados a vivienda en los presupuestos quinquenales del estado.

Se crea una unidad de ajuste ficta, llamada Unidad Reajutable (UR)

Debido a la inestabilidad económica, que muchas veces ha afectado a nuestras economías latinoamericanas, uno de los problemas fundamentales que afronta la propuesta de financiamiento de vivienda a plazo largo, es cuál es la moneda en que se presta. El legislador trató de contemplar dos aspectos. Por un lado que el Fondo no se desfinanciara, por el paso de prestar en una moneda con fuertes ciclos de depreciación como se vivió en su momento en Uruguay, y por otro



establecer un mecanismo de ajuste que acompañara el salario de quienes eran los destinatarios. En general los trabajadores.

Artículo 38.- Créase una "Unidad Reajutable" cuyo valor será de \$ 1.000.00 (mil pesos m/n.) durante el período siguiente al 1 de setiembre de 1968.

El Poder Ejecutivo procederá a corregir anualmente el valor de la Unidad Reajutable, de acuerdo a la variación registrada en el índice medio de salarios a que hace referencia el artículo 39, en los doce meses anteriores al 1° de agosto inmediato anterior. La reglamentación podrá establecer, a los fines que especifique, reajustes intermedios hasta por períodos trimestrales, que éstos no afectarán ni los depósitos de ahorro, ni las cuotas y saldo de los préstamos, los que seguirán rigiéndose por el valor de la Unidad Reajutable al 1° de setiembre del año respectivo.

Artículo 39.- Cométese al Poder Ejecutivo la elaboración de un Índice Medio de Salarios que será usado a todos los fines indicados en esta ley. El Índice deberá ser suficientemente representativo de los ingresos corrientes de los trabajadores comprendidos en los grandes sectores de la actividad pública y privada, que sean remunerados exclusivamente en dinero, excluyendo los regímenes de ocupación estacional o zafral, los trabajadores rurales y los ingresos por pasividades.

Se crea así una unidad ficta con el único fin de prestar dinero y cobrar a posterior la amortización del mismo para la construcción de vivienda. Esta unidad ficta que se reajusta una vez al año, varía su valor en moneda nacional según la variación del Índice Medio de Salarios. Con esto se pretende que los trabajadores que accedan a un préstamo del FONAVIyUR puedan mantener su capacidad de pago.

Se crean las cooperativas de vivienda como hoy las conocemos

Artículo 142.- Son unidades cooperativas de vivienda las que, constituidas por un mínimo de diez socios y un máximo de doscientos, tiene por finalidad proporcionar vivienda y; servicios complementarios a los mismos, construyendo con ese objeto un inmueble o un conjunto habitacional.

Artículo 143.- Las unidades cooperativas de vivienda pueden ser de usuarios o de propietarios.



Artículo 144.- Las unidades cooperativas de usuarios sólo atribuyen a los socios cooperadores, derecho de uso y goce sobre las viviendas. Derecho que se concederá sin limitación en el tiempo, que se trasmitirá a los herederos y aún podrán cederse por acto entre vivos, pero sujeto a las limitaciones que se establecen en la presente ley.

La Ley expresamente determina dos formas de acceso a la vivienda, como usuarios o propietarios. En el caso de acceder como usuarios a través de un contrato de uso y goce, la propietaria de los inmuebles es la cooperativa como persona jurídica.

Se crean los Institutos de Asistencia Técnica

En la medida que las cooperativas de usuarios son quienes construyen las viviendas como verdaderas empresas constructoras, que utilizarán la mano de obra de sus socios, pero no tienen la condición de ser constructores, la Ley 13.728 establece la existencia de Institutos de Asistencia Técnica (IAT) con el fin de que proporcionen los conocimientos necesarios para afrontar con solvencia los objetivos que se plantea la cooperativa.

Los servicios de los IAT son contratados por las cooperativas. Los dineros para dicha contratación están incluidos en el préstamo otorgado por el FONAVIyUR.

Artículo 171.- Son Institutos de Asistencia Técnica aquellos destinados a proporcionar al costo servicios jurídicos, de educación cooperativa, financieros, económicos y sociales, a las cooperativas y otras entidades sin fines de lucro, pudiendo incluir también los servicios técnicos de proyecto y dirección de obras.

En resumen:

Como se desprende de lo expuesto anteriormente, la Ley establece que se le concederá a las cooperativas un préstamo de hasta el 85% del valor de la obra propuesta y que los futuros destinatarios deben aportar el 15% restante. Que ese aporte se puede realizar mediante trabajo o mediante el ahorro. Las cooperativas agrupadas en FUCVAM lo hacen mediante el trabajo y de allí su característica de cooperativas de Ayuda Mutua.



Por otra parte la Ley establece que las cooperativas pueden ser de usuarios (propiedad colectiva) o de propietarios. Las cooperativas agrupadas en FUCVAM hemos optado por ser de usuarios. De la combinación de estas dos decisiones surgen las cooperativas de ayuda mutua y propiedad colectiva. En las cooperativas de ayuda mutua y de usuarios, los trabajadores vieron una opción sustentable para resolver el problema de la vivienda.

Reglamentación actual que respalda el acceso a los créditos del Estado para vivienda

Se establece:

Artículo 1.- Toda persona física o jurídica que cumpla con las condiciones establecidas en el Plan Quinquenal de Vivienda, podrá resultar adjudicataria de un préstamo para acceder a una vivienda de acuerdo a lo establecido en el artículo 31 de la Ley N° 13.728 de 17 de diciembre de 1968, otorgado con fondos administrados por el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente.

Artículo 2.- Fíjase, a los efectos de este Reglamento, como valor de la solución habitacional el Valor de Construcción de la misma más el Valor del Terreno o cuota parte correspondiente, de acuerdo a la tasación correspondiente que realice el MVOTMA o quien este indique.

Artículo 3. Entiéndase por Valor de Construcción el costo de construcción de la vivienda, incluyendo aleros, porches, garajes y otras obras realizadas en el predio, y/o la cuota-parte de obras comunes, en el caso de viviendas colectivas. Excluyese del Valor de Construcción, el costo de los locales destinados a actividades no habitualmente domiciliarias, como locales para artesanías, industrias, comercios, oficinas o escritorios profesionales. Entiéndase por Costo de Construcción el costo normal resultante para el propietario de las obras hasta su habilitación, incluyendo rubros tales como honorarios técnicos, beneficios de la empresa constructora, conexiones, impuestos o trámites. Se excluyen, naturalmente, el costo del terreno y de las obras de urbanización.



Artículo 6. Los préstamos otorgados con fondos administrados por el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, solo podrán otorgarse en proporción a la capacidad de pago del deudor, con las debidas garantías, por un plazo máximo de 25 años y a la tasa de interés que establezca el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente.

Cuando el solicitante de crédito no tenga capacidad de pago suficiente para hacer frente al pago total de la cuota resultante, el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente evaluará la posibilidad de otorgarle un subsidio de acuerdo a lo establecido en el Reglamento de Subsidios a la Demanda.

La posibilidad de un subsidio estatal, para aquellas familias que perdieran su capacidad de pago por problemas ajenos a ellas, estaba establecido en la Ley 13.728 desde 1968, pero recién en el 2008 se transformó en realidad.

La reglamentación del posible subsidio para las familias que han perdido capacidad de pago por razones ajenas a ellas establece:

Artículo 1.- Se define el subsidio habitacional, a todos los efectos que pudiere dar lugar este Reglamento, como la ayuda estatal directa aplicada a una familia para acceder a una solución habitacional, que se otorga sin cargo de restitución por parte del adjudicatario.

Artículo 5. Tendrán derecho a un subsidio habitacional, con cargo a los fondos administrados por el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, aquellas familias que de acuerdo a la evaluación realizada con base a criterios objetivos por dicho Ministerio, no estén en condiciones de satisfacer su necesidad habitacional por sí mismas o por sus propios medios.

Artículo 7. Los subsidios habitacionales se otorgarán bajo la modalidad de subsidio a la cuota o de subsidio de capital.

De las opciones de subsidio que maneja el MVOTMA, la más importante a nuestro entender, es el subsidio a la cuota. O sea la posibilidad de que si una familia no puede abonar en su totalidad la cuota de amortización, el Estado le ayuda en su compromiso. El subsidio garantiza que aquellas familias que han accedido



a un préstamo del MVOTMA para la construcción de su vivienda, no la pierdan por razones económicas derivadas de factores externos (despidos, fallecimiento de alguno de sus integrantes o enfermedades). Continúa diciendo la reglamentación

Artículo 10:

Podrá otorgarse un subsidio habitacional, bajo la modalidad de subsidio a la cuota, a aquellas personas físicas que soliciten un préstamo en las condiciones establecidas en el Reglamento de Préstamo aprobado por el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente.

Artículo 11:

Las familias que integren personas jurídicas adjudicatarias de préstamos, podrán solicitar igualmente un subsidio habitacional en las condiciones establecidas en este Reglamento. Las Cooperativas de Vivienda podrán ser beneficiarias de subsidio habitacional bajo la modalidad de subsidio a la cuota, con la expresa condición de que lo trasladen a los socios cooperativistas que lo requieran y cumplan las condiciones establecidas en el presente Reglamento.

Artículo 12:

El subsidio habitacional otorgado en las condiciones del artículo 10° podrá cubrir total o parcialmente el monto de la cuota.

Artículo 14:

Los beneficiarios de subsidio parcial a la cuota deberán abonar la cuota mensual que surja del préstamo obtenido menos el subsidio mensual de que es adjudicatario..

Artículo 15:

El monto del subsidio a la cuota que podrá solicitar el postulante será variable según el ingreso de la familia y de acuerdo a los porcentajes de afectación del ingreso establecidos en el artículo 19 del Reglamento de Préstamo del Fondo Nacional de Vivienda y Urbanización aprobado por el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente. Los ingresos de las familias se medirán en Canastas Básicas de Alimentos, de acuerdo al valor



establecido por el Instituto Nacional de Estadística (INE) para Montevideo y el Resto del País Urbano.

La existencia real del subsidio a la cuota, ha sido una importante conquista del movimiento cooperativo, pues junto con la propiedad colectiva, garantiza el acceso a la vivienda como un derecho humano satisfecho. Pues todos podemos acceder a una vivienda y nadie la va a perder por las fluctuaciones del mercado de trabajo.

Las bases del movimiento de cooperativas de vivienda agrupadas en FUCVAM ha surgido de la aplicación de las leyes vigentes y del trabajo del movimiento social

El modelo de gestión desarrollado por cooperativas agrupadas en FUCVAM apunta a construir una vivienda digna sobre la base de los principios de: Ayuda Mutua, Autogestión, Democracia Directa, Propiedad Colectiva e Independencia Política.

—**Vivienda digna:** La vivienda digna, debe atender diferentes aspectos, entre los cuales están el diseño, la ubicación geográfica, el entorno (en términos de salubridad, ventilación, iluminación y espacio), la seguridad (desde el punto de vista de su ubicación, ambiental, social y física), tener espacios diferenciados y estructurales en cuanto a su construcción y poseer todos los servicios de infraestructura y urbanismo, entre otros.

Las viviendas además de ser dignas, deberán sentar sus bases en el concepto de Hábitat. Hábitat es el espacio que reúne las características físicas y sociales necesarias, no sólo para la supervivencia, sino para el desarrollo integral de quienes lo habitan. Cuatro paredes y un techo no hacen un Hábitat, se habla entonces de un contexto que provee oportunidades de acceso y atención en materia laboral, educativa, cultural, de salud, transporte, ambiental y recreación.

—**Ayuda Mutua:** Se entiende por Ayuda Mutua, la ejecución de las obras mediante el aporte de mano de obra de los interesados trabajando colectivamente, organizados en grupos. Se emplea mano de obra ajena contratada únicamente en los casos que es estrictamente necesario (tareas que requieren especialización o que no se dispone de mano de obra para realizarlas).



En la situación de empleo y nivel de ingresos existente, y dado el costo de acceso a un hábitat adecuado, el sistema de ayuda mutua es la única vía posible para obtener una vivienda digna por los trabajadores.

La ayuda mutua es, en primer lugar, un recurso económico, pero no es sólo ni principalmente eso. La presencia de los beneficiarios en la obra para hacer ayuda mutua, refuerza las posibilidades de gestión, así como los controles en el uso de los recursos, tanto materiales como humanos, desarrollando el espíritu colectivo y el sentimiento de pertenencia.

Con profundas repercusiones sociales por el hecho de que sean las propias familias (con el apoyo correspondiente) quienes levantan las viviendas con sus manos, genera una cohesión muy importante en el colectivo y al mismo tiempo crea valores de solidaridad, unión y el esfuerzo conjunto.

—Autogestión

Indisolublemente ligada con la organización, la autogestión es la herramienta que permite el uso más adecuado de los recursos. La circunstancia de ser el propio grupo el que toma las decisiones refuerza el concepto de pertenencia y el compromiso del grupo con el proyecto que están llevando adelante.

La autogestión es responsable de los resultados económicos positivos de este tipo de experiencias, al permitir sensiblemente bajar los costos de construcción. El resultado es una vivienda en un cuarenta por ciento más barata, o más según las circunstancias, de las que construyen las empresas privadas, fruto de la eliminación de los costos de intermediación. Esto permite que una franja más ancha de familias pueda acceder a la vivienda.

La Autogestión, por otra parte, potencia en la conciencia de los trabajadores la convicción de su capacidad para transformar la calidad de vida de que disfrutan.

—Democracia Directa

Íntimamente ligada a la Autogestión se encuentra la democracia directa, la cual posibilita que las decisiones sean tomadas directamente por los involucrados sin la existencia de intermediarios, sobre la base de que cada asociado tiene un voto. Los asociados en las cooperativas son las familias, cada una de las cuales tendrá acceso



posterior a una vivienda. Cada familia tiene un voto en la Asamblea de la cooperativa, órgano máximo, y lugar fundamental de toma de decisiones del colectivo.

Las cooperativas han elegido la democracia directa por las implicancias que ello tiene. Los miembros de la asociación participan directamente en el proceso de toma de decisiones políticas, poniendo el acento en elaborar propuestas de conjunto, no en elegir representantes. Todas las decisiones importantes son tomadas en forma colectiva y a lo sumo la ejecución de las mismas se delega a algunos compañeros, pero sin capacidad de modificar la decisión tomada, lo que solo puede realizar el colectivo.

La Democracia Directa ejercida en toda su potencialidad es la que realmente permite hablar de Autogestión del colectivo, y no de la gestión de unos pocos.

—**Propiedad Colectiva:** ser usuarios

La propiedad de las viviendas es de la cooperativa como entidad jurídica y cada socio firma con la cooperativa un Contrato de Uso y Goce por la vivienda. Este Contrato, con el Estatuto de la cooperativa, regulan el relacionamiento de los socios con la cooperativa y definen los derechos y deberes de los mismos.

El Contrato de Uso y Goce está respaldado por el Código Civil uruguayo, en cuanto a los derechos de sucesión y desalojo.

El carácter de usuario establece que estas viviendas no se pueden vender por parte del usuario, ni hipotecar. No constituyen un bien personal de cada familia, sino un bien de la persona jurídica que es la cooperativa, de la cual cada usuario es socio.

El ser usuarios significa concebir la vivienda como un bien social, y no como una mercancía. No obstante, si bien el sistema es capaz de evitar la especulación y el lucro, ello no implica pérdida de patrimonio para el usuario, en caso de verse en la necesidad de abandonar su vivienda, ya que está estatutariamente dispuesto el reintegro de las partes sociales integradas.

Las partes sociales están constituidas por: la cuota inicial de adhesión a la cooperativa, el valor del trabajo integrado en la ayuda mutua en el momento de la construcción de las viviendas y únicamente en ese momento, y los pagos de



amortización realizados. Todo ellos reajustado al valor de la UR del momento en que se produce el egreso.

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 también 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.

Estos cuatro principios se interrelacionan dialécticamente, y si uno de ellos falta los demás no tiene la fuerza transformadora resultante de la aplicación de los mismos

—Independencia Política

Las cooperativas agrupadas en FUCVAM consideran un valor imprescindible a desarrollar la independencia política de todo Partido Político, así como de las instituciones gubernamentales.

Esto ha permitido a nuestro movimiento la defensa de sus reivindicaciones independientemente del gobierno de turno.

Por otra parte le ha dado al mismo una amplitud en su integración, pues la no adhesión a partido político alguno ha permitido la existencia en su seno de personas con diferentes ideas políticas, dándole no solo gran diversidad sino una gran riqueza de opiniones.

Estos principios, más el internacionalismo, que las cooperativas fueron construyendo y atesorando durante los años de dictadura, significaron de por sí un cuestionamiento ideológico de fondo, no solo a la dictadura, sino a las concepciones neoliberales que se impulsaron desde el seno de la misma y que defendieron después los gobiernos democráticos que la sucedieron.

Por eso mismo, porque las cooperativas de FUCVAM son un bastión de resistencia a las concepciones neoliberales y un bastión de construcción popular, es que fueron rechazadas por casi todos los gobiernos que sucedieron desde 1985 a la dictadura.



Algo de la historia de 45 años de lucha

En medio de la resistencia a las políticas fondomonetaristas de la década del 70, varios gremios crearon cooperativas de vivienda, dando origen a lo que se llamará cooperativas de matriz sindical. Se crean en textiles, construcción, metalúrgicos, gráficos, ferroviarios, trabajadores de la bebida y otros.

El 24 de mayo de 1970, como respuesta organizada de los trabajadores a la crisis habitacional del país, nace la Federación Uruguaya de Cooperativas de Vivienda por Ayuda Mutua (FUCVAM), pero; bajo dictadura que gobernó del 73 al 85 debió llamarse Federación “Unificadora” de Cooperativas de Vivienda por Ayuda Mutua, pues se censuró el término “Uruguaya”.

FUCVAM es una organización de segundo grado, que federa y representa a las cooperativas de vivienda por ayuda mutua de todo el país. Es interesante destacar que fueron apenas once cooperativas las que fundaron FUCVAM pocos meses después de creado el sistema cooperativo, lo que muestra que los pioneros vieron la necesidad de juntarse de inmediato para avanzar en sus luchas. En pocos meses el movimiento creció vertiginosamente, a medida que se fueron creando nuevas cooperativas, estas iban ocupando su lugar en FUCVAM.

El papel cumplido por la Federación y las cooperativas durante la dictadura fue trascendente, en las cooperativas se generó un lugar de resistencia a la dictadura y de construcción de ciudadanía y libertad.

Y dentro de las cooperativas, sin un marco teórico en qué apoyarse, basándose únicamente en la experiencia, los trabajadores fueron desarrollando una herramienta que no solo les permitió levantar sus viviendas, sino que también les permitió transformar la realidad que los rodeaba y encarar en forma colectiva y con esperanza todos los problemas vitales.

Es así que en los barrios cooperativos se atendió la educación – construyendo escuelas–, la salud –construyendo policlínicas–, la tercera edad, la falta de trabajo, el encarecimiento de la olla –a través de los clubes de compras– y un sin fin de soluciones a los problemas que aparecían. Fueron importantes centros de resistencia cultural, donde la canción popular, las murgas y el teatro crecieron



como forma de respuesta a la falta de libertad. En estos barrios cooperativos surgió el sentimiento que organizados solidariamente se podía vencer las injusticias.

Se potencia así un gran movimiento social de resistencia a la opresión y la miseria. Surgen formas de sobrevivencia, a la espera de tiempos mejores, y de consolidación de lazos de solidaridad, unidad y lucha; formas de organización social que fueron vigiladas por la dictadura, aunque no fue posible destruirlas por más que se intentara más de una vez, en tanto todas ellas daban solución a necesidades fuertemente sentidas por la población, al tiempo que desarrollaban valores que enfrentaban a la dictadura y sus concepciones neoliberales.

El sentimiento de solidaridad es la madre de todas las formas de organización social. Es lo que junta a explotados y oprimidos contra las clases dominantes. Es lo que permite fortalecer el reclamo de los indígenas frente a los invasores.

La solidaridad debe ir acompañada de la participación para poder florecer en acción social. Solidaridad y participación son así los componentes necesarios para el crecimiento y desarrollo de cualquier organización social.

FUCVAM es un gran movimiento social cuyo fin último es la creación de una sociedad basada en la solidaridad y la cooperación. Con fuerte incidencia en Uruguay y muchos países a los cuales ha transmitido su experiencia y su propuesta como única solución real al problema de la vivienda para los sectores más débiles de los países latinoamericanos.

Las claves para entender el arraigo y desarrollo de esta experiencia uruguaya –que además de socialmente exitosa es sostenible– hay que buscarlas en la autogestión, la ayuda mutua, la propiedad colectiva, el papel del Estado, la organización cooperativa con su origen sindical y la existencia de FUCVAM. La autogestión (manejo de los recursos y toma de decisiones), y la ayuda mutua (aporte de trabajo y preparación para la convivencia), son una prueba elocuente de que los trabajadores pueden ser muy creativos y excelentes administradores. Por su parte, el régimen de propiedad colectiva (usuarios) quita de la especulación inmobiliaria un bien fundamental para el desarrollo de las mejores condiciones de vida de nuestros pueblos; y es una modalidad revulsiva para muchos. Es tan ventajosa la propiedad colectiva que, además de los valores que ella encierra, en



las crisis que permanentemente viven nuestros países, más de una familia hubiera perdido su vivienda quedando en la calle por haber sido ejecutada o por haberla malvendido. En este régimen eso no pasa.

Y en eso llegó FUCVAM...

Capitalizando un conjunto de experiencias, un grupo de pioneros y luchadores dieron lugar a la creación de la FUCVAM con fuerte anclaje entre los trabajadores. En cierta manera, la suerte de las cooperativas fue la suerte de la Federación. De ahí que cuando las dictaduras fascistas, patrocinadas por el imperialismo, asolaron nuestro continente –también a Uruguay– la Federación fue perseguida, se cortaron los créditos, se suprimieron las personerías jurídicas, se allanaron obras y se llevaron presos a dirigentes del movimiento y se establecieron medidas arbitrarias que, aún hoy, son objeto de impugnaciones. Fueron años duros... y de resistencia.

FUCVAM resistió como otras organizaciones sociales la dictadura militar y protagonizó hitos de enorme significación; tal vez el más impactante por su peso político fue la recolección de firmas en 1984 para evitar el pasaje de las cooperativas de propiedad colectiva a propiedad individual, para así desmantelarlas. En su momento mentores de la dictadura plantearon que las cooperativas “podían afectar la seguridad” del Estado. Esa formidable batalla que fue, por extensión, un enfrentamiento a la tiranía, se vio coronada con un resonante éxito; y no eran momentos sencillos.

Para FUCVAM la propiedad colectiva no es una forma jurídica más, no solo entraña un valor ideológico, sino que es la base de su desarrollo social y político, pues constituye la argamasa material sobre la cual se construye una forma diferente de ver y transformar la realidad. Por esa razón la dictadura sabía que si quería golpear de muerte a la Federación debía liquidar la propiedad colectiva. Y, en el sentido contrario, las cooperativas y la Federación pusieron todo lo que tenían para defenderla.

Ese episodio es uno de los puntos altos de una historia. Y, desde aquellos tiempos, es que FUCVAM se ha convertido en una actora política de significación en Uruguay, incluso más allá de los temas de la vivienda y el hábitat.



Fortalezas de la construcción de viviendas a través de las Cooperativas de Vivienda por Ayuda Mutua y Propiedad Colectiva

1. Un elemento fundamental de esta propuesta es el costo final de las viviendas. El trabajo cooperativo permite eliminar intermediarios y sus ganancias, y optimizar el uso de los recursos disponibles. Por otra parte la ayuda mutua ahorra gastos fundamentales de mano de obra. Durante 47 años las cooperativas de ayuda mutua y propiedad colectiva han demostrado construir por lo menos un 40% más barato que la construcción de las mismas viviendas a través de las empresas constructoras.

2. Por ser de la cooperativa la propiedad de las casas, existe un fuerte involucramiento de los colectivos en la tarea de mantenimiento de los mismos, que asegura su permanencia en el tiempo como una solución digna y sustentable.

3. El hecho de que las viviendas no se puedan hipotecar hace que nunca dejen de ser una solución para los sectores sociales “objetivo” de la inversión del Estado, familias por debajo de la línea de pobreza.

4. Cuando una familia se retira de la cooperativa, la vivienda debe ser entregada a la cooperativa; esta le entrega a la familia que se retira, en Unidades Reajustables actualizadas al día de su retiro, el capital social que ha integrado por esa vivienda. La cooperativa busca un nuevo usuario de la vivienda que aporte el dinero que le corresponde a la familia que se retira. La vivienda nunca se vende en el mercado, sino por el contrario, se sustrae de él para evitar que la inversión social que hace el Estado se transforme en un negocio privado.

5. Esto hace también que no se desarrolle una concepción especulativa, tanto sobre la vivienda como sobre el uso del suelo urbano. Y significa una salvaguarda de la inversión realizada por el Estado al financiar este tipo de construcciones. La lógica del crecimiento urbano en nuestras ciudades se basa en la renta diferencial del suelo. La ciudad es construida durante generaciones pero la apropiación espacial siempre se da sobre criterios de mercado. En la lógica del mercado “el lugar para vivir” se transforma en un bien de consumo y por tanto la ciudad se va separando en zonas de privilegios y zonas de exclusión. Las mayormente servidas y consolidadas son destinadas a las actividades económicas centrales, y los espacios de mayor



hospitalidad se transforman en residencias de los sectores de mayor poder adquisitivo. Por el otro lado las capas más empobrecidas de la población son condenadas a vivir en las zonas más desprovistas de servicios colectivos e infraestructura urbana. En cambio, nuestra propuesta revierte esa situación posibilita el acceso a los sectores más pobres a la ciudad consolidada, y sustrae, además, los espacios urbanizados con un fin social a la lógica del mercado capitalista.

6. La construcción de los conjuntos cooperativos, reedita el espacio semipúblico con valorización de parques y caminos. Es de esta forma que voluntariamente las cooperativas re-significan espacios enteros de la ciudad dotando de valor a zonas anteriormente desprovistas del mismo y generan nuevos espacios para la convivencia social que son rápidamente aprovechados por los excluidos de la “ciudad formal”.

7. La propuesta contribuye fuertemente a la formación de ciudadanía al desarrollar en los cooperativistas la preocupación por la problemática social. Los involucrados se forman como gestores, trabajan en comisiones y asambleas, discuten y acuerdan todos los aspectos referidos a su cooperativa. Más allá de partir de una necesidad concreta, genera formas de relación y valores que enriquecen a los individuos que participan, marcando alternativas a la sociedad individualista y masificada. Reconoce la importancia del aporte de cada uno de sus integrantes y el valor de la solidaridad. El esfuerzo organizativo se proyecta en nuevos desafíos en la etapa de convivencia, no finaliza junto a la obra, que “es el principio y no el final” como dice el himno de FUCVAM.

8. La participación posterior de las cooperativas en los problemas de los barrios que las rodean, desarrollan fuertes sentimientos de pertenencia y ligan a los integrantes de las mismas al suelo, a la ciudad y al país.

9. Las cooperativas así construidas y nucleadas en una federación desarrollan un fuerte sentimiento de compromiso de pago de los préstamos recibidos, pues saben que del cumplimiento del compromiso contraído con el Estado depende de que nuevos cooperativistas accedan a la vivienda y que el movimiento crezca en integrantes e incidencia social.



10. La dicotomía constante entre la vivienda como valor de uso y la vivienda como valor de cambio ha sido una amenaza para el movimiento cooperativo. La evolución de los ingresos económicos y la de los costos de repago del crédito hipotecario no siempre han tenido correspondencia. Hoy las cooperativas cuentan con un sistema de subsidio que permite que cada familia pague de acuerdo a sus posibilidades, accediendo a distintos niveles de subsidio pero en el marco de la responsabilidad y control colectivo interno de cada grupo.

Controles del Estado sobre este sistema de producción de vivienda

El Estado cuenta con tres controles fundamentales sobre la propuesta de construcción de vivienda a través de las organizaciones sociales:

1. Control a las cooperativas.
2. Control a los IAT.
3. Control a los procesos de liberación de los préstamos.

1. Control de las cooperativas.

En lo referente al funcionamiento de las cooperativas tenemos, en la actualidad, las leyes 13.407 y 19.181.

La potestad de su control recae en el Ministerio de Vivienda Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, quien emite anualmente un Certificado de Regularidad a cada cooperativa. Este certificado establece que la cooperativa funciona de acuerdo a la legislación vigente. Sin este certificado, la misma se ve imposibilitada de realizarse como tal: no puede solicitar un préstamo, no puede cobrar los avances de obra, no puede solicitar el apoyo del Estado frente a las dificultades en el proceso de amortización.

Las entidades referidas deberán poner a disposición del Ministerio de Vivienda Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, cuando este lo requiera, sus libros o documentos contenidos en los mismos, antecedentes, registros contables, comprobantes y toda otra documentación, así como responder a las solicitudes de informe que se le formulen. La documentación presentada será auditada por el Ministerio de Vivienda Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente. Los estados



contables deberán presentarse dentro de los 120 días a contar de la fecha de cierre del ejercicio y con 60 días de anticipación a la celebración de las Asambleas, que deberán sesionar dentro de los 180 días a contar de la fecha de cierre del ejercicio. El Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente deberá expedirse hasta 10 días antes de la celebración de la Asamblea.

2. Control de los Institutos de Asistencia Técnica (IAT)

El MVOTMA también controla el funcionamiento de los IAT estableciendo su integración, las tareas a desarrollar y el pago correcto de los montos que según la reglamentación de la Ley 13.728 y posteriores, deba percibir por las tareas desarrolladas.

El MVOTMA podrá establecer sanciones por el no cumplimiento por parte de los IAT de las tareas que le competen por ley y a las cuales se ha comprometido con la cooperativa a través del acuerdo de contratación firmado entre ambas. Este acuerdo de contratación debe existir como requisito para que la cooperativa pueda presentarse frente al ministerio a solicitar un préstamo.

3. Control de los procesos de liberación de los préstamos.

Luego de adjudicado un préstamo a una cooperativa, el mismo se libera mensualmente según avance de obra. El avance de obra lo establece el MVOTMA a través de su órgano competente, la Agencia Nacional de Vivienda. A tales efectos el IAT debe presentar cada mes una descripción del avance de obra realizado. Con este informe la Agencia Nacional de Vivienda visita las obras, verifica lo realizado y aconseja liberar los dineros correspondientes.

Una experiencia con anclaje latinoamericano

El firme propósito de la Federación, su impronta internacionalista, el fuerte vínculo con organizaciones afines y un contexto político más proclive hacen que el sistema uruguayo sea referencia en América Latina. Con distintos niveles de avance, se observa con beneplácito que la experiencia interesa a otros y que, en muchos aspectos, es tomada en cuenta como solución en materia de vivienda y hábitat para nuestros hermanos latinoamericanos.



El arquitecto uruguayo Leonardo Pessina –hoy radicado en Brasil–, participe de las experiencias pioneras en Uruguay, declaró en la revista *Vivienda Popular* que “la experiencia de la política habitacional uruguaya y en particular la de las cooperativas de vivienda, tuvo una influencia importante en el proceso de lucha por vivienda popular y por políticas de apoyo a la autogestión en San Pablo”. Similares comentarios se realizan sobre la experiencia en otros países del continente.

En definitiva, la modalidad cooperativa –con todos sus atributos, incluyendo la politización de la gente, la generación de ciudadanía y el consiguiente empoderamiento de vastos sectores populares– hacen de esta modalidad una cuestión imparable. No en vano, la misma se extiende por nuestra América Latina y caribeña. En la Federación estamos persuadidos que esta modalidad, adaptable y flexible a los contextos, tiene mucho para dar. Como también que es clave, que la organización articule con programas, genere una amplia política de alianzas (frente social), manteniendo su independencia política.

FUCVAM desde sus inicios supo tejer diferentes alianzas con muchas organizaciones de distintos países en la temática de la vivienda popular. Es así que al día de hoy es cofundadora de la SELVIP (Secretaría Latinoamericana de la Vivienda Popular), miembro de COLACOT (Confederación Latinoamericana de Cooperativas y Mutuales de Trabajadores), miembro del Comité de Vivienda de ACI (Alianza Cooperativa Internacional), y de la HIC (Hábitat International Coalition). Participa activamente en la COCEAVIS (Coordinadora Centroamericana Autogestionaria de la Vivienda Social) y en COVUAMSUR (Coordinadora de Vivienda de Usuarios de Ayuda Mutua del Sur).

Desde el año 1990 FUCVAM trabaja junto con We Effect (antes Centro Cooperativo Sueco) en la transferencia de la experiencia uruguaya en la construcción de soluciones reales al creciente déficit habitacional en los países de la región mediante proyectos de vivienda popular, buscan articular soluciones prácticas adaptadas a cada realidad nacional, basándose en el modelo uruguayo de FUCVAM y en el principio de autogestión de las poblaciones beneficiarias.

Las cooperativas de FUCVAM, son tomadas como ejemplo en Honduras, Nicaragua, El Salvador, Guatemala, Costa Rica, Paraguay, Bolivia, Brasil, Argentina y Haití.



Por esta tarea, en 2012 FUCVAM recibe de UN-Hábitat, el Premio Internacional del Hábitat por la solidaridad en la transferencia del modelo a otros países.

Perspectivas

Hoy FUCVAM enfrenta el enorme desafío de mantener el activo social acumulado y continuar creciendo, al tiempo de satisfacer la demanda de expansión del modelo en otros países. Consciente de esa enorme responsabilidad la Federación viene desarrollando varias líneas maestras de desarrollo estratégico que pasan por la formación sistemática, la promoción social, el análisis y la reflexión junto al esfuerzo de tejer alianzas institucionales que viabilicen dichos desafíos.



Complejidades del Comercio Justo: El caso de la Cooperativa La Siembra

Tom Hanlon-Wilde

Introducción

El mercado de comercio justo puede ser conceptualizado como un mercado especializado en el que vendedores buscan captar el interés y gasto del consumidor, ofreciendo productos que incrementan el ingreso y bienestar de los pequeños productores de alimentos y artesanía. Hay dos actores principales: operadores comerciales, socialmente responsables, entre estos importadores y tostadores de café y organizaciones no gubernamentales orientadas a la cooperación al desarrollo. La capacidad competitiva y colaboración entre éstas, han creado un mercado a escala mundial de US\$ 7 billones, proporcionando un mayor acceso al mercado y precios más altos para los pequeños productores en países en vía de desarrollo. En varios países europeos y norteamericanos, una pluralidad de consumidores de alimentos orgánicos y de chocolate o café, son conscientes del concepto de comercio justo, pagando un premio para los productos en beneficio de los pequeños productores. En respuesta, cientos de estas organizaciones han fortalecido sus esfuerzos de comercialización, mejorado estándares de calidad, y fortalecido los requisitos de membresía, para lograr ganar una mayor parte del mercado de comercio justo.

Organizaciones de productores, importadores, fabricantes, tiendas comunitarias, comerciantes, y organizaciones sin fines de lucro, involucradas en el comercio justo, se identifican como entidades construyendo una economía de solidaridad. Francisco Van der Hoff Boersma, universalmente considerada como líder y fundador del comercio justo, anota: "por haber tomado el débil de la miseria, el comercio justo es una de las pocas iniciativas económicas que ha demostrado su validez. Es también una alternativa real al modelo neoliberal, que desafía y trata de



corregir sus excesos." (Van de Hoff Boersma, 2010) En ese texto las cooperativas de pequeños productores, los importadores, comerciantes, tostadores de café, y tiendas comunitarias son nombradas organizaciones de la economía solidaria del comercio justo (OES-CJ). Las organizaciones sin fines de lucro que mantienen los estándares del comercio justo, que educan a los consumidores y que hacen loby en las políticas de comercio internacional, son denominadas como organizaciones no gubernamentales de comercio justo (ONG-CJ).

El objetivo de este artículo, es compartir las experiencias de una organización de la economía solidaria, la Cooperativa La Siembra, motiva a las consumidoras (ya que son mujeres las que compran la mayor parte de la alimentación para el hogar), a apoyar a los pequeños productores organizados del comercio justo. Las experiencias de La Siembra en seis áreas específicas: estructura organizativa, relación con ONG-CJ, posición en el mercado, uso de medios de prensa, industrialización por parte de los pequeños productores, y cooperación entre cooperativas, son detalladas para permitir a otras organizaciones mejorar su desarrollo y relaciones económicas solidarias a nivel internacional.

Una mezcladora pequeña, una idea loca y algunos apoyos

La Siembra fue establecida en 1999 por tres jóvenes soñadores y creativos. Por su anterior trabajado en comunidades rurales en la américas, los fundadores de La Siembra notaron el sufrimiento de los agricultores de pequeño escala, por relaciones comerciales basadas en la explotación, el engaño económico, y la falta de buena gestión del estado. Estos tres amigos decidieron proporcionar a los consumidores canadienses, con una alternativa a las formas de comercialización convencionales, mediante el establecimiento de una cooperativa propiedad de los trabajadores.

En su primer año, los jóvenes establecieron la empresa en la cocina de la sede nacional de la iglesia First United Church of Canadá, una iglesia socialmente progresista. Por cuanto no existían ningún sistema de certificación de comercio justo, de productos en base a cacao, los fundadores de La Siembra estudiaron y adoptaron la política de Transfair, una ONG-CJ involucrada en definir y promover el comercio justo, y establecieron estándares para la compra de cacao y caña de azúcar. Comenzaron con la compra de cacao de una cooperativa en Costa



Rica y azúcar granulado de una cooperativa en Paraguay. Una receta orgánica fue desarrollada y los fundadores comenzaron a fabricar y distribuir mezcla de chocolate instantáneo (hot chocolate mix) y otros productos. En 2002, La Siembra trabajó con la ONG-CJ Transfair Canadá (actualmente Fairtrade Canada) para desarrollar un sistema de certificación para los productos de cacao, chocolate y azúcar en Canadá, convirtiéndose en los primeros en ser registrados Importadores certificados de comercio justo de cacao y azúcar en América del norte.

Evolución y estructura legal

Desde el inicio, los fundadores de La Siembra reconocieron la importancia de adoptar los principios de democracia, transparencia, y de justicia en la política para los trabajadores al igual que en las relaciones comerciales internacionales. El papel fundamental de las cooperativas dentro de la feria modelo, en la asistencia a los individuos y sus familias en comunidades donde produjeran cacao o caña convenció a los fundadores a adoptar un modelo similar para mejorar su nivel de vida. Formaron una cooperativa canadiense de socios-trabajadores. Los socios participan democráticamente en la gestión de la compañía bajo el principio de «un miembro, un voto». La membresía es abierta y voluntaria y requiere que los trabajadores inviertan en la cooperativa y participar en su gestión.



La estructura cooperativista ha permitido a La Siembra, no solamente hacer una buena gestión de las funciones empresariales pero también a atraer personas de alta capacidad quienes son apasionados por el comercio justo y la agricultura orgánica. La participación democrática es fundamental en la conformación de la misión, visión, valores y dirección estratégica de la cooperativa. Los socios ejercen su poder a través de cuatro actividades principales:



1. tener voto en las Asambleas Generales;
2. tener voto en decisiones claves para la organización;
3. tener derecho a postularse para las elecciones de la Junta Directiva; y
4. participar en el éxito financiero de la cooperativa.

Para lograr ser socio, un candidato tiene que trabajar para la cooperativa durante seis meses. Después de una evaluación completa, el supervisor del candidato recomienda que la Junta Directiva aprueba la membresía del candidato. Si la Junta Directiva decide invitar al socio a involucrarse, el candidato compra un Membership Share y 250 Class A Shares (acciones) para inscribirse en la cooperativa.

La provincia de Ontario, en Canadá, tiene una ley específica para el sector cooperativista, R.S.O. 1990, CHAPTER C.35. Las reglas definen los requisitos de las cooperativas de socios-trabajadores, enfocadas en dos áreas principales: la autoridad que define que las decisiones se toman al interior de la cooperativa y, acerca del manejo del capital de trabajo (acciones y préstamos). La cooperativa La Siembra tiene una estructura normal para una cooperativa de su tamaño. Realiza su Asamblea General una vez por año, tres meses antes del fin del año fiscal. En la Asamblea General se eligen los directivos de la Junta Directiva. Por la ley, en una cooperativa de socios trabajadores el 80% de la Junta Directiva debe estar compuesto por socios-trabajadores. En el caso de La Siembra, cuatro directivos son socios y uno es una persona externa a la cooperativa pero que trabaja en el sector de la economía solidaria cooperativista.

Una innovación en la organización de economía solidaria fue el desarrollo de “acciones de inversión sin derecho a voto”. Las acciones pueden ser vendidas a los miembros o al público para capitalizar la cooperativa hacia financiar el crecimiento y la innovación. Este tipo de instrumento financiero es incorporado en la categoría «capitales de pacientes» que describe Muñoz en el capítulo Finanzas Convencionales y Finanzas Solidarias en la segunda edición de Estudios Sobre Economía Popular y Solidaria. Inversionistas interesadas en apoyar una cooperativa propiedad de sus trabajadores y dedicada al comercio justo con los agricultores de pequeña escala democráticamente organizados; pueden comprar acciones de 100 dólares canadienses por acción. Las acciones Class A Shares no pueden ser canjeadas por cinco años. Ninguna tasa de retorno está especificada pero la Junta Directiva, apunta a un rendimiento anual del cinco por ciento del valor de las acciones. En contraste



a acciones de corporaciones tradicionales, este tipo de inversión, no provee cuota alguna de voto en las decisiones. Las acciones de La Siembra han sido bien acogidas por activistas de la comunidad, con cierto nivel de ahorros, que desean dedicar parte de éstos a los hogares de la economía solidaria.

Acciones de La Siembra son emitidas con arreglo a las leyes y reglamentos de la financiera Comisión de Servicios de Ontario, ley RSO 1990, c. 35. Estas acciones que no significan de propietario se consideran las acciones clase A de preferencia, y los accionistas tienen varias protecciones para mantener la seguridad del valor de la cuota a la par con el valor de acciones de los miembros votantes. En la práctica, los dueños de La Siembra compran ambos tipos de acciones, las de clase A, que les otorga un voto, para ejercer sus derechos y facultades como los propietarios y acciones de clase B Preference (sin derecho a voto), hacia capitalizar el negocio.

Tipos de acciones emitidas por La Siembra

Tipo de acción	Valor a la par	Acciones emitidas	Acciones con derecho a voto
Acciones de membresía	\$100	10	Si
Acciones preferenciales A	\$10	113,297	No

Sistemas de Certificación y Mercadeo

Un pequeño porcentaje de mercado europeo y norteamericano corresponden al denominado “comercio Justo”, para algunos productos selectos. Hace 50 años cuando algunos empezaron a buscar cómo hacer más justa la comercialización global de productos de países tropicales como artesanía, café, cacao, caña de azúcar, etc., activistas y líderes comunales establecieron organizaciones que ahora se llaman OES-CJ, para realizar la importación y comercialización de productos de pequeños productores alejados del beneficio de la ganancia real de sus productos. Otras activistas formaron ONG-CJ para establecer, promover, y certificar los estándares de lo que será definido como comercio justo.

Muchos OES-CJ y ONG-CJ se conformaron, algunos tuvieron éxito y continúan actualmente y otros quebraron. En la década de los noventa, las ONG-



CJ se unieron para formalizar sus estándares, mejorar la promoción del concepto de comercio justo, y empezar a exigir a las corporaciones multinacionales dedicar parte de sus compras a productos certificados de comercio justo. Algunas ONG-CJ crearon símbolos o sellos para identificar aquellos productos comercializados bajo los requisitos de sus estándares.

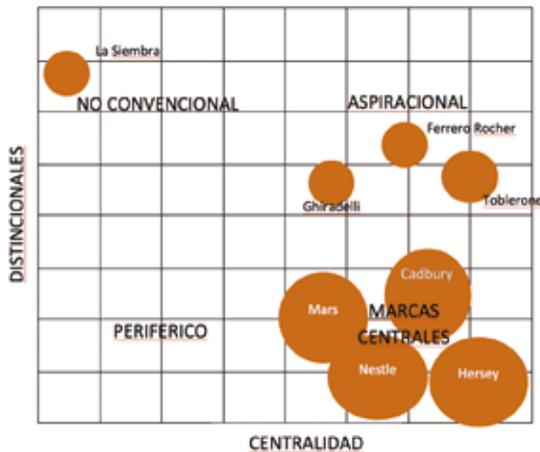
El esfuerzo fue un éxito. Sin embargo, actualmente se presentan dos contradicciones: la primera es que las OES-CJ, crearon un sistema que permitió a las corporaciones multinacionales competir con los mismos estándares, por lo que las OES-CJ pierdan ventas y ganancias. En cierta forma, las OES-CJ regalaban su ventaja competitiva y están destinadas a perder por la competencia de las multinacionales. Otra contradicción es que las ONG-CJ llegaron a establecerse promoviendo corporaciones multinacionales que dedican un pequeño porcentaje de su negocio a estas compras, e ignoran las OES-CJ.

Lo malo es que el enfoque resulta, como dijo Rink Dickinson en su presentación ante el Inter-Religious Task Force of Cleveland, “Sólo al escribir, se ha vuelto claro para mí, lo fácil que era para que los sellos de certificación, el ignorar toda la historia de la ATO/agricultores/sin beneficiar la construcción de cadenas de suministro. En su mayor parte, quienes corrían por colocar los sellos de certificación, no había hecho ese trabajo. Y probablemente sin mirar desde abajo. No entendían cómo el café era realmente producido, y aunque sabían lo suficiente como para crear equidad en otras materias. Así que, cuando se negoció con plantaciones y multinacionales era evidente que no sabían casi nada y en la negociación les dio de lejos el comercio convencional. Aparecía como un duro trabajo, se sentía demasiado duro constituir un pequeño agricultor eficaz como fuente de la cadena del té, o plátanos; así que, Transfair/FLO, sobre las repetidas objeciones fuertes de los agricultores de pequeña escala, que de hecho crearon en primer lugar los sellos de comercio justo, decidió introducir y luego promover la idea de la “plantación de comercio justo.”

En tanto La Siembra ha intentado atraer consumidores a votar con sus dólares, para apoyar el cambio social, muchas de las decisiones adoptadas pueden ser entendidas a través del concepto del “mapa de marca” descrito por Niraj Daway y Charan K. Bagga en la edición de junio de 2015 de la Harvard Business Review. Marcas de las grandes corporaciones multinacionales del chocolate en



los mercados se pueden considerar según los autores, como los "Central Brands" (Marcas Centrales). El carácter distintivo de la compra directamente a los agricultores de pequeña escala, pone claramente alimentos de comercio justo en el cuadrante no convencional. Una estrategia de precio-seguidor puede colocar los alimentos del comercio justo más cercano al cuadrante de la corriente principal, sin embargo, el alto gasto de inversión en actividades de promoción para competir con grandes compañías ponen las OES-CJ en riesgo de quiebra. Por otro lado, intentar seguir siendo altamente distintivo puede limitar el volumen de compras y por lo tanto reducir la importancia de nuestros esfuerzos.



Establecer Precios Frente a las Corporaciones Multinacionales

Las organizaciones de comercio justo probaron muchos métodos para educar e influir en los compradores. Algunos establecieron tiendas dedicadas a vender exclusivamente artículos de comercio justo. Otros organizaron eventos especiales en iglesias o centros comunitarios para hablar de los pequeños productores, democráticamente organizados, y vender los productos de comercio justo. Otros exigieron a los propietarios de restaurantes a cambiar sus compras e incluir productos de este sector. Sin embargo, en los últimos 20 años, las organizaciones se han centrado en convencer al consumidor a comprar estos productos, cuando van al supermercado. El hogar típico gasta más de US\$ 100 por



semana en alimentos a ser consumidos en el hogar y, un mayor porcentaje de este gasto se realiza en supermercados e hipermercados¹. Educar a las consumidoras para participar en la economía solidaria al hacer sus compras, ha sido la estrategia clave de crecimiento de las OES-CJ y ONG-CJ. Por esa razón, el tener éxito en las ventas, a través de los supermercados, es un enfoque fundamental para la mayoría OES-CJ, y especialmente para La Siembra.

Los supermercados para atraer compradores suelen, por temporadas, ofrecer descuentos especiales, para productos particulares. La mayoría de las tiendas distribuyen información impresa y electrónica sobre los precios especiales para los artículos más populares de cada categoría de producto. Los fabricantes de alimentos están muy dispuestos a ofrecer descuentos a los supermercados, para ayudar a impulsar el volumen de las ventas de sus productos. Una corporación multinacional gastará tiempo analizando el efecto de diferentes niveles de descuentos, a fin de determinar la máxima rentabilidad, tanto en el precio regular de venta de sus productos, como la frecuencia óptima de las promociones.

Para que una OES-CJ pueda competir en el mercado de alimentos, tiene que decidir a qué precio desea vender y cómo ese precio afectará el volumen de ventas, dado los precios de los competidores. ¿Es mejor que una organización solidaria venda al precio mínimo financieramente factible, para no enriquecerse? ¿Debe una organización de solidaridad vender a un precio mucho más alto que las corporaciones multinacionales por ser más valorado por los consumidores? ¿Son las promociones de precio una forma de engañar al consumidor, lo que puede ser evitado cuando en parte por las organizaciones de la economía solidaria? Estas tres preguntas reflejan los variados enfoques que forman parte del proceso para establecer precios. Cada enfoque podría afectar profundamente el nivel de apoyo (compras), por los clientes y la sostenibilidad financiera de la organización.

La Siembra ha seguido una estrategia de precio denominada precio-seguidor. Para ello analiza los precios de venta al por menor del "Central Brands", para los productos de un nivel de calidad similar pero que no son necesariamente

² USDA indica US\$65,000 millones en ventas a menor para alimentación en Mayo 2015 para los 126 millones de hogares estadounidenses. (usda.gov/) Eurostat indica 12% de PBI es destinado a negocios alimentarios excluyendo restaurantes. (eurostat.eu/)



orgánicos al comercio justo. La Siembra utiliza los precios regulares y promocionales de grandes empresas como puntos de referencia para desarrollar sus propios precios. Hay un análisis de los precios en la estructura de costos y, los costos de promociones previstos para asegurar que la mezcla de producto y precio contribuyen a la salud económica de la organización. Aquellos productos y programas que proveen un retorno superior al diez por ciento anual, en el lapso de cinco años son aprobados.

Producto	Central Brand		Cooperativa Comercio Justo		GM%
	Regular Price	Promotional	Regular Price	Promotional	
Café	US\$9.99	US\$6.99	US\$9.99	US\$6.99	40%
Chocolate	US\$3.99	US\$2.50	US\$4.49	US\$3.00	35%
Banano	US\$0.89	US\$0.69	US\$1.19	US\$0.99	10%
Té	US\$3.99	US\$2.00	US\$3.99	US\$2.50	40%

El margen bruto se basa en márgenes históricos de otros productos y el análisis de márgenes brutos típicos al interior de la industria, que son recogidos a través de revisar los informes anuales y los informes de impuestos de los competidores. Una consideración es si La Siembra puede ofrecer al consumidor un producto, a través de una cadena de organizaciones de economía solidaria a precio competitivo. Otra, es que si La Siembra logra un nivel de éxito con un producto, las corporaciones multinacionales serán empujadas a mejorar sus estándares de compras.

El doble hilo de la fama por Dragon's Den

Una organización que exige a las consumidoras a elegir el apoyar a pequeños agricultores, como La Siembra, naturalmente buscará utilizar los medios de comunicación impresos y electrónicos para educar y motivar a las consumidoras. Para lograrlo, La Siembra decidió participar en el popular programa de televisión canadiense Dragon's Den. Esperando que el millón de espectadores del show pudiera servir de influencia para apoyar a La Siembra esto fue muy plausible. Sin embargo, la sincronización y el tipo de exposición proporcionó un cuento con



moraleja a otras organizaciones de economía solidaria, teniendo en cuenta el uso de entretenimientos de la cultura pop, como medio para comunicar al público.

El espectáculo tipo Dragon's Den puede ser parte de su gran atractivo. Emprendedores con sueños de éxito presentan las características específicas de su negocio a una persona de negocios, quien ha adquirido ya un nivel de fama con su éxito empresarial. Durante cada show, tres emprendedores participan en la competencia para atraer la atención del juez el cual es una celebridad, que al final del programa puede decidir realizar una inversión significativa (\$100.000) en el negocio del empresario favorecido. La posibilidad de una buena publicidad y acceso a capital de trabajo, son atractivos para nuevas compañías.

El momento de la cobertura del programa de TV no fue óptimo para La Siembra, ya que el negocio había crecido rápidamente con un nivel de ventas bien alto y flujo de caja muy bajo. Por esa razón, La Siembra fue un buen candidato para atraer inversión. Sin embargo, el crecimiento se debió, en gran parte, debido a una inversión en la venta de una línea de productos (jugos de fruta orgánicos) que terminaron fracasando. La Junta Directiva y la gerencia en La Siembra ya habían decidido suspender la línea de jugos de fruta. La misma línea de productos fue el motivo para que el nuevo inversionista, celebrity, sea renuente a hacer una inversión. Además, el negocio tenía tan poco efectivo, insuficiente para mantener un inventario adecuado de los otros productos. Esto dio lugar a que La Siembra no tenga el producto para lograr un mayor nivel de ventas, proveniente de la conciencia del consumidor adquirida por la exposición en el show.

La naturaleza de la exposición fue más problemática. Para las consumidoras conscientes de la injusticia y la pobreza que enfrentan los pequeños productores de cacao y azúcar, La Siembra era una organización digna de merecer su apoyo. Sin embargo, una vez que La Siembra estuvo en la televisión, esos mismas consumidoras asumieron que La Siembra había golpeado el gran momento, estaba bien capitalizada por la inversión de la celebridad (que nunca estuvo), y ya no necesitaban apoyo. El impacto de la naturaleza de la exposición en los consumidores previamente inconscientes de La Siembra, fue aún menos productivo. Los consumidores fueron expuestos a una empresa cuyos problemas de flujo de efectivo se discutieron mucho más que las cuestiones importantes de



comercio justo. Por lo tanto, las consumidoras no aprendieron sobre productos de La Siembra ni la razón para apoyar nuestra organización de economía solidaria. En conclusión, la incursión en el uso de entretenimiento de la cultura pop para crear solidaridad para La Siembra dejó a la organización sin ningún cliente nuevo y menos clientes principales; llegó un momento cuando la organización no pudo entregar el nuevo negocio si este se hubiera generado.

Fábricas de los Pequeños Productores Organizados

El resultado más interesante de la labor de La Siembra y otras organizaciones de la economía solidaria, dedicadas al comercio justo, son los avances en la capacidad de producción de los agricultores democráticamente organizados. Hace cuarenta años, los padres y abuelos de los agricultores con quienes trabaja La Siembra, eran peones que con frecuencia enfrentan el abuso y la privación. Inicialmente los productores se organizaron para obtener derechos sobre la tierra, prevenir los abusos de los propietarios de latifundios y compartir información para evitar ser mal pagados por los compradores privados. (Bacon, Méndez, 2008). Algunos pequeños productores como los de las regiones peruanas de Puno y Lares/Convención, la región de Caranavi de Bolivia y la región del Río Coco de Nicaragua, iniciaron la reforma agraria. En otras regiones, religiosos pensativos o líderes comunitarios se agruparon para luchar contra la violencia, la corrupción, la falta de derechos sobre la tierra y la discriminación, como fueron los casos en Oaxaca, México, y Usulután, El Salvador, y Caldas, Colombia.

Para apoyar los esfuerzos de los socios, los líderes de la comunidad buscaron afiliados internacionales y compradores conscientes. Las cooperativas de pequeños productores utilizaron la fuerza de sus socios y el apoyo de gente en el extranjero para convertirse en exportadores del mayor porcentaje de la producción de sus socios, permitiendo encontrar nuevos compradores y aprender sobre estándares de calidad y normas internacionales. Aunque cada cooperativa intentó proporcionar una variedad de beneficios a los miembros, el principal beneficio de la cooperativa era actuar como regulador de los precios, asegurando a los productores una alternativa a los compradores privados, si éstos estaban ofreciendo un precio artificialmente bajo. Las diferentes organizaciones de economía solidaria europeas y americanas intentaron proporcionar muchos beneficios para las



cooperativas de productores, pero el aspecto más útil fue el contar con un cliente comprometido, dispuesto a compartir información sobre precio y calidad. En los últimos cinco años, varias de las organizaciones de agricultores de pequeña escala han logrado avances impresionantes e importantes en la captura de mayor valor para la producción de sus miembros. En lugar de pagar a otras empresas privadas para la transformación industrial de alimentos cultivados por los miembros, las cooperativas han construido instalaciones de producción impresionantes.

Tras la derrota electoral de 1991 del gobierno de maquiladoras en Nicaragua, los productores de café en el norte aprovecharon sus organizaciones comunitarias para formar una cooperativa de segundo grado para procesar y exportar su café. A través de décadas de gestión muy capaz, a cargo de dos increíbles líderes mujeres – Rosario Castellón y Merling Preza Ramos, la cooperativa pudo financiar la construcción de 300.000 plantas de procesamiento de café PRODECOOP con capacidad para procesar 4.500 toneladas métricas por año.

La planta de procesamiento de cacao CONACADO de la República Dominicana, tanto como la Cooperativa, se constituyeron a una escala de tiempo mucho más rápido. A partir de 700 miembros en 1988, CONACADO creció rápidamente en membresía. Los pequeños productores estaban encantados de tener una organización de economía solidaria como una alternativa a la compra depredadora de exportadores oligárquicos privados. En el año 2000, las 150 organizaciones comunales habían incorporado a más de 8,000 miembros y se convirtió en un importante exportador mundial de cacao orgánico. Con el 50% de un millón de dólares, financiados por organizaciones de solidaridad internacional, el Ministerio Dominicano de Economía Planificación y Desarrollo, la Agencia de Cooperación Internacional para el Desarrollo de los Estados Unidos de América, CONACADO construyó una planta de procesamiento con capacidad de 1.500 toneladas métricas para capturar más valor para sus miembros.

Los 1.750 socios - productores de caña de azúcar de la cooperativa Manduvira, cortaron la cinta en su nuevo molino de azúcar orgánico en mayo 2014, en un evento en Cuenca, Paraguay. Nunca antes en los 300 años de historia del cultivo de caña en Paraguay se contó con una planta de proceso azucarero propiedad de pequeños productores. Los socios aprovecharon, las ventas al mercado de comercio justo, durante los años 1995 hasta el 2013 para ahorrar



recursos financieros y fortalecer el poder político y, la posición negociadora de los trabajadores pobres, privados de sus derechos en relación con procesadores y exportadores privados. Ahora, en el segundo año de operación, la planta de procesamiento de la Cooperativa Manduvira puede traer 100.000 toneladas métricas de caña de azúcar al sistema económico corporativo y la economía de solidaridad.

Pequeños productores democráticamente organizados a través de América Latina y África, han aprovechado el soporte de los consumidores de comercio justo para construir equidad y aumentar las ganancias de los miembros. La estrategia no está ausente de un riesgo; la Construcción de una planta de procesamiento por ejemplo, requiere endeudamiento y si las entregas futuras de sus miembros son bajas en volumen, los costos de la unidad de procesamiento pueden erosionar las ganancias de los miembros. Sin embargo, una valiente estrategia puede mejorar los ingresos a través de precios más altos a los socios, utilidades para socios por la baja de costos de procesamiento, y otorgamiento de premios para mejorar la calidad. Las veinte organizaciones democráticas de pequeños productores más activos en el comercio justo, tienen actualmente capacidad de una producción anual de 300.000 toneladas métricas de café, cacao y azúcar.

Estos éxitos de la economía solidaria proporcionan una dimensión interesante en la construcción global de economías solidarias entre productores y consumidores. Muchos consumidores se involucraron originalmente en el comercio justo por el motivo de “hacer algo” contra las injusticias; guerras en América Central, hambruna localizada debido a precios artificialmente bajos de los productos para exportación, el trabajo infantil en fincas de cacao, envenenamiento de los trabajadores agrícolas por pesticidas, etc. Para estos consumidores, la compra en el comercio justo es un acto de solidaridad para aliviar el sufrimiento y corregir injusticias. [Raynolds 2000.] En el proceso de fortalecer sus comunidades y cooperativas, los pequeños productores organizados, han reducido en mucho las peores injusticias y, paradójicamente, muchos consumidores están menos motivados para actuar en solidaridad, ya sea a través de organizar eventos para recaudar fondos o hacer compras. Compartir los éxitos de las cooperativas de pequeños productores sigue siendo una motivación para los consumidores pero; irónicamente, el éxito reduce la urgencia entre los consumidores para dirigir sus compras a organizaciones de solidaridad. Si la compra de productos de comercio justo es un acto de "solidaridad de la... como un medio para satisfacer



necesidades, donde confluyen tanto interés individual como compartido" [Guerra 2015], podemos imaginar que la consumidora tendría menos satisfacción compartida si el beneficiario (cafetalero, azucarero) es menos apremiante. En los últimos cinco años, organizaciones como Catholic Relief Services y Lutheran World Relief, han reducido su enfoque en el comercio justo para pasar a otros temas, mientras que, activistas de tiendas comunitarias, han cambiado su enfoque por el apoyo a los sistemas alimentarios locales, en vez de un justo apoyo al comercio solidario global.

Cooperación entre cooperativas

Los principios del cooperativismo establecen que las cooperativas deben cooperar entre ellas. En este espíritu cooperativista, cuando llegó a estar en crisis La Siembra, la cooperativa de socios trabajadores de Equal Exchange brindó recursos humanos y financieros a La Siembra. Ahora las dos organizaciones y dos más se involucraron en una alianza que se detalla en este texto.

Dos cooperativas propiedad de los trabajadores, dedicadas al comercio justo: Equal Exchange en el Reino Unido y La Siembra en Canadá, estaban en grave crisis financiera debido a decisiones valientes pero en última instancia fracasadas. Para su reestructuración, Equal Exchange proporcionaría el conocimiento de gestión y capital financiero. Además otra organización europea de comercio justo decide retirar su inversión en la compañía Oke USA, y en respuesta Equal Exchange Estados Unidos compró las acciones para mantener la función de organización. Estas cuatro organizaciones de intercambio igual: U.S., Reino Unido de Equal Exchange, Oke USA y La Siembra han comenzado a cooperar en el desarrollo de mercados, de productos, compras, fabricación y financiamiento. Esta cooperación entre las cooperativas, es un principio fundamental de la Alianza Cooperativa Internacional.

La Cooperación entre las cooperativas Equal Exchange U.S. y La Siembra tienen una fuerte historia de relación. Así como La Siembra fue pionero en comercio justo con pequeños productores de cacao y azúcar; el intercambio cooperativo e igual los de U.S., colaboraron para desarrollar productos hechos en Canadá para el mercado estadounidense. Un sistema de colaboración similar fue utilizado para desarrollar barras de chocolate de alta calidad, que ahora son una categoría de productos principales para ambas cooperativas. Las dos organizaciones



también han compartido inventarios de cacao en polvo, evaluando conjuntamente a fabricantes por contrato.

Cuando La Siembra se encontraba en crisis y necesitó el apoyo de Intercambio Igual, las dos cooperativas debían imaginar formas de integrarse. La estructura de integración a fin de cumplir con innumerables leyes nacionales y provinciales de cada país, honrar el espíritu cooperativista y proporcionar salvaguardias para Equal Exchange para sus inversiones en capital y personas, requirió voluntad e imaginación. Hay algunos modelos para fusiones de cooperativas internacionales, se requieren varias innovaciones para desarrollarse. Por ejemplo, las leyes provinciales de Ontario, Canadá, requieren que el 80% de los escaños del Consejo de administración de alguna cooperativa propiedad de los trabajadores debe corresponder a los miembros propietarios. Mientras que es una ley inteligente y razonable, el requisito impide que por ejemplo La Siembra le pueda ceder o proporcionar la mitad o a la mayoría de puestos directivos de la Junta Directiva para Equal Exchange. Como se describió anteriormente, La Siembra tiene acciones, pero estas acciones son sin derecho a voto. La compra de una gran parte de las acciones en circulación, permite la autoridad o influencia en la toma de decisiones.

En consecuencia, se llegó a una solución de tres partes. Se firmó un memorando de entendimiento por el que Equal Exchange nos proveyó el poder para nombrar al Director Ejecutivo por parte de La Siembra y designar a uno de los cinco directores del Consejo. En segundo lugar, los derechos legales para utilizar la marca de Camino de la cooperativa de La Siembra, se prestó a Equal Exchange. En tercer lugar, se proporcionó un préstamo considerable desde Equal Exchange a La Siembra para volver a capitalizar la cooperativa canadiense. Esta solución de tres partes – personas, marca, finanzas – resuelve los problemas en la toma de decisiones, capacidad de gestión, cumplimiento legal y finanzas – que son clave para la integración y el éxito de las organizaciones de economía solidaria.

Comentarios Finales

En síntesis, el proceso hacia fomentar solidaridad económica a través del comercio justo, es complejo debido a que no sólo están en juego factores económicos e institucionales que afectan a las organizaciones de la economía



solidaria, sino también una intrincada red de factores socioeconómicos que afectan a los productores y consumidoras. El dinamismo de pequeños productores en desarrollar su actividad agropecuaria y su involucramiento cooperativista y el de los consumidores en elegir el rol de la solidaridad en su actividad económica, hacen complicada la construcción de la solidaridad internacional. Pero; el mismo dinamismo crea muchas oportunidades – y hay nuevas oportunidades cada día – para organizaciones económicas solidarias, para: analizar el mercado, entender los motivos microeconómicos y microsociales de productores y consumidores, y aprovechar el interés a nivel global para iniciar la construcción de que otra economía es posible.

Para aquellas organizaciones de la economía solidaria, dedicadas al comercio justo – organizaciones socio-empresariales igual que ONGs – el dinamismo de productores y consumidores crea también complicaciones a nivel institucional. Dificultades en determinar la estructura organizativa, crear mecanismos de financiamiento, identificar mercados rentables, definir precios, fijar estándares, y realizar cooperación y/o competencia entre organizaciones solidarias son algunos de los desafíos para construir la solidaridad económica global. Por fortuna, actualmente hay más productores, consumidores, y organizaciones dedicados a realizar un nivel de justicia en el comercio, como nunca antes, y las posibilidades son mayores que las dificultades.

BIBLIOGRAFIA

Bacon, Christopher M., V. Ernesto Mendez, Stephen R Gliessman (Editor), et al. *Confronting the Coffee Crisis: Fair Trade, Sustainable Livelihoods and Ecosystems in Mexico and Central America*. MIT Press, January 2008.

Dawar, Niraj and Charan Bagga, *A Better Way to Map Brand Strategy*, Harvard Business Review June 2015

Raynolds, Laura, *Re-embedding global agriculture: The international organic and fair trade Movements*, Kluwer Academic Publishers, Agriculture and Human Values, February 2000.

Off, Carol, *Bitter Chocolate*, Random House, January 2006

Neira Camizan, Arnaldo, *A Decade of Partnership and Change: Interview to KECG Radio*, February 2010



Van der Hoff Boersma, Francisco, *Manifesto of the Poor: Solutions Come from Below, Just Us!* Centre for Small Farms, 2010

Dickinson, Rink, *An Analysis of Fair Trade*, Speech to Inter Religious Task Force of Cleveland, October 2011

Rozyne, Michael, *Deepen & Define Report 2: 101 Seals, Equal Exchange*, June 1996

Wilde, Tom, "Things I've Learned" self published, December 2012

Philip, Karen, *The Challenges of Co-operative Membership, Social Cohesion, and Globalization in Co-operative Membership and Global Challenges*, University of Saskatchewan, 2004

Marco Coscione, *Comercio Justo y desarrollo rural en la República Dominicana: el caso de los cacao cultores del Grupo Conacado*, *Unisinos, Otra Economía*, 5(9):126-138, julio-diciembre 2011

National Coffee Association, *Coffee Drinking Trends*, 2012.

Zaroh, Nadia, *Análisis del impacto del Comercio Justo en República Dominicana*, Oréade-Brèche, November 2007

La Siembra Cooperative, Ontario Corporation Number 1103824 *Offering Statement*, January 2015.



Territorio solidario: Provincias del sur de Santander

Miguel Arturo Fajardo Rojas*

Resumen: El presente artículo es uno de los productos de una investigación coordinada por UNISANGIL y la FUNDACION COOMULDESA sobre varios aspectos del territorio solidario de las provincias del sur de Santander el año 2010. El texto presenta, de manera resumida, la ubicación del territorio, los antecedentes del desarrollo cooperativo y algunos resultados más sobresalientes de esta experiencia de desarrollo cooperativo y solidario de las provincias del sur de Santander.

Introducción

En diferentes escenarios nacionales e internacionales es común hablar de la crisis de la sociedad actual. No se trata solamente de la crisis de la economía: se trata de una crisis global y compleja que algunos hemos denominado “crisis civilizatoria”. Desde la economía de la solidaridad se pone especial énfasis en la crisis del sistema de producción, distribución y consumo de bienes y servicios. Quienes trabajamos en organizaciones de economía de la solidaridad nos enfocamos en trabajar por una calidad de vida sustentable para todos los seres humanos, lo cual implica profundas transformaciones al modelo de producción y de consumo fundamentado en los principios y criterios del capitalismo.

“Las jornadas de supervisión de la economía popular y solidaria”, organizadas por la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria del Ecuador (SEPS), han sido una oportunidad para reflexionar sobre las experiencias, los

* Director Centro de Estudios en Economía solidaria, UNISANGIL.
Correo electrónico: mfajardo@unisangil.edu.co



desafíos y los proyectos de las organizaciones de la economía popular y solidaria. Las jornadas del presente año (2015) que tienen como marco contextual en la reflexión, el papel de la economía social y solidaria frente a la crisis de la socioeconomía global. Como todos sabemos las crisis son portadoras de transformaciones de los paradigmas socio-culturales. En la crisis actual la humanidad está apelando a la solidaridad natural de los seres humanos. La exacerbación del individualismo y el consumismo ha puesto en riesgo a la humanidad. Por esto la iniciativa de la SEPS se inscribe en la búsqueda de iniciativas para la transformación social.

En las provincias del Sur de Santander (Colombia), se ha emprendido una experiencia de desarrollo comunitario inspirada en los principios y valores de la solidaridad. La fuerza de la mutua cooperación ha permitido generar un movimiento social y cooperativo que sirve de soporte del desarrollo regional. La experiencia surgió como respuesta a los graves problemas que han afrontado y que afrontan las familias campesinas de la región. Tanto en Colombia, como en Ecuador y los demás países del mundo, los pequeños productores rurales viven una crisis permanente, marcada por dinámicas excluyentes e inequitativas frente al resto de la población. La experiencia resalta la importancia de la educación transformadora y de la organización popular, para lograr desarrollos armónicos en las comunidades locales

El presente artículo contiene el estado de avance sobre la caracterización y diagnóstico de las organizaciones solidarias de las provincias del Sur de Santander, hoy reconocidas como uno de los principales territorios solidarios de Colombia y de América Latina. El documento presenta una mirada exploratoria sobre el territorio y el desarrollo de la economía solidaria en la región, conformada por tres provincias: La provincia de Vélez, la Provincia de Guanentá y la Provincia Comunera. El documento está estructurado en los siguientes apartes.

1. Una Mirada al Territorio. Describe las provincias del Sur de Santander
2. La economía solidaria en Colombia y Santander.
3. Entidades del Sector Solidario de las provincias de Guanentá y Comunera
4. Experiencias solidarias sobresalientes
5. Los caminos de la solidaridad



Una mirada al territorio

Los seres humanos tienden por naturaleza a apropiarse de territorios de vida. Generación tras generación realizan la construcción social del territorio, logrando así la formación de culturas y subculturas que permanecen a lo largo de la historia. Así, en Colombia se puede hablar de diversas naciones incrustadas en la geografía nacional. Colombia es un país pluriétnico; más de un millón de personas, organizadas en 86 tribus, grupos étnicos o familias indígenas, viven en el territorio nacional; poseen su propio idioma y su propia manera de ver, comprender y vivir en el mundo. En el norte, alrededor de la sierra nevada están los Kogi, los Kankuama, los Sánha y los Ika y los Wayúu; en Chocó habitan los Emberá y los Waunann; al sur del país están los Guambianos, los Huitoto, los Tikuna, los Nukak Makú, y los Kamsa. Estas tribus se integran a sus territorios, mantienen sus tradiciones y sistemas de comunicaciones a tal punto que han sido reconocidos como territorios indígenas en Colombia.

Por otra parte, el poblamiento después de la conquista ha venido configurando los distintos territorios o regiones. Su conformación obedece a condiciones geográficas pero también a los desarrollos socioculturales, políticos y económicos. Hoy se habla, por ejemplo, de la región Caribe, de la zona del Pacífico, del altiplano cundiboyacense. En cada una, los pobladores le imprimen identidad; por esos se habla de territorio santandereano, territorio paisa, región caribe, territorio comunero.

Igualmente, los territorios reciben su nombre de los movimientos o tradiciones culturales, como también de las formas organizativas y los procesos productivos. Por esta razón se habla en Santander de la tierra del bocadillo, la región figuera, de la zona tabacalera, la tierra de las hormigas culonas, la zona petrolera.

En los últimos años, los gobernantes, las universidades y los líderes sociales vienen reconociendo el desarrollo especial que ha tenido el cooperativismo y otras formas de solidaridad en las provincias del sur de Santander. Indudablemente también hay un auto-reconocimiento y una cultura construida en los últimos 50 años, por miles de personas que han visto en la solidaridad el mejor camino para el mejoramiento de las condiciones de vida.



Antes de entrar en la presentación de las dinámicas solidarias, es conveniente hacer una breve caracterización de las tres provincias del sur de Santander.

El surgimiento de las provincias

La Conquista española, para establecer el dominio sobre los territorios, organizó el sistema colonial basado en la antigua estrategia romana de conceder la autoridad a los conquistadores de los territorios. En efecto la palabra procede del latín “provincere”, que significa “a favor del vencedor”.

Desde cuando surgió la emancipación de América, se utilizó el concepto de provincia como un territorio dentro del cual se establecía una jurisdicción administrativa, se habló de Provincias Unidas de la Nueva Granada, Provincias Unidas de Centro América. Actualmente países como Argentina, Cuba, Panamá se hallan divididos en provincias, tales como:

- Panamá, Bocas del Toro, Coclé, Colón, Chiriquí, Darién, Herrera, Los Santos y Veraguas.
- Costa Rica se divide en siete provincias a la cabeza de las cuales hay un gobernador.
- En Bolivia, Chile y Perú, se incluye el término provincia para denotar divisiones menores, como ocurrió en Colombia, cuando se dividieron los Departamentos en provincias (PINZÓN: 2007,228)

El territorio del sur de Santander a lo largo de su historia ha vivido procesos de construcción de territorialidad por parte de las diferentes generaciones que lo han poblado. Antes de la invasión de los españoles, vivían en estas comarcas la tribu Guane (provincia de Guantá y Comunera), la tribu Yariguí (provincia Comunera) y las tribus Carare y Agatae (provincia de Vélez). Estas tribus tenían sus propias identidades culturales basadas en su idioma, su religiosidad, sus modos de producción, etc. Su oposición aguerrida a la invasión tuvo como resultado su desaparición. La época de la Colonia tuvo también una influencia fuerte en la configuración del territorio de las provincias del Sur de Santander; los procesos de emancipación y la constitución de la república introdujeron nuevas configuraciones sociales.



Es una de las más antiguas provincias del Departamento. Está ubicada dentro de la antigua nación de los Guane y ha sido protagonista excepcional en la historia tanto de la Colonia como de la República. Su creación es anterior a la República, teniendo en cuenta que fue erigida en provincia por el Rey de España Carlos IV, en el año de 1795 (tal vez como resultado de la presión que ejercieron los comuneros), la cual se consagró en la capitulación número diecisiete de las treinta y cinco, que estos firmaron en Zipaquirá en 1781 y que decía: “Creación del corregimiento de Socorro y segregación del nuevo corregimiento de la jurisdicción de Tunja” (Pinzón: 2007, 364).

Provincia de Vélez

Mapa 3: Provincia de Vélez



Por decreto de 26 de marzo de 1832, la Convención del Estado de la Nueva Granada, siendo presidente de la misma Don Francisco Soto y secretario, el santandereano Don Florentino González, se creó la provincia de Vélez, a la cabeza de la cual había un gobernador, segregándola en parte de la del Socorro y



dándole como nombre el que lleva la ciudad que le sirve de capital, Vélez. Así dijo el decreto: “Art.1. Los cantones de Vélez, Chiquinquirá y Moniquirá, formarán una nueva provincia, con el nombre de Provincia de Vélez, cuya capital será la ciudad de su mismo nombre” (Pinzón: 2007,422). El decreto fue sancionado por el Secretario del Interior y Relaciones Exteriores Don José Francisco Pereira, en ausencia de su Excelencia el Vicepresidente del Estado y a su vez encargado del Poder Ejecutivo.

Vélez había sido la segunda ciudad, fundada en el interior del país después de Santafé, en 1539. Esta tierra dulce como el bocadillo, fundada por españoles, cubría casi todo el suelo santandereano, hasta cuando Girón consiguió de la Real Audiencia el título de Gobernación y luego San Gil el de Villa, y en el mismo sentido Socorro en 1771, quedando reducido a la geografía que hoy ocupa con sus 19 municipios. (Pinzón: 2007,423)

Tabla 1. Población y extensión provincias del sur de Santander.

Provincias	Población		Extensión (km2)	
	Total	% respecto al departamento	Total	% respecto al departamento
Comunera	99.944	5.04	3.338	10.93
Guanentá	142.385	7.20	3.842	12.58
Vélez	194.482	9.83	8.944	29.29
Totales	436.811	22.97	16.124	52.80

Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadística (Proyección 2007)

Los principales sistemas productivos en la provincia de Vélez son: caña panelera, guayaba, bocadillo, artesanías, turismo, café, ganadería vacuna de pequeña escala, plátano, madera, comercio, servicios públicos, frutales y otros productos de pan coger; en la provincia Comunera: ganadería vacuna, caña panelera, frutales, turismo, artesanías, comercio y servicios; en la provincia de Guanentá se destacan: turismo, industria, comercio, tabaco, caña panelera, café, fique, artesanías, minería, servicios públicos y comerciales.

Actualmente las provincias están elaborando un plan prospectivo que defina el rumbo a seguir en los próximos quince años. Por otra parte, la Corporación



Autónoma de Santander —Cas— también está en el proceso de formulación de los planes de gestión ambiental del territorio.

Las tres provincias cuentan con tesoros históricos, ambientales y culturales que poco a poco le han convertido en el territorio más turístico del departamento de Santander; se identifican por sus ancestros comuneros, su economía solidaria y sus atractivos turísticos. Por eso, son un escenario propicio para construir diferentes rutas turísticas focalizadas hacia los procesos de economía solidaria. De hecho se podrían establecer varias rutas solidarias en concordancia con los intereses de los visitantes.

Entidades del sector solidario de las Provincias de Guantán y Comunera

Contexto Cooperativo Nacional

De acuerdo con la ley colombiana 454 de 1998, el sistema de la economía solidaria está principalmente compuesto por las cooperativas, los fondos de empleados y las mutuales. El volumen de empresas ha evolucionado en los últimos años, según la información obtenida por CENICOOP.

Sin embargo, la información sobre las entidades del sector de la economía solidaria en Colombia es dispersa e incompleta. En efecto, solamente algunas de estas entidades reportan datos obligatoriamente a los sistemas de información estatal. Además, como ya se ha señalado, no existe una delimitación taxativa del tipo de organizaciones que forman la economía solidaria. Los datos que se presentan a continuación han sido tomados de los registros existentes en la Superintendencia de Economía Solidaria, en la Cámara de Comercio, en la información de campo recolectada en el proceso de investigación y en los informes anuales de las organizaciones de economía solidaria.

El sistema de información de autocontrol (SIGCOOP) recopila información sobre todas las cooperativas. La ley obliga a las cooperativas a reportar información social y económica, sin embargo esta disposición no es acatada plenamente. En la tabla Número 2 se presenta la estadística general de la economía solidaria en Colombia.

**Tabla No. 2: Empresas de la economía solidaria en Colombia 2008-2012**

Naturaleza	2008		2009		2010		2011		2012	
	No. Entidades	Asociados								
Cooperativas	7.849	4.473.514	8.124	4.821.763	8.533	5.131.780	6.804	5.317.173	6.421	5.541.080
Fondos de Empleados	1.972	791.193	2.007	834.131	2.060	862.398	2.102	922.239	1.821	965.784
Asociaciones Mutuales	250	189.223	249	182.073	273	206.742	292	213.134	231	175.013
TOTAL	10.071	5.453.930	10.380	5.837.967	10.866	6.200.920	9.198	6.452.546	8.473	6.681.877

Fuente: Sistema de información CONFECOOP SIGCOOP, Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, Sistema Único de Información de Servicios Públicos, Superintendencia Financiera de Colombia, Gestar salud y Superintendencia Nacional de Salud.

Las cooperativas constituyen la forma empresarial solidaria con mayor desarrollo en el país. Sin embargo, debido principalmente a la liquidación de cooperativas de trabajo asociado el número de entidades tuvo un descenso considerable (22%) en los dos últimos años. Pero el declive en el número de cooperativas no afectó el crecimiento del número de asociados que creció el año pasado el 4%.

Respecto a la generación de empleo el sistema de la economía solidaria genera más de medio millón de puestos de trabajo. (Ver tabla 3). La generación de empleo por parte del sector tuvo un leve repunte en el año 2009 pero ha disminuido en los últimos años. Así por ejemplo, para el año 2012, la generación de empleo del sector tuvo una tasa negativa del 7,3%.

Tabla 3: Trabajadores vinculados por el sector de la economía solidaria 2008-2012

Entidades.	2008	2009	2010	2011	2012
Cooperativas	661.502	697.006	750.229	553.181	512.834
Fondos de Empleados	8.397	5.202	5.449	5.532	5.650
Asociaciones Mutuales	3.658	3.769	4.758	4.890	4.130
TOTALES	673.557	705.977	760.436	563.603	522.614

Fuente: CONFECOOP: 2012



Tabla 4: Sector de la economía solidaria de Colombia 2011 cifras monetarias expresadas en millones de pesos.

Entidades	Número	Activos	Pasivos	Patrimonio	Ingresos	Excedentes
Cooperativas	7.849	24.186.004	14.330.748	9.855.400	27.991.478	370.925
Fondos de empleados	2.162	4.921.663	3.266.323	1.655.340	640.412	102.945
Asociaciones mutuales	292	745.618	655.414	90.204	1.556.316	2.988
Totales		29.853.285	18.252.485	11.600.943	30.188.206	476.857

Fuente: CONFECOOP: 2012

Sin duda el cooperativismo es la forma empresarial que cuenta con mayor cantidad de asociados y con el más alto porcentaje de las cifras económicas del sector. CONFECOOP señala que “los ingresos de las cooperativas, al finalizar 2011, equivalen a 4,7% del PIB nacional a precios corrientes para el mismo período. Dicha participación descendió respecto a 2010, cuando fue de 5,2%, debido al impacto que tuvo en los ingresos la salida de Coomeva (Cooperativa Financiera) y de algunas cooperativas de trabajo asociado. En 2009, los ingresos de las cooperativas representaron 5,0% del PIB y, en 2008, 4,7%”.

En el balance económico de las cooperativas colombianas, las cifras por sí misma muestran el crecimiento sostenido de las operaciones activas y pasivas.

Tabla 5: Sector cooperativo Colombiano 2008-2011

Año	No. Entidades	Activos	Pasivos	Patrimonio	Ingresos	Excedentes	Asociados	Empleados
2008	7.833	19.372.178	11.722.624	7.649.554	22.583.734	393.217	4.473.514	123.643
2009	8.124	21.200.500	12.856.786	8.343.715	24.529.649	384.487	4.821.763	137.888
2010	8.533	24.162.013	14.915.496	9.246.645	27.963.580	404.133	5.131.780	139.703
2011	7.849	24.186.004	14.330.748	9.855.400	27.991.478	370.925	5.384.133	138.549

Fuente: CONFECOOP: 2011

El cooperativismo tiene presencia a nivel nacional. Por domicilio principal, las cooperativas están presentes en 32 departamentos y 640 municipios. En 2011, los departamentos en los que más tuvo presencia el sector cooperativo fueron Bogotá,



D.C., Valle del Cauca, Antioquia y Santander, haciendo evidente la correlación entre la densidad poblacional de las regiones y su actividad productiva.

El indicador más alto lo mostró Santander con 433 asociados por cada 1.000 habitantes y el más bajo estuvo en Vichada con 1 asociado por cada 1.000 habitantes. La capital del país presentó 192 asociados por cada 1.000 habitantes. Por su parte, a nivel nacional hubo 117 asociados por cada 1.000 habitantes.

El cooperativismo en Santander muestra una dinámica de crecimiento moderado en todas las variables observadas, excepto en el número de cooperativas. Es de advertir que CONFECOOP toma la información de las bases de datos de las cooperativas que informan a los organismos de control del Estado. En este sentido el número de cooperativas por Departamento puede ser mayor pues algunas cooperativas no rinden informes a través de los sistemas de información de los organismos estatales de control.

Tabla 5: Sector cooperativo Colombiano 2008-2011

Año	No. Entidades	Activos	Pasivos	Patrimonio	Ingresos	Excedentes	Asociados	Empleados
2008	655	1.634.023.374.485	665.976.539.004	1.374.009.831.298	42.905.033.668	710.299	6.314	123.643
2009	685	1.889.379.602.816	730.966.263.217	1.510.885.100.142	37.290.251.482	775.848	6.157	137.888
2010	720	2.313.192.204.920	853.621.968.478	1.811.619.507.761	42.123.492.807	854.655	6.651	139.703
2011	579	2.100.423.026.587	766.597.865.112	1.758.416.104.995	31.882.822.616	875.408	6.467	138.549

Fuente: CONFECOOP: 2012

Para comprender el impacto de las cooperativas en la socioeconomía del Departamento es conveniente identificar, además de los datos generales de la tabla precedente, los campos en los cuales intervienen las cooperativas. Puede observarse en la siguiente tabla los sectores socioeconómicos partícipes en el departamento de Santander. Llama la atención que los activos de las cooperativas se concentran en el sector de servicios financieros. Por esta razón, será conveniente realizar estudios más detenidos sobre el impacto del sistema financiero cooperativo sobre la calidad de vida de los asociados.

La diferencia de datos se explica por las diferentes fuentes de información utilizadas por CONFECOOP para producir los informes anuales.



Tabla 7: Cooperativas En Santander Por Sectores Socioeconómicos 2012

Sección CIU3 / CIU3 a 4 dígitos	No. Entidades	Asociados	Total trabajadores	Activos	Pasivos	Patrimonio
HOTELES Y RESTAURANTES	3	72	12	6.203.595.293	3.037.593.986	3.166.001.307
INTERMEDIACION FINANCIERA	114	650.512	2.010	1.599.917.329.971	1.063.260.022.537	536.657.307.434
ACTIVIDADES INMOBILIARIAS, EMPRESARIALES Y DE ALQUILER	61	6.490	5.507	84.145.065.873	54.335.592.869	29.809.473.004
ADMINISTRACION PUBLICA Y DEFENSA; SEGURIDAD SOCIAL DE AFILIACION OBLIGATORIA	2	128	130	101.315.058	49.205.529	52.109.529
AGRICULTURA, GANADERIA, CAZA Y SILVICULTURA	51	2.037	2.003	6.095.634.649	4.463.114.561	1.632.520.088
COMERCIO AL POR MAYOR Y AL POR MENOR; REPARACION DE VEHICULOS AUTOMOTORES, MOTOCICLETAS, EFECTOS PERSONALES Y ENSERES DOMESTICOS	40	232.901	1.780	218.600.816.673	86.365.724.294	132.235.092.378
CONSTRUCCION	21	603	341	2.965.142.310	647.979.712	2.317.162.598
EDUCACION	8	3.577	432	22.287.046.778	2.373.264.550	19.913.782.227
EXPLOTACION DE MINAS Y CANTERAS	5	107	65	1.547.401.298	1.016.793.922	530.607.375
INDUSTRIAS MANUFACTURERAS DE OTRAS ACTIVIDADES DE SERVICIOS COMUNITARIOS, SOCIALES Y PERSONALES	17	883	929	29.423.358.179	8.816.511.812	20.606.846.368
SERVICIOS SOCIALES Y DE SALUD	167	13.083	11.803	72.480.199.301	43.114.977.759	29.365.221.549
SERVICIOS SOCIALES Y DE SALUD	39	12.088	4.153	141.527.624.356	127.705.489.531	13.822.134.825
SUMINISTROS DE ELECTRICIDAD, GAS Y AGUA	7	37	58	1.014.740.543	354.347.556	660.392.987
TRANSPORTE , ALMACENAMIENTO Y COMUNICACIONES	39	3.440	1.660	220.575.024.854	118.079.373.033	102.495.651.821
Total general	574	925.958	30.883	2.406.884.295.136	1.513.619.991.651	893.264.303.490

Fuente: Elaborado por CENICOOP a partir de datos de CONFECOOP 2012



1. Cooperativismo de las provincias del Sur de Santander,

Desde mediados del siglo pasado, las provincias del sur de Santander han experimentado un importante desarrollo cooperativo. La génesis y desarrollo del movimiento se debió a la acción social de la Iglesia Católica. En efecto, la mayoría de las cooperativas de la región fueron promovidas por la pastoral social diocesana. Además del cooperativismo, la Iglesia y otras entidades sociales han promovido otras formas de organización solidaria. En un inventario realizado por UNISANGIL y la FUNDACION COOMULDESA se pudo establecer el número de empresas cooperativas y organizaciones solidarias de la región, como se muestra en la siguiente tabla:

Tabla 8. Organizaciones solidarias de las provincias del sur de Santander. (2010)

ORGANIZACIONES SOLIDARIAS DE LAS PROVINCIAS DEL SUR DE SANTANDER					
ENTIDADES DE ECONOMÍA SOLIDARIA		VÉLEZ	COMUNERA	GUANENTÁ	TOTAL
Cooperativas	AHORRO Y CREDITO	5	2	10	17
	ESPECIALIZADAS DE AHORRO Y CREDITO	0	3	1	4
	ESPECIALIZADAS SIN SECCION AHORRO			7	7
	INTEGRALES SIN SECCION DE AHORRO			2	2
	MULTIACTIVAS SIN AHORRO Y CREDITO	8	1	2	11
	COOPERATIVAS DE TRABAJO ASOCIADO	1	1	16	18
	INSTITUCIONES AUXILIARES DEL COOPERATIVISMO			1	1
	C.TRANSPORTE	6	3	8	17
	C.AGROPECUARIAS	10	8	8	26
	OTRAS COOPS	8	10	27	45
	PRECOOPERATIVAS	6	0	0	6
TOTAL COOPERATIVAS	44	28	82	154	
Otras organizaciones solidarias.	FONDOS DE EMPLEADOS	0	0	3	3
	MUTUALES	0	0	0	0
	CORPORACIONES	60	20	19	99
	ASOCIACIONES	18	5	55	78
	INSTITUCIONES EDUCATIVAS	1	1	4	6
	FUNDACIONES	27	32	9	68
TOTAL ORGANIZACIONES SOLIDARIAS	106	58	86	254	
TOTAL SECTOR	150	86	168	404	



Atención especial merece el caso de COOPCENTRAL, Central Cooperativa para la promoción social de carácter regional fundada en 1964. Sin duda, su creación constituyó un paso decisivo en la configuración del territorio cooperativo y solidario de las provincias del sur de Santander. Fue constituida por iniciativa del sacerdote católico Ramón González Parra, en ese momento director de Pastoral Social de la Diócesis de Socorro y San Gil. La intención inicial era crear una central cooperativa regional que articulara las organizaciones comunitarias existentes y las que se impulsarían desde la pastoral social. Por eso, el acta de constitución fue firmada por juntas de acción comunal, sindicatos, parroquias y algunas personas naturales.

En realidad, en la región la primera propuesta de un desarrollo local comunitario provino de la naciente Pastoral Social de la Diócesis y se hizo manifiesta en la Primera Asamblea de la Caridad realizada en octubre de 1964. La pastoral social asumió y reorientó el trabajo realizado por la acción católica, la acción cultural popular, los cursillos de cristiandad. Es bien sabido que la Iglesia Católica ha estado presente en la configuración social del territorio y ha sido actor sobresaliente en el proceso de desarrollo regional. En efecto, muchas carreteras, colegios, hospitales, orfanatos y ancianatos fueron creados gracias a la acción de sacerdotes y líderes sociales formados a través de diferentes procesos eclesiales.

A partir del 29 de diciembre de 2008, con la incorporación de COOPDESARROLLO en liquidación, COOPCENTRAL, con 5.137 organizaciones afiliadas, está en el escenario nacional con la misión de restablecer los servicios requeridos para consolidar un sistema nacional del cooperativismo financiero y de ahorro y crédito. Actualmente, también cumple una misión integradora del cooperativismo de las tres provincias, situación que se refleja en la lista de organizaciones solidarias afiliadas a la Central.

Otro aspecto que es necesario tener en cuenta se refiere al número de seccionales que tienen las cooperativas financieras y de ahorro y crédito en la provincia. En la siguiente tabla se puede apreciar la cobertura de las cooperativas con oficinas seccionales.



COOPERATIVAS	MUNICIPIOS
COOMULDESA	Socorro (principal), San Gil, Bucaramanga, Lebrija, Oiba, Suaíta, Barbosa, Contratación, Chima, Simacota, Hato, Galán, Curití Aratoca , Ocamonte, Charalá, Moniquirá, Villa de Leyva.
SERVIMCOOP	Mogotes, Onzaga, Bucaramanga, San Joaquín, Soatá, Covarachía.
COOMULTAGRO	San Gil, Cabrera y Villanueva
COESCOOP	San Gil y Bucaramanga
COOPMUJER	San Gil y Bucaramanga
COOPSERVIVELEZ	Chipatá, Landázuri, Bolívar y Alto Jordán

Igualmente es conveniente tener en cuenta que algunas cooperativas de carácter departamental o nacional también hacen presencia en la región, aumentando de esta manera la cobertura del cooperativismo en la región.

Tabla 10. Otras cooperativas nacionales que hacen presencia en el Sur de Santander

COOMULTRASAN	San Gil, Barbosa, Socorro y Vélez
JURISCOOP	San Gil, Socorro,
SALUDCOOP	San Gil, Cimitarra
FINECOOP	San Gil, Socorro, Barbosa, Cimitarra
COOPROFESORES	San Gil

Fuente: información de portales institucionales en internet



Examinando la información sobre las cooperativas de la región, se encuentra que hay alrededor de 120.000 personas asociadas (cerca del 25% de la población). En el año 2009, las cooperativas que deben reportar información económica a los organismos de control del Estado, registraron los siguientes datos.

Las organizaciones de economía solidaria de la región cuentan con un sistema de articulación diversificado; sobresalen en el territorio las organizaciones gremiales de los campesinos y productores rurales: Fedetabaco, El Común, los paneleros, el gremio del turismo, los bocadilleros, los figueros y los fruticultores. Por su parte, las organizaciones cooperativas cuentan con Confecoop y Coopcentral. Las 33 emisoras comunitarias de la zona están articuladas en Resander (red cooperativa de medios de comunicación comunitarios). Los acueductos comunitarios están articulados en una red regional.

Finalmente es necesario destacar la red de Instituciones de educación comprometidas con la economía solidaria de la región: sobresalen: el Colegio Cooperativo, la Fundación Coomuldesa, El Secretariado de Pastoral social y La Fundación Universitaria de San Gil UNISANGIL, esta última creada por varias organizaciones solidarias en cooperación con la Diócesis de Socorro y San Gil y el Secretariado de Pastoral social.

En los últimos años, con el apoyo de Dansocial, hoy Unidad especial de organizaciones solidarias adscrita al Ministerio del Trabajo, se ha emprendido la tarea de articular las diferentes organizaciones solidarias en el Cones/Provincias del sur de Santander. La experiencia ha resultado interesante, en la medida que las organizaciones solidarias han iniciado diálogos y acciones conjuntas para fortalecer su presencia y acción, en las tareas del desarrollo humano del territorio desde la perspectiva solidaria.

Los caminos de la solidaridad

Normalmente, la población de una determinada región se organiza por movimiento espontáneo o por influencia de procesos sociales o instituciones exógenas a las comunidades. Por ejemplo, el movimiento de los comuneros surgió del interior de las comunidades por una reacción espontánea de la población frente a los impuestos y al mal gobierno de los españoles. Las organizaciones comunitarias para resolver problemas de agua, vías y otros servicios también



suelen ser resultado de la movilización de las personas para resolver sus intereses. Pero en la región también hay organizaciones y procesos inducidos por agentes sociales que no pertenecen a dichas comunidades. Así sucedió con los sindicatos agrarios promovidos por Fanal, las Juntas de Acción Comunal, impulsadas por el Gobierno, y las cooperativas, impulsadas por la Iglesia católica.

Una de las preguntas más frecuentes de quienes visitan el movimiento cooperativo de la región, se refiere a las estrategias utilizadas para la conformación y desarrollo de las organizaciones solidarias de estas provincias. La mayor parte de las empresas solidarias hunden sus raíces en la acción social de la Iglesia católica.

Al final de la década del cuarenta, la Diócesis recibió el influjo benéfico de la Encíclica pastoral *Octogesima adveniens* que se convirtió en derrotero de la acción social de la Iglesia católica en las décadas de 1940 y 1950. Con el ánimo de contribuir al desarrollo del campesinado y, también, para detener el avance de la ideología comunista, la Iglesia católica impulsó en Colombia la creación de sindicatos agrarios de inspiración cristiana que defendieran los intereses de los agricultores. Los sindicatos agrarios se crearon en los municipios de Charalá, Valle de San José, Mogotes, Curití, La Paz y El Páramo. Algunos sindicatos agrarios como el caso de Mogotes se transformaron en cooperativas.

En 1945 se creó la Acción Católica en la Diócesis de Socorro y San Gil, entidad que promovió la creación de 27 sindicatos agrarios entre 1948 y 1961. En la década del 50 la Diócesis impartía capacitación obrera y agraria a las personas provenientes de las 30 parroquias. En 1955 la Acción Católica impulsa el Cooperativismo como opción pastoral de la Diócesis. Se destacan los padres Francisco Mejía y Marco Fidel Reyes como impulsores de las cooperativas en las provincias de estudio. El padre Reyes fue director de Acción Católica hasta 1963, año en que fue nombrado el padre Ramón González Parra (Buchelli, 2006, p. 43).

Igualmente, en los primeros años de la década del sesenta se constituyeron algunas de las cooperativas de la región; tal es el caso de la cooperativa de Ahorro y Crédito del Socorro, las cooperativas de Barichara, Galán, Puente Nacional, Zapatoca, San Vicente de Chucurí y la cooperativa de San Joaquín, por citar algunos ejemplos. (Fajardo & Toloza, 2009, p. 50).



Lo primero que hay que resaltar en los procesos organizacionales es el sentido político o la intención social de quienes los impulsan. La acción Católica y posteriormente la Pastoral Social descubrieron en el cooperativismo y en la organización social, una estrategia propicia para lograr el desarrollo integral de los más pobres de la comunidad. Así pues, los pioneros del cooperativismo y el asociativismo tenían la intención de mejorar las condiciones de vida de la población a través de las organizaciones promovidas.

El proceso organizativo de la región, además de la Pastoral Social, recibió apoyo de otras instituciones y organizaciones que impulsaban el cooperativismo, tales como Uconal, la Federación de Cafeteros, que impulsó la creación de grupos de amistad y creó la Cooperativa de Caficultores. En cada caso, las instituciones contaron con grupos de promotores sociales que apoyaron el desarrollo de las formas de cooperación en los rincones más recónditos de las provincias del sur de Santander.

Las instituciones promotoras del cooperativismo y otras formas asociativas asumieron la educación como la estrategia maestra para generar los procesos organizativos de la sociedad.

Pero, sin lugar a dudas, la pastoral social de la Diócesis de Socorro y San Gil diseñó y puso en práctica una estrategia de desarrollo regional que consolidó el proceso organizativo de la población en el territorio de las provincias del sur de Santander. Por esta razón, se presentan las estrategias formuladas y desarrolladas por SEPAS (Secretariado de Pastoral social de la diócesis de Socorro y San Gil). Tales estrategias, igualmente han sido asumidas y aplicadas por diversas organizaciones del ámbito regional.

Las estrategias maestras

Asumir el territorio: la Provincia, como unidad de desarrollo

La pregunta de partida es sobre la unidad territorial del desarrollo. Hubo al comienzo de esta historia una intuición que posteriormente fue tomando fuerza en las prácticas y en las teorías sociales. El desarrollo está ligado a las poblaciones locales que tienen identidad cultural y apropiación social de un territorio. Descubrir los nexos entre territorio y cultura, sin duda, era para la época una idea novedosa.



Uno de los actores principales de este proceso, el Padre Ramón González en una conferencia inédita (1989), señala:

“No necesitamos forzar el tema para que recordemos que la revolución de los Comuneros fue una idea una organización de Provincia, y solamente después pudo extenderse a Colombia y a Latinoamérica y así tuvo que ser como apareció la Primera Cooperativa en Rochdale, a un nivel local o de Provincia. Los niveles nacionales para el Desarrollo rural impiden la participación de quienes lo necesitan y de los únicos que pueden realizarlo. Monseñor Coady, hablando del movimiento Cooperativo decía: “que estas organizaciones no debían ser tan pequeños que no tuviera significado, pero que tampoco deben ser tan amplias que no sean manejables. Por todas estas consideraciones escogidas la Unidad de la Provincia como la primera Estrategia para nuestra acción” (SEPAS: archivo general)

La Educación, estrategia de liberación

La nueva sociedad será el fruto de personas que hayan realizado un proceso de transformación interior. El principio de la educación cooperativa y solidaria, asumido con responsabilidad, se ha convertido en la estrategia de promoción y también de desarrollo sustentable de las organizaciones sociales de la región. En todos los casos, hay un interés especial por la formación y capacitación de líderes para la orientación y coordinación de las organizaciones solidarias de la región.

Inicialmente, la Pastoral social conformó un “equipo móvil de educación”, que iba de parroquia en parroquia realizando cursos de “liderato social”. Los cursos se organizaban para los líderes naturales de las comunidades y tenían tres fases: la consideración sobre los derechos fundamentales de las personas, el diagnóstico de la realidad, el compromiso con la transformación social. El cooperativismo y las demás formas organizativas se convertían en estrategias de trabajo. En el Instituto de Liderato Social del Páramo, se realizaban cursos de cooperativismo con una duración de tres días y de un mes. Los cursos largos (un mes), se convirtieron en la estrategia básica para contar en cada comunidad rural con líderes sociales para el desarrollo cooperativo.

Por la misma época (1972), la Pastoral Social creó el Instituto para campesinos adultos de Zapatoaca. Coopcentral y Sepas creó en 1976 un equipo



especializado en educación cooperativa. Este equipo, en Coordinación con las cooperativas locales, realizaba campañas masivas de cooperativismo, así como cursos cortos y de mediana duración. A mediados de la década del 80, Sepas, Coopcentral y otras cooperativas crearon INDECOL, como institución especializada en la formación del liderazgo para las cooperativas y demás organizaciones sociales. La Diócesis y el movimiento cooperativo crearon la Fundación Universitaria Cooperativa, con la misión de contribuir al desarrollo integral, sostenible y solidario del país a partir de las provincias. Cooperativas de mayor desarrollo como Coomuldesa y Coopcentral crearon sus propias fundaciones para desarrollar la educación cooperativa en la región.

Sin duda alguna, la educación fue y ha sido el camino para la creación, sostenimiento y fortalecimiento de las cooperativas y demás organizaciones sociales de la región.

Hoy, Sepas, El Común, la Fundación Coomuldesa, la Corporación de Desarrollo de la Provincia de Vélez, Unisangil, Sena y el Consejo Pedagógico de las Provincias del sur de Santander continúan trabajando en la promoción y fortalecimiento de las organizaciones de economía solidaria de la región.

En convenio con Dansocial, Confecoop y otros organismos cooperativos, se realizan acciones y procesos de capacitación permanentes para el mejoramiento de las organizaciones del sector.

La organización

La pastoral social y todas las instituciones articuladoras y promotoras de las organizaciones solidarias, entienden que sin organización no hay desarrollo posible. Así, cada organización se ha convertido en fermento de nuevas organizaciones. Toda estrategia de transformación social requiere de una apuesta organizacional. Las cooperativas como empresas socioeconómicas pueden impulsar el cambio en diversas áreas: ahorro, producción de bienes, comercialización de productos, educación, vivienda, etc. Pero igualmente la sociedad necesita otras formas de organización: por eso desde el comienzo de la experiencia, se impulsaron diversas formas organizativas para responder a las diversas situaciones y problemas de la sociedad: sindicatos agrarios, asociaciones de productores, asociaciones de



sectores sociales (jóvenes, mujeres), clubes deportivos, acción comunal, grupos comunitarios, etc. La estrategia era clara: lograr la organización de toda la población para resolver los principales problemas de las comunidades.

La comunicación

El fin de toda comunicación es la integración o, como se señala modernamente, la creación de confianzas y de consensos necesarios para la acción colectiva. De esta manera, se puede afirmar que el proceso impulsado en la región ha tenido como estrategia de trabajo el desarrollo de diferentes formas de comunicación social. El punto de partida lo constituyó Radio Sutatenza, pero después se crearon mecanismos internos de comunicación; inicialmente el periódico José Antonio, y actualmente la red de 33 emisoras comunitarias convertidas en un medio excepcional para el desarrollo de la economía solidaria en las provincias.

La movilización

Las metas de desarrollo y cambio de las comunidades locales se hacen inalcanzables si el conjunto de la población no se moviliza hacia tales fines. Los cambios sociales requieren de la acción colectiva, de la participación organizada de la sociedad. Las cooperativas, las organizaciones comunales y gremiales han desarrollado procesos de movilización que buscan impactos hacia dentro de las organizaciones, así como reivindicaciones frente al Estado y otros actores sociales. Las movilizaciones han sido vitales para motivar la identidad y para fortalecer los nexos entre las distintas organizaciones de la región.

Las alianzas solidarias estratégicas

A medida que se van estructurando las organizaciones, estas han establecido alianzas estratégicas para potenciar el trabajo social. Las organizaciones solidarias se articulan en redes territoriales que entran en contacto con otras redes de carácter nacional e internacional. En este aspecto, hay innumerables ejemplos que hacen evidente la aplicación de esta estrategia. En la actualidad, la articulación de las organizaciones solidarias tiene sus dinámicas sectoriales y también se está trabajando en la articulación general a partir del Cones/de las Provincias del sur de Santander.



Referencias

CONFECOOP. 2009. Sector cooperativo colombiano.
http://www.confecoop.coop/index.php?option=com_wrapper&view=wrapper&Itemid=955

FAJARDO ROJAS, Miguel, TOLOZA SUÁREZ, Beatriz. Sembrando el Cambio. San Gil, Edisocial, San Gil, Colombia.

PINZÓN GONZÁLEZ Gustavo. 2007. Historia De La Formación De Santander, Sus Provincias Y Municipio. Fundación el Libro Total.
http://www.ellibrototal.com/ltotal/nuevo_inicio.jsp?t_item=4&id_item=131&id_filter=1

GONZÁLEZ PARRA RAMON. Conferencia inédita realizada en San Gil, 1989

SUPERSOLIDARIA. 2010: entidades Vigiladas que reportan información.
http://www.supersolidaria.gov.co/ent_vig/ent_vig_rep_inf.php?m=3

MULLER GARCIA. 2011. Alberto Cómo Determinar Qué Entidades Forman Parte De La Economía Social Y Solidaria. Ponencia presentada en el VI Congreso Internacional de Rulescoop. San Gil/Colombia.



Una experiencia cooperativa en alimentos. Las ferias de consumo de Lara

Prof. Oscar Bastidas-Delgado¹

Puede afirmarse que los cooperativistas son guiados por una intuición especial que les permite construir tantos cooperativismos como grupo de cooperativistas existan, lo que no es objetable pues las cooperativas no deben ser copias al carbón. Cada una posee su propia lógica y debe obedecer a la naturaleza de las respuestas que deben dar a cada problema por lo que la amplia mayoría de sus caminos son inéditos y quienes pretendan colocarles camisas de fuerzas están condenados al fracaso.

En el mundo de la economía real, la no financiera de todos los días, existen experiencias exitosas como las de la Central Cooperativa de Servicios Sociales de Lara (Cecosesola) en Venezuela, una de las dieciséis Centrales Cooperativas Regionales (CCRs) afiliadas a la Central Cooperativa Nacional de Venezuela (Ceconave), que se muestran como una comunidad con claridad en los problemas a enfrentar, sobre bases democráticas y esfuerzos y aportes materiales propios, impulsa la autoayuda y la solidaridad en pos de la calidad de vida de su comunidad.

El autor conoce las experiencias de Cecosesola desde 1978, observó el inicio de las Ferias objeto de este artículo, y escribió un libro sobre ellas que en parte proporciona soporte a este documento elaborado para las IV Jornadas de Supervisión de la Economía Popular y Solidaria del 14 y el 15 de octubre de 2015 organizadas por la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (SEPS) de Ecuador².

¹ Director Centro de Estudios en Economía solidaria, UNISANGIL.
Correo electrónico: mfajardo@unisangil.edu.co

² Ver Oscar Bastidas Delgado. La Autogestión como Innovación Social en las Cooperativas. El Caso de las Ferias de Consumo de Lara en Venezuela. Unircoop. Caracas. 2007. 180 págs.



1. - Tres acotaciones previas.

Estudiar las experiencias de cooperativas obliga a consideraciones teóricas para su comprensión integral: 1. - La Identidad Cooperativa como referente para determinar si la experiencia se ajusta a los preceptos cooperativos o es falsa; 2. - la Autogestión como modelo de gestión especial enfrentado al modelo burocrático; Y 3. - el contexto cooperativo y regional en el que se desarrolla la experiencia.

1.1. - La Identidad Cooperativa.

Esta Identidad puede ser entendida como el conjunto de atributos propios de las cooperativas que permiten identificarla en cualquier lugar del planeta. La mejor manera de precisarlos es a partir de la definición de cooperativa de la Alianza Cooperativa Internacional (ACI)³.

“Una cooperativa es una asociación autónoma de personas que se han unido de forma voluntaria para satisfacer sus necesidades y aspiraciones económicas, sociales y culturales en común mediante una empresa de propiedad conjunta y de gestión democrática”.

De esta definición se desprende que un primer rasgo de toda cooperativa es que posea una doble dimensión: 1. - Asociación autónoma de persona en la que se practica el valor de la igualdad, y 2. - Empresa de propiedad conjunta y de gestión democrática en la que se practica el valor de la equidad. Sobre el gráfico siguiente, la Asociación ocuparía el espacio de la esfera estratégica y la Empresa el de la esfera operativa.

³ Ver Alianza Cooperativa Internacional (ACI). Declaración sobre la Identidad Cooperativa. Aprobada en El XXXI Congreso de la ACI, Manchester. Sept. - 1995. Cepac - UCV. Fondo Documental Virtual. Feb. 1996.



Gráfico N°1. La Doble Dimensión Asociación - Empresa.



Fuente: Oscar Bastidas Delgado.

Esa doble dimensión obliga a observar las cooperativas como organizaciones con sus objetivos sociales concentrados fundamentalmente, no únicamente, en la Asociación, y con los económicos concentrados fundamentalmente, no únicamente, en la Empresa; esa dialéctica afianza un doble anclaje en los espacios en los que actúan y proporciona a los asociados la posibilidad de desarrollar diversos roles dependiendo de la ubicación que se asuman al interior de su cooperativa: asociados y propietarios, directivos, gerentes o coordinadores, trabajadores - asociados, usuarios, proveedores o una combinación de ellos.

Otros rasgos son: Valores y Principios como guías de acción; responsabilidad social sin buscar lucro; igualdad en la Asociación para la toma de decisiones; la ocupación de cargos y procesos formativos; equidad en la Empresa en cuanto a reparto de excedentes; participación como eje de funcionamiento hacia la Autogestión; fondos irrepartibles como fortaleza económica; doble anclaje en lo local en aras del desarrollo endógeno; e intercooperación e integración como ejes de crecimiento y trascendencia a la sociedad.



1.2. - La Autogestión como modelo de gestión.

La Autogestión es la máxima expresión del proceso participativo. Ella, opuesta a los mecanismos del modelo burocrático, debe trascender los límites organizacionales e impactar en la sociedad. Las organizaciones autogestionarias se caracterizan porque sus actores ingresan y se retiran voluntariamente; conceden preponderancia a lo humano sobre el capital; autonomía de gestión con respecto a terceros; objetivos formulados y compartidos colectivamente;

Se caracteriza, en lo posible, por aportes laborales y económicos similares; búsqueda de la unidad dentro de la diversidad; rotación en las actividades de decisión y operativas; comunicación sin fronteras; y la descentralización del poder al hacer de la asamblea el espacio democrático de decisión estratégica y operacional con similares oportunidades en lo decisional (una persona un voto), asamblea que aprueba las normas de la organización, el destino de los excedentes, y las relaciones con el entorno impulsando la intercooperación y la integración: !La Autogestión necesita más Autogestión!.

1.3. - El cooperativismo venezolano, Lara y Cecosesola.

Desde los 60's existe en Venezuela un movimiento cooperativo construido sobre esfuerzos colectivos con fracasos y éxitos e impactos regionales importantes: el movimiento de Centrales Cooperativas Regionales (CCRs) con Ceconave como organismo cúpula. Ceconave se autoconcibe como democracia participativa en marcha, entendiendo que la democracia se labra cotidianamente en los procesos de decisiones estratégicas, en la gestión económica-operativa, en las relaciones de integración-intercooperación, en lo educativo-cultural, en la rendición de cuentas al colectivo, y en relaciones con la sociedad que apuntan a la Autogestión con base en principios y valores⁴. Ceconave desarrolló el mayor sistema funerario del país gracias a sus CCRs.

⁴ Ver Oscar Bastidas Delgado. Apuntes para el conocimiento del Movimiento Cooperativo Venezolano. Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa del Centro de Investigación e Información sobre la Economía Pública, Social y Cooperativa (Ciriec-España) N° 30. Diciembre 1998.



Cecosesola nace con la actividad funeraria, fundada el 17 de diciembre de 1967 fue la primera CCR en legalizarse⁵, tiene su sede en Barquisimeto, capital de estado Lara calificado como el de más alto capital humano y desarrollo cooperativo del país, según Alfonso Olivo, directivo del Consejo Cooperativo de Lara, otro organismo de integración del estado Lara en el también participa Cecosesola:

“En Lara tenemos unas 2.200 organizaciones cooperativas activas, desde donde generamos el sustento más de 20.000 personas vinculadas directamente con la actividad que realizamos, de los cuales se benefician una población cercana a los 400.000 larenses⁶.”

Fue activa impulsora de Ceconave y actualmente, sin directivos ni jefaturas, continúa con la red funeraria que, sobre bases mutualistas garantiza un servicio de calidad en el momento de fallecimiento a más de 150 mil personas por solo 14 bolívares semanales por familia⁷; también desarrolla una Red de Salud que atiende 220 mil pacientes al año con precios inferiores entre 50 y 60% a los del mercado, en la que participan seis equipos con servicios apropiados que convergen en la novísima clínica Centro Integral de Salud, en ella los trabajadores asociados, por solo 25 Bs. semanales reciben sin mayores pagos los servicios de medicina general pediatría y ginecología; y por último las Ferias objeto de este artículo que constituyen la mayor organización comunitaria de distribución de bienes alimenticios de Venezuela.

La Red Cecosesola está integrada por más de 50 grupos populares de Barquisimeto y pueblos y sectores rurales aledaños y funciona con 1.300 trabajadores – asociados a tiempo completo (trabajadores en adelante); 550 en las tres Ferias y unos 700 si a se suman las cuatro ferias pequeñas⁸.

2. – Transporte y el inicio de una cultura participativa.

En mayo de 1976 Cecosesola puso en marcha su Servicio Cooperativo de Transporte (SCT), con casi una centena de autobuses alquilados en otra ciudad que cubrían rutas de la ciudad establecidas de común acuerdo, con sus usuarios

⁵ Registrada en Sunacoop con el N° CE-CO-1, con duración indefinida y régimen de Responsabilidad Limitada.

⁶ Entrevista al cooperativista Alfonso Olivo, directivo del Consejo Cooperativo de Lara. 11/4/2015.

⁷ El Sistema Marginal de Divisas (Simadi) señalaba un cambio de 198,8709 Bs. por dólar al 11/5/2015, día de escritura del artículo.

⁸ Cooperativista Gustavo Salas, trabajador de las Ferias. Entrevista del 10/04/2015.



y trabajadores provenientes de diversas rutas tradicionales privadas y sin ninguna experiencia cooperativa y participativa. A principio de los 80s los 125 autobuses ya propios, adquiridos mediante un crédito de Corpoindustria, fueron decomisados por un gobernador regional para colocar las rutas en manos privadas lo que provocó un conflicto que alcanzó niveles nacionales al sumarse Ceconave, cuando se recuperaron judicialmente en pésimo estado, los cooperativistas buscaron fuentes de financiamiento como las Ferias.

En paralelo con el “conflicto de transporte”, un grupo de campesinos del sur del país inició en Caracas unas “Ferias de Hortalizas”, la Cooperativa El Triunfo del Barrio Pueblo Nuevo de Barquisimeto, envió una delegación observadora, el 26 de noviembre en 1983 esa cooperativa arranca sus ferias con apoyo de otras cooperativas y de los trabajadores de Transporte. Mientras el conflicto continuaba: el precio del pasaje no cubría los costos y el Concejo Municipal se negaba a subsidiar, se hacía difícil recuperar las unidades por lo que en marzo de 1984 se decide utilizar un autobús como feria rodante, para obtener ingresos y “al menos compensar los gastos por gasolina” e intentar honrar el crédito con Corpoindustria.

Para septiembre de 1985, los resultados económicos de las Ferias rodantes permitían cancelar las deudas, se ampliaron los operativos rodantes hasta alcanzar 30 barrios y tres poblaciones, y se inició la primera feria grande, la Feria del Este: “Algo estaba claro, debía continuarse con el trabajo cooperativo”. Pero ello no era todo, en Transporte se desarrollaba un novedoso proceso de rotación en las actividades y cierta horizontalidad de la estructura organizativa. Casualmente renuncia el gerente del Servicio Funerario, se decide eliminar el cargo, lo que causó desajustes iniciales pero; se continuó con la eliminación de cargos “a la vez que se distribuía las fronteras entre los cargos aún existentes”⁹.

En transporte

“los sueldos se igualaron y todos hemos ido aprendiendo los oficios lo cual facilita la rotación. ... por ejemplo, los cargos de “ayudantes” fueron

⁹ Cecoesola. Buscando una convivencia armónica. Escuela Cooperativa Rosario Arjona. Barquisimeto. Mimeografiado. 2002. p. 98.



desapareciendo al aprender los ayudantes a conducir y a desarrollar trabajos de oficina. Las “secretarias” sacaron sus licencias de manejar para trabajar como conductoras... los “chóferes” hacían trabajos de oficina y de carga y descarga de camiones de hortalizas”. “En Transporte todo se iba dando dependiendo del dinamismo. Existía una progresión orientadora”¹⁰.

3. -Las ferias: organización y funcionamiento.

Con el lema “Construyendo aquí y ahora el mundo que queremos”, desde 1983, semana tras semana, funcionan las Ferias gracias a un proceso autogestionario de 550 trabajadores que reciben víveres y hortalizas de 400 pequeños productores organizados, y los venden a 71.100 familias de Barquisimeto y zonas aledañas con un precio promedio menor de 15 % en víveres y 55 % en hortalizas que el de los supermercados privados.

El objetivo inicial fue:

“Generar un fuerte proceso de organización de consumidores, desarrollando un mercado amplio que facilitara una organización creciente alrededor de la producción agrícola e industrial a nivel popular”¹¹. Pero también se trataba de desarrollar espacios en los cuales desarrollar proyectos de vida participativos, que escaparan a la burocratización habitual de la mayoría de las organizaciones políticas y sociales”.

Entre las razones que impulsaron las Ferias se encontraban necesidades nacionales y locales ya presentes en Cecosesola: 1. - Establecer vínculos entre cooperativas agrícolas larenses y otros sectores agrícolas con sectores urbanos organizados; 2. - Enfrentar monopolios regionales o roscas de comercialización; 3. - Llevar el cooperativismo a nuevas comunidades; 4. - Superar las consecuencias

¹⁰ Entrevista a trabajadores - asociados de Cecosesola: Gustavo Salas, Teófilo Úgalde y Manuel Zabala. 25/5/2004.

¹¹ Gustavo Salas. El programa de Ferias de Consumo Familiar: una alternativa de gestión de la economía popular en gran escala desde la organización comunitaria. Ponencia presentada en las Jornadas Hispano-venezolanas de economía popular. Barquisimeto, 12 al 14/11/1991, p. 1. Citado por Gómez, Luis. Las Ferias de Consumo Familiar del estado Lara, Venezuela: una experiencia de organización participativa. Informe para la División de Estado y Sociedad Civil del Banco Interamericano de Desarrollo. Caracas, 1998. p. 47. Web Octubre de 2003. p.9.



de la arremetida intervencionista contra su Servicio de Transporte. Se suma el que entre los compañeros de Lara existía el convencimiento de que esas necesidades podían ser satisfechas mediante la ayuda mutua y la cooperación.

Las Ferias crecieron, redefinieron sus objetivos y profundizaron los mecanismos participativos, iniciados en Transporte, con nuevos espacios y prácticas, para consolidarse enfrentaron numerosas presiones de cadenas comerciales. Hoy constituyen un sistema descentralizado, abierto y flexible, donde cada grupo es autónomo y se construye la unidad del sistema en torno a valores y criterios comunes establecidos por consenso.

En el Segundo Semestre del 2014 sus ingresos por ventas fueron de 610.208.355,65 Bs. por concepto de víveres y de 369.962.980,44 BS. por verdura y frutas que, con el diferencial del 15 % y el 55 % señalado, proporcionan un ahorro a los usuarios de 107.683.827,46 Bs. y 452.176.976,09 Bs. respectivamente para un total de 559.860.803,55 Bs. o sea un ahorro semestral de 2.815.197,21 dólares¹².

3.1. – Cadena de Valor y actores de las Ferias.

El modus operandi en cuanto a hortalizas es vender el kilo combinado por un Precio Ponderado que considera la demanda relativa, el precio según la temporada, y las distorsiones por escasez o abundancia de los productos. Su cálculo es sencillo e ingenioso, iguala los precios de productos caros y baratos bajo el supuesto de que las hortalizas serán vendidas en los días de jornadas.

Son siete Ferias, tres grandes: Centro, Este y Ruiz Pineda, y cuatro pequeñas de organizaciones de base que se surten de las grandes con un trato especial para llevar productos a sus barrios. Los actores se clasifican en tres grupos. Proveedores, Trabajadores – Asociados de las Ferias, y usuarios.

¹² Recuérdese el valor de 198,8709 Bs. por dólar según el Sistema Marginal de Divisas (Simadi) al 11/5/2015.



Obsérvense las relaciones.

Gráfico N° 2. Actores de las Ferias a nivel Regional



Gráfico del autor.

Nota: Algunos proveedores son usuarios al mismo tiempo.

A manera de eje, la siguiente Cadena de Valor permite explicar: 1. - Los mecanismos de integración entre los actores; y 2. - La participación de los trabajadores en los diferentes procesos e instancias las Ferias en sí. Se elabora sobre los procesos macros de las Ferias grandes.

Procura o compras ↔ Ferias ↔ Organización de los Beneficiarios

La Cadena permite incorporar innovaciones como planificación participativa de cosechas, precios y compras, acuerdos con proveedores, fondos, Precio Ponderado, y evaluación colectiva con la participación de los Trabajadores como denominador común.

3.1.1. - Eslabón # 1: Proveedores.

Aguas arriba a las Ferias, se encuentra un universo de más de 400 pequeños productores agrícolas primarios organizados en su mayor parte como cooperativas, asociaciones y microempresas, concentrados en los estados Trujillo y Barinas,



aunque existen grupos en Táchira, Mérida y Zulia. También se cuenta con empresas privadas como Mavesa y el Mercado al Mayor de Barquisimeto (Mercabar).

Entre los productores primarios destacan las Unidades de Producción Comunitarias (UPCs) como: 8 de marzo, productora de pastas y Moncar de salsas de tomates, mermeladas y dulces caseros. Mención especial merece la Cooperativa Campesina La Alianza, cofundadora de las Ferias, fundada en 1976 en Sanare, sus asociadas producen pastas y productos hortofrutícolas vendidos en alto porcentaje a las Ferias. Entre las empresas privadas resalta Mavesa de la que las Ferias es importante cliente gracias a concentrar sus compras en determinados envases; y entre los proveedores públicos el Mercado al Mayor de Barquisimeto (Mercabar).

Con los proveedores de Trujillo, Barinas, y Sanare, pueblo de Lara, se realizan las Reuniones de Productores y Ferias de planificación de cosechas y fijación de precios. Los productores presentan planes de cosecha y costos operativos, se establecen cuotas de producción por grupo productor y precios con márgenes sujetos a revisión dependiendo de cambios de entre un 30 a un 40%¹³. Los acuerdos constituyen verdaderos compromisos, existen pocos convenios firmados, cobra fuerza el valor de la confianza y el respeto a la palabra empeñada.

Conscientes de la necesidad de cubrir necesidades humanas y operativas y de que las relaciones con los proveedores deben basarse en vínculos estables con contenidos solidarios y de autoayuda, se han establecido tres *potes*¹⁴ o fondos como mecanismos de solidaridad e integración humana con alta influencia en el crecimiento de la confianza y los beneficios de los productores¹⁵, son:

- **Pote o Fondo de Financiamiento.** Con tasas de interés que oscilan entre el 0 % y el 18 %, financia grupos colectivos en la adquisición de equipos, ampliación de sedes, y reforzamiento del capital colectivo. Se constituye con aportes de: 1. - Grupos de productores que colocan el 1% de lo que arriman a la Feria como contribución no reintegrable pues no tiene forma de certificado de

¹² Entrevista a Gustavo Salas. Barquisimeto, 15/4/2004.

¹³ Pote como sinónimo de fondo.

¹⁴ Entrevista a Gustavo Salas. *Ibidem*.



aportación, no lo pueden retirar si dejan de vender a la Feria; y 2. - Las cooperativas que compran en el Centro de Acopio cancelan un recargo de 0,25 para este Pote.

- **Fondo de Solidaridad con los Productores.** Ante la amenaza de precios regulados por el Gobierno Nacional se destinaron excedentes para garantizar abastecimiento y cubrir la diferencia entre precios de compra de productos regulados y precios de venta. Permite a las Ferias actuar como reguladoras finales del precio y como garantía de estabilidad para los usuarios .

- **Pote para productores que pierden sus cosechas.** Es un Pote constituido con aportes en especies de los productores; con él se apoyó al grupo de Monte Carmelo que perdió su cosecha.

3.1.2. - Eslabón # 2: Las Ferias.

Los trabajadores asociados son los responsables de darle vida a las Ferias, Son 550 a los que se suman los aspirantes a ingresar y trabajadores de Pescacoop, una cooperativa de base vendedora de pescado, y tres grupos dedicados a vender charcuterías: 1. - En la Feria de El triunfo vende la Cooperativa Los Colibrís; en la del Centro la Cooperativa La Salle; y la Feria Central el grupo administrador del fondo de salud.

Las Ferias reciben en sus espacios las hortalizas frescas y los víveres para venderlos totalmente de viernes a domingo, y los martes de quedar un remanente. El modus operandi es similar en todas; sus pasos son:

- **Paso 1. - Formulación de Pedidos y Compras.** Las siete Ferias y los consumidores organizados elaboran sus listas de víveres y hortalizas, 39 especies en promedio, y la Instancia de Compras consolida los pedidos y se comunica con los proveedores.

- **Paso 2. – Recepción, disposición espacial, y entregas a consumidores organizados.** La compra es centralizada pero los productos son entregados a cada Feria donde son recibidos y colocados en estantes y espacios para su venta. Los de otras organizaciones concentran lotes para su entrega.



- Paso 3. - Fijación y cálculo del Precio Ponderado de Venta. Aparte de la calidad y disponibilidad existen otros criterios para la fijación del precio de venta, son¹⁷: a) - Costos operativos o gastos: alquileres, transporte, pagos de colaboradores, vigilancia; b) - Pérdidas: verduras no vendidas, desperdicio, merma y fugas; c) - Utilidad deseada: imprevistos, capitalización y provisiones para inflación y crecimiento; y d) - Precios de la competencia para establecerlos, en lo posible, por debajo de ellos.

En los víveres los precios se establecen por producto compensando entre ellos diferencias de márgenes de comercialización. Se considera la demanda relativa de cada uno, el precio de mercado según la temporada e incluso cada semana, y las distorsiones por escasez o abundancia temporal de ciertos productos. El Ponderado beneficia tanto a “la ancianita que solo quiere comprar tres papas, dos zanahorias y tres tomates para la comida del día, como a la familia que lleva un mercado completo para la semana o la quincena”¹⁸.

La venta de hortalizas se basa en un Precio Único o Ponderado: “Igual por kilo sin importar la combinación del usuario”¹⁹, el Ponderado se basa en tres criterios prioritarios²⁰: 1.- Identificar los productos por orden de importancia son: papa, tomate, zanahoria, cebolla, pimentón, lechuga, ñame, ocumo, apio, auyama, yuca, repollo y plátano, casi el 70 %, la papa ocupa el primer lugar y le siguen las frutas y hojas verdes; 2.- “Hacer lo imposible” para que la calidad sea la mejor y el precio significativamente inferior al del mercado; y 3.- Considerar las necesidades de los productores para no perjudicarlos”.

El sistema iguala los precios de productos caros con los baratos considerando dos correcciones: 1. - En épocas de escasez se limita la cantidad a comprar por persona en determinados productos; y 2. - los productos con precios más elevados se venden por separado en las Miniferías que funcionan al interior de cada Feria Grande.

¹⁷ Gómez, Luis. Ob. Cit. Pp. 13.

¹⁸ Palabras textuales de una cooperativista entrevistada por el autor.

¹⁹ Cecosesola. Una organización en movimiento. Tríptico. Barquisimeto 2000. pp. 2.

²⁰ Luis Gómez. Ibidem.



Desde el 2014

“La proporción ha ido cambiando a favor de las verduras debido a la escasez de los víveres y el aumento en los kilos de la verdura vendida. Actualmente la proporción es aproximadamente de 2 a 1” [...] “las verduras han ido tomando más espacio en relación a los víveres. Esto tiene que ver con la escasez de víveres pero también con el hecho que desde hace poco más de un año tenemos una política de comprar directamente al productor aunque inicialmente no esté organizado, de manera que hoy en día alrededor del 90% de las verduras y frutas vienen directamente del productor esté éste organizado o no”²¹.

El Ponderado se establece bajo el supuesto de que toda hortaliza será vendida así:

Cecososola.

Tabla de cálculo del precio ponderado.

Toneladas de Hortalizas	Toneladas compradas	Precio
- Papas	XX	YY
- Zanahorias	XX	YY
- X	XX	YY
Totales	XXX (1)	MMM (2)
Mas:		
X % por desperdicio.		GGG
X % por fuga.		TTT
X % por pérdida de verduras (al final).		VVV
X % por previsión por inflación y capitalización.		GHJ
Total de precio para ponderar		VVV (5)
Precio Ponderado (5) / (1)		ZXW

²¹ Entrevista a Gustavo Salas. 28/5/2015.



- **Paso 4. - Apertura de la feria.** Funcionan solo tres días, viernes a domingo, vendiendo un promedio en ellos de 600 toneladas de hortalizas; las no vendidas se concentran y venden en la Feria de Ruiz Pineda los días martes de 8:00 a.m. a 12:00 m.m. Los trabajadores compran los jueves en la tarde para no retardar la venta los viernes.

4. A. - Venta de hortalizas. Las Ferias grandes venden un promedio de 39 especies de hortalizas: pimentón, yuca, repollo, zanahoria, cebolla, papa, tomate, lechuga, apio, auyama, y plátano frutas ñame, ocumo, y otras, las miniferias por su parte, con la misma calidad de las grandes, venden las más demandadas excluyendo las de mayor precio, y aunque la variedad es menor el Precio Ponderado es más bajo.

Los usuarios transitan en filas, seleccionan las que deseen combinando a gusto en un saco o recipiente que se pesa en la zona de cajeros, multiplicando los kilos por el Ponderado, cancelando la cantidad respectiva. Un factor de ahorro es no tener un trabajador detrás de cada producto y el proceso integral recuerda la modalidad “justo a tiempo”. Los ponderados de la Feria Grande y de la Miniferia para el fin de semana del 23 de mayo 2015 eran de 58 y 37 bolívares respectivamente: 0,29 y 0,18 dólares a la tasa de cambio del día.

4. B. - Venta de Víveres. Se inició buscando que los usuarios hiciesen la totalidad de las compras en las Ferias y no fuesen a un supermercado a comprar los víveres. Para lograr economías de escalas se concentran las compras en los envases con mayor demanda.

- **Paso 5. - Evaluación y estado de resultados, detección de necesidades y nuevos pedidos.** Estas actividades se realizan los lunes. Cada feria evalúa resultados comparando cantidades vendidas con previstas para ajustar siguientes pedidos y restablecer apropiadamente el inventario.

3.1.3. - Eslabón # 3: Consumidores de las Ferias Grandes.

Pueden clasificarse en tres grupos: 1. - Cuatro ferias de base: El Triunfo, Los Horcones, El Carmen y Duaca, cooperativas asociadas a la Central, con trato especial reproducen el sistema y lo expanden a sus barrios; 2. - Una centena de otras cooperativas, grupos de consumidores organizados y bodegas que



compran volúmenes importantes pudiendo o no reproducir el modus operandi; y 3. - Consumidores individuales o directos que suman 71.000 familias, el 36% aproximadamente de la población de Barquisimeto, ciudad de 809.490 habitantes y número 9 en orden descendente por número de habitantes en Venezuela.

Si bien las relaciones con las Ferias, con las cooperativas y grupos que aprovisionan, son participativas y con base en la confianza, en el caso de los usuarios individuales las relaciones de participación no se visualizan fácilmente. Ante la pregunta a ellos ¿por cuál razón viene a la feria?, la respuesta frecuente fue “es más barato”, lo que pudiera denotar espíritu de aprovechamiento de bajos precios antes que comprensión del sentido comunitario.

Tres entrevistados aportaron mayores elementos: 1. - “Vengo desde hace unos cinco años, mas por economía porque la calidad con un supermercado es más o menos la misma”; 2. - “Aquí la gente es como mas colaboradora, se nota que se está en un mundo cooperativo al preguntar quién es el jefe y saber que no existe un jefe”; 3. - “Es algo diferente pero no logro entenderlo aún”.

4. - La cohesión interna.

A lo largo de la Cadena de Valor se encuentran rasgos de integración humana y cultura participativa que conceden cohesión a los trabajadores y entre ellos y los proveedores, usuarios, y organizaciones comunitarias. Esos rasgos se construyen desde la experiencia de transporte y trascendieron a otras actividades como salud y servicio funerario. El eje fundamental es conversar, discutir hasta compartir colectivamente un criterio sobre el problema analizado, buscar soluciones comunes y enfrentar los problemas con condiciones inequívocamente cooperativas, de manera común y en clara correspondencia con la Identidad Cooperativa.

Varios factores contribuyen a esa cohesión.

4.1. - Neutralidad Política.

Esta actitud se corresponde con un principio enunciado anteriormente entre los de la ACI pero que aún juega un papel de importancia, en un país en el que la efervescencia política y lo ideológico están en el orden del día.



- *“En varias oportunidades se han acercado a las Ferias grupos de distintas tendencias progubernamentales o no, y a todos les hemos dado el mismo tratamiento. Si quieren recoger firmas afuera, si de firmas se tratase, háganlo pero no aquí adentro. Eso sucedió con las firmas de los revocatorios, lamentablemente unos guardias nacionales recogieron unas firmas adentro y a los pocos días salió Cecosesola en el periódico, en otra oportunidad nos filmaron sin nosotros saber para qué, y estamos apareciendo en una cuña que habla de “cómo van nuestras cooperativas bolivarianas. En estos días nos llegó un oficio gubernamental que decía: “venimos el Miércoles Santo a filmar su experiencia”. Les dijimos muchas gracias por escogernos pero primero queremos saber quiénes son y qué quieren porque nosotros no estamos interesados en salir en TV. Ya no caemos de nuevo en eso”.*

4.2.- Homogeneidad de las actividades.

Son las actividades las que igualan o crean diferencia entre las personas, si el conjunto de actividades es homogéneo como las de limpieza o mantenimiento de jardines y parques, la posibilidad de rotación y de comunicación entre los trabajadores es mayor. Por el contrario, si es compleja como manejar un camión que necesita saber conducir o llevar la contabilidad, la rotación disminuye.

En el caso de la Feria la amplia mayoría de las actividades son homogéneas; Teresita Correa explica este aspecto al hablar del control en la Cooperativa El Triunfo:

“Desde que arrancamos fuimos diseñando mecanismos de control muy sencillos que con el tiempo se han ido haciendo un poco más complejos. La mayoría de los que estamos en las Ferias no somos graduados y en muchos casos hay compañeros que no tienen sexto grado. Se trata de tener controles muy sencillos, porque nosotros mismos los vamos a administrar. Son sencillos pero muy eficientes, o sea, los controles son para que se hagan y para que nos den la información que necesitamos.

También el equipo de controles administrativos se rota, pero no con tanta frecuencia como el equipo responsable del montaje de la feria, por que la administración requiere un poco más de dedicación, preparación y es un trabajo particularmente cansón. Los anticipos son casi iguales para todos los asociados.



Los nuevos cobran los anticipos por día y los ya asociados semanalmente. A ese monto se le suman los ahorros (equivalentes a prestaciones laborales) y la incidencia del Bono Especial que se cancela si los excedentes anuales son superiores a un porcentaje”.

4.3.- Lo educativo como eje transversal de las Ferias.

Conversar con los cómpas es observar como todo está impregnado de educación, prácticamente no hay una actividad que no se relacione con aprendizaje. Teresita afirma²²:

“Cuando empezamos también tuvimos como objetivo educar. Una parte bien importante del sentido de programas de Ferias, es el de educación alimentaria. Publicábamos una hoja con recetas y recomendaciones que actualmente sigue editándose, pero a través de un periódico. Todo esto tiene un elemento común, que es nuestra formación como personas. Ese es el norte de las Ferias. Nosotros no hacemos ferias para vender comida barata exclusivamente, eso es una consecuencia. El sentido básico de la feria es formarnos en la responsabilidad, en el trabajo en equipo, en la solidaridad. En líneas generales, para ser mejores ciudadanos. Por eso tratamos que todas las actividades que realizamos tengan un contenido educativo”.

- *“Con este sistema todos aprendemos a hacer de todo y algo muy importante, cada uno aprende a valorar y comprender las limitaciones y alcances de la función del otro, por eso no va a juzgar sin fundamentos la gestión de un compañero, porque conoce de qué se trata; nosotros convertimos la experiencia en un hecho educativo, gestionado por la misma comunidad. No son funcionarios del Estado buscándole comida barata a la gente. Es gente buscando cómo organizarse para conseguir esos beneficios de manera comunitaria. Como “hecho educativo” es un proceso y nunca termina. Cada día es una novedad, es una posibilidad de ser mejores y alcanzar más logros, una posibilidad de vivir mejor, gracias al esfuerzo propio. ¿Qué mayor incentivo a la autoestima?”.*

²² Ibidem.



4.4.- Un lenguaje inclusivo.

Como se afirmó, el vocablo “compa” es sinónimo de compañero y abarca prácticamente todo el cooperativismo venezolano pero; en las Ferias no solo se utiliza entre los trabajadores sino que se extiende a proveedores y a usuarios individuales; adicionalmente el sentido de pertenencia ha establecido el nosotros como indicador de cohesión. Ese nosotros se consolida en la medida en que se comparten actividades y responsabilidades. Esta tendencia al trato igualitario se explica mediante una clave proporcionada por Teresita Correa:

“El factor fundamental para lograr la participación de la gente, ha sido el hecho de que la experiencia parte de la misma comunidad. “Somos la comunidad dándonos el servicio. Una de las claves es no relacionarse como intermediario. Nosotros no somos servidores de los demás, somos parte de los demás; ésta ha sido la causa del fracaso de muchas experiencias comunitarias; cuando la gente empieza a ver a los demás como diferente”²³.

4.5.- La confianza como valor.

A lo largo de la cadena se observaron pasajes de confianza. La sola rotación y la representatividad en equipo, así como el ser presentado por un asociado para ingresar, tener los mismos anticipos y discutir sobre comportamiento en las reuniones, son también referentes de confianza.

4.6.- Espíritu emprendedor e intuición colectiva.

La siguiente afirmación es elocuente.

“Estamos colectivizando la intuición y eso ha dado frutos: admitir, compartir, construir con los compañeros. Eso se da y por eso son importante los intercambios, observar los problemas del trabajo, el rendimiento, lo presupuestario, la participación en el movimiento. Un compañero que nunca

²³ Entrevista a Teresa Correa en “Cuando el consumo es una feria: Ferias de Consumo de Barquisimeto”. Venezuela Competitiva. Caracas, S/f.



sale y desconoce lo que tenemos en común o donde tenemos diferencias no participa con calidad. Nos preocupa es el cómo, no la meta a la cual queremos llegar”²⁴.

4.7.- Comprensión compartida del problema alimenticio y sus soluciones.

Los planteamientos en Transporte y las Ferias señalan que es clave la comprensión del problema para ser “practicantes de cooperativismo”. En las Ferias, comprender lo alimenticio y el ahorro en los usuarios impulsa la búsqueda colectiva de vías para enfrentar los problemas y el aprendizaje traducido en conocimientos prácticos.

4.8.- Clara comprensión de las interdependencias sociales.

Las consecuencias de las interdependencias son visibles en las reuniones de planificación de cosechas y precios; la “consideración de las necesidades de los productores para no perjudicarlos”; el criterio del no lucro, las miniferias sin pérdida de calidad; y los fondos de auto-ayuda y solidaridad con proveedores y de los trabajadores.

4.9.- Visión de futuro y formación de generaciones.

Un elemento de cohesión básico de cualquier organización es compartir visiones comunes sobre el presente y particularmente del futuro. En el mundo cooperativo conservarse con vida y que la cooperativa trascienda en el tiempo es fundamental, de allí la necesidad de impulsar generaciones futuras. El imaginario del colectivo de Cecosesola ayuda a ubicar el peso del futuro en el presente, las respuestas a tres interrogantes ayudan²⁵:

- ¿Se inscribe Cecosesola en un proyecto de transformación nacional?,

- *“El mundo es una globalidad. Lo que tú hagas por ejemplo, en Pueblo Nuevo, incide sobre el medio. Tú no tienes porque estar pensando en la*

²⁴ Entrevista a Teresa Correa, Ibidem.

²⁵ Entrevista en grupo: Gustavo Salas, Teófilo Úgalde y Manuel Zabala, trabajadores asociados de las Ferias. Barquisimeto, 29/5/2004.



replicabilidad del proyecto. En la medida en que vas irradiando incides. No creemos en eso de ser alternativa. El proceso mismo lo dirá. Si yo me transformo hay una transformación. Nosotros estamos construyendo democracia, no tenemos que decirlo ni expresarlo públicamente; estamos dando nuestro aporte con una actividad continua que no se acaba en ningún momento: hay personas que dan su aportes pesando, otras en las Ferias, en el Congreso, en otros sitios”. “La Feria trabajó al día siguiente del 28 de Febrero²⁶. Fue saqueado un abasto al lado pero a nosotros no nos saquearon. Siempre hemos tenido esa confianza de la comunidad”.

¿Hacia dónde van las Ferias como totalidad?:

- *“No sabemos dónde vamos pero cada vez estamos más seguros de que no estamos perdidos, no es que como vamos viendo vamos haciendo”, hay unos criterios generales que nos van llevando a profundizar procesos de transformación personal y sabemos que llegaremos a conseguir respuestas. La cultura occidental te lleva a concentrarte en la oferta final y eso te va llevando, pero nosotros estuvimos quebrados casi 40 veces por la deuda de Transporte y lo superamos. Aquí analizamos diariamente si por aquí no es la cosa y vamos pa’llá”.*

¿Las Ferias construyen generaciones de relevo para mantenerse en el tiempo?,

- *“Todo el esfuerzo de los últimos 5 años se han dedicado a construir esa generación de relevo: “qué sentido tiene para uno hacer algo que se acabe cuando uno no se muera. Tenemos una generación... viene una generación de unos treinta años en promedio pero no tiene la efectividad que se le ve a los más jóvenes porque entraron en otro momento donde no había la claridad y experiencia que tenemos ahorita. Muchos entraron en los mostradores a ganar propina, luego pasan a reuniones y otras actividades y poco a poco se han ido integrando a las Ferias y manejan en la Feria con naturalidad.*

²⁶ 28 de febrero alude a una movilización nacional espontánea estalló en prácticamente todo el país en 1989, con varias centenas de muertos, y que puso al desnudo la grave crisis económica y social que el país poseía y aún posee.



Hoy ves compañeros de 15, 16 o 17 años que le “bailan el trompo en la uña a uno que tiene veinte o treinta años metido en estas actividades. Tenemos un ejemplo en un compañero joven de 19 años que se dedicó a conversar tan emocionado con la charla de Bernardo Kliksberg cuando recibió el Doctorado Honoris Causa en la UCLA que durante todo el camino discutió con Kliksberg sobre los valores y Bernardo decía que al cerrar los ojos creía hablar con alguien de unos 50 años. Se hicieron amigos y ahora se escriben, eso da muchas esperanzas”.

5. – La Autogestión como Proceso Integrador. Hablan los Asociados.

Pero la integración humana desarrollada en las Ferias no se desarrolla solo en las relaciones entre ellas y sus proveedores y usuarios, lo hace con evidente fuerza y sustento entre los trabajadores gracias a la Autogestión como elemento integrador y a asumir colectivamente las Ferias como un hecho educativo.

Los trabajadores califican así las Ferias²⁷:

- “Somos una organización sin fines de lucro que le da mucha importancia a lo humano. Nuestra experiencia que se nutre en aprendizaje porque en la medida en que vamos avanzando, nos vamos transformando y acoplando al proceso. El compartir, el compañerismo, la confianza que generamos como equipo, las relaciones que tenemos entre nosotros. No se puede agarrar este proceso así de la noche a la mañana. Es como estar en dos mundos paralelos el de afuera y el que vivimos en la Central”.

“Es importante considerar que los procesos en cada instancia son diferentes, inclusive hay diferencias entre las tres Ferias, las tres están en diferentes momentos”²⁸.

²⁷ Entrevista a trabajadores - asociados de Cecosesola: Dangelo Carusi, Ender Suárez y Julio Colmenares. 15 de abril de 2004.

²⁸ Entrevista a Gustavo Salas. Barquisimeto, 15/4/2004.



5.1. – Una cultura participativa hacia la Autogestión.

Se afirmó que desde la experiencia de Transporte se inició una cultura participativa que invadió otras áreas de Cecosesola y trascendió a las cooperativas de base dado que todo trabajador de la central debe ser asociado de una de ellas, costumbre adoptada por el movimiento de CCRs encabezado por Ceconave. Con el tiempo, las Ferias perfilaron un sistema descentralizado, “abierto y flexible” de grupos autónomos movilizados en torno a instancias construyendo unidad sobre criterios comunes sobre decisiones por consenso.

“En Transporte ya se había comenzado con la idea de romper las jerarquías porque si teníamos una jerarquía, propio de un sistema de dominación, eso frena el proceso educativo. Nos dijimos: “vamos a romper con las jerarquías, vamos a romper con “el jefe” para descubrir formulas educativas que todos compartamos. Eso es lo único en que teníamos claridad. Iniciamos Transporte con ese planteamiento”²⁹.

La posterior modificación estatutaria convalidó esta situación de hecho, al eliminar la figura del trabajador asalariado y sustituir el Consejo de Administración por el Equipo de Representación nombrado por la Reunión General de Asociados e integrado por tres personas que ejercen la representación legal, judicial y extrajudicial de Cecosesola³⁰. Obsérvense los rasgos básicos de funcionamiento de las Ferias y compárense con los enunciados como propios de la Autogestión en las acotaciones iniciales.

5.1.1. - El ingreso a las Ferias.

Este proceso es clave, determina el potencial arraigo de quien ingresa y su participación.

“Se da por recomendación de un asociado. Quien recomienda se convierte en la práctica en una especie de orientador de quien ingresa. Le dice las

²⁹ Entrevista a Gustavo Salas. Ibidem.

³⁰ Estatuto de Cecosesola. Registro Subalterno del Segundo Circuito del Municipio Iribarren del Edo. Lara. 8/10/2002.



*verdades del funcionamiento de la Feria y, bueno, con el tiempo ya quien ingresa camina solo*³¹. *“Para ser socios nos damos un periodo de seis meses y al final de ese tiempo decidimos si nos afiliamos como trabajadores – asociados o no”. El propuesto realiza 2 o 3 días de colaboración semanal y si se asocia comienza a trabajar por jornadas diarias durante un lapso de uno a tres años para pasar a cobrar por semana. “Un criterio que mantenemos como colectivo es que además de ser trabajadores – asociados se debe pertenecer a una cooperativa de base afiliada a la Central”*³².

Para ingresar el valor del certificado de aportación sea cooperativa o persona natural es de 1.000,00 Bs.

5.1.2. - Rotación en tareas y actividades.

Las funciones están diferenciadas, pero siempre hay la posibilidad de rotar (salvo los mayores de 60 años en las vigilancias nocturnas), ello evita “la idea de prestigio por cargo y sustituirlo por la calidad del trabajo realizado”.

- “Yo no puedo decir que soy más que tú, porque yo soy cajero y tú limpias tomates, porque el mes que viene yo tengo que limpiar tomates y tu vas a ser cajero”. En el trabajo rotamos. Estoy acá transcribiendo como puedo estar barriendo. Siempre vemos el más allá de las cosas, no esperamos que nos estén mandando, tomamos la iniciativa ante lo que haga falta, siempre hay unos que van más lentos que otros o que tienen posibilidad de captar mejor las cosas que los otros”.

5.1.3. - Trabajo de equipos sin coordinadores.

Un aspecto clave de las Ferias son los equipos como instancias fundamentales, en ellos se fraguan las inquietudes de los trabajadores con respecto a ellas y otras actividades de la Central.

³¹ Entrevista a los trabajadores - asociados: Dangelo Carusi, Ender Suárez y Julio Colmenares. 16/4/2004.

³² Entrevista. Ibidem.



“Desde un principio estuvimos claros en que todos teníamos que hacer todo. No hay un gerente de la Feria, no hay un comprador de la Feria, no hay un jefe de cajeros de la feria, sino que trabajamos en equipos; la gente se imagina que en las instancias hay una persona que coordina pero no la hay. En un momento se estableció una especie de principio de integración de las instancias pero ya eso se ha diluido y simplemente todas las instancias en si son momentos de integración. Hay como tres o cuatro compañeros que tú ves en casi todas las instancias para seguirle el ritmo pero esos compañeros rotan en esa actividad”.

5.1.4. - Liderazgo y dinámica de las reuniones.

En las Ferias no se concibe la idea de un liderazgo: *“Para nosotros no existe líderes, existe claridad en el proceso que no es un asunto verbal hay que demostrarlo en la vida. Las relaciones en la Feria trascienden a la vida”³³.*

Las reuniones se inician sin directores de debates y muchas veces sin agenda previa, ésta se construye colectivamente. A veces se llevan apuntes o actas, de desear llevarse, es rotativa y al inicio se decide quien los llevará. El registro de asistencia se hace solo en reuniones “muy formales” como las generales de asociados.

5.1.5. - Reuniones como espacio de decisiones estratégicas y operativas.

Si bien en el cooperativismo venezolano es común hablar de instancias, fueron los cómpas de Lara quienes impulsaron ese vocablo como comodín sustituto de asamblea, departamentos, y comités incorporándolo también en la Ley Especial de Asociaciones Cooperativas al igual que “flexibilidad organizativa”.

Los actores hablan³⁴:

- *“La reunión, debe tener ciertas características para que sea productiva. “Nosotros somos 60 colaboradores y en la reunión están unos 30. La decisión se toma con los que están. No se habla de “quórum”, porque no hay*

³³ Entrevista. Ibidem.

³⁴ Afirmaciones de diversas entrevistas.



calificación de quienes votan, por lo tanto no hay votaciones. No se necesita “quórum, lo que se necesita es gente comprometida y, de hecho, los que van a las reuniones son los más comprometidos, los más preocupados.

Una decisión no deja de tomarse porque no fue fulano. Se toma y después se te comunica, si estás de acuerdo bien, si no, te atienes porque no fuiste a la reunión. No hay votación porque no es una democracia representativa, no somos delegado de nadie. Tenemos reuniones todas las semanas y en cada una aprendemos algo nuevo. La reunión de gestión cooperativa por ejemplo, es bastante abierta y tratamos de sacarle el mayor provecho posible”.

REUNIONES DE LAS FERIAS	
Tipo de reunión.	Participantes, contenidos, días y lapsos.
Tres Ferias Grandes.	Todos los asociados; si no asisten todos es porque algunos deben cumplir responsabilidades. Lunes.
Reuniones Generales de Asociados.	Equivalentes a la Asamblea. Cada 3 meses.
Plan Local de Abastecimiento.	Todos los que se abastecen del Centro de Acopio de la Feria: cooperativas, grupos cristianos, Ferias pequeñas. Rotativas entre las sedes cada 15 días.
Conjunta de todas las Ferias	Cooperativas, productores, y UPCs. Martes en las tarde.
UPCs - Ferias.	Lunes, los 6 grupos se reúnen mensualmente.
Planificación de siembras.	Planificación de cosecha y acordar precio. Cada tres meses.
Zonales de Productores - Ferias: Trujillo, Barinas, y Sanare.	Planificación de cosecha y acordar precio; también apoyo técnico. Cada dos meses
Reuniones de Gestión Cooperativa.	Reuniones de reflexión por grupos: lecturas, películas, trabajo. A convenir
Convivencias.	Se discuten temas específicos Duran todo el día o al menos hasta almorzar juntos.
Almuerzos.	Generalmente, los trabajadores de la feria comparten el almuerzo. Preparar las comidas es parte de la actividad y se rota en ello. Todos los días.



También la Central es impactada por la participación

CECOSESOLA REUNIONES DE INSTANCIAS.	
Instancia	Contenidos, días y lapsos
Salud	Participan las siguientes cooperativas: La Salle, Santa Gema, El Valle, y Kennedy, la Aso, Civil El Carmen, y el Centro Integral de Salud. Se reúne cada 15 días.
Línea blanca y Protección de Ahorro de las Cooperativas	Todas las asociadas. Cada 15 días
Apoyo Mutuo.	Manejan los fondos cooperativos. Cada dos meses.
Educación	Coordinación de actividades con terceros, visitas y explicaciones. Los miércoles.
Sociales	Protección Social y funeraria. Semanal. Se piensa en proyecto de cremación.
Granja Integral.	Proyecto en terreno de 20 Has. dedicadas a recreación con piscina, clases de natación a niños de la comunidad, y uso de escuelas en actividades formativas. También producción de abono orgánico y cachamas.

En una visita de quien suscribe, se observó el desarrollo de un Taller de Matemáticas donde once cómpas reflexionaban acerca de la lógica de las operaciones básicas; nueve de ellos no sabían aún sumar.

5.1.6. - Decisiones y representatividad legal de Cecosesola.

Las decisiones en cualquier reunión se toman por consenso. Una entrevista en grupo ilustra acerca del proceso³⁵:

- “Para nosotros el consenso “empieza con un análisis con distintos puntos de vista. Surgen aportes y de allí se va construyendo colectivamente la decisión. Es una construcción analítica para llegar a un criterio colectivo.

³⁵ Entrevista a Gustavo Salas, Teófilo Úgalde y Manuel Zabala, trabajadores asociados de las Ferias. Barquisimeto, 29/5/2004.



La votación implica propuestas individuales y no es en la fuerza del número donde sustentamos nuestras decisiones. Es la dinámica misma la que induce cómo se toman las decisiones. Previo están los criterios colectivos, establecerlos es parte del proceso, por ello no se pueden decretar ni reglamentar por quienes estamos metidos en ese torbellino: es en razón de ir viviéndolo. La decisión no es de todos es de participación pues el todo nos lleva a quórum y eso es un problema, una preocupación que subyace en ese todo. La decisión es de participación y se traduce en mucha gente. Esto no es fácil de colocar en un reglamento”.

Sin embargo, el Artículo 16° del Estatuto relativo a la Toma de Decisiones prevé que “cuando sea imposible llegar a éste se podrá optar por el sistema de votación. En esta modalidad el acuerdo deberá contar por lo menos con el 75 % de los asociados presentes. Los acuerdos a los que se llegue comprometen a la totalidad de los asociados”.

- A manera de cierre. Factores de éxito de las ferias y balance social.

Las Ferias pueden ser entendidas como un circuito regional de compra, distribución y venta de productos de calidad, abierto y flexible en lo humano y lo organizacional, orientado con valores y principios, que enlazan productores organizados con consumidores mediante alimentos frescos, precios justos y transparentes, con visibles impactos comunitarios y trato equitativo de género. No constituyen un sistema de consumo en el sentido tradicional del cooperativismo ya que si bien los consumidores son los destinatarios finales no son los actores.

Sin duda son exitosas. En la base de estos logros se encuentran varios factores de éxito que bien pudiesen colocarse en un continuo que iría desde la confianza desarrollada con los proveedores, la economía de escala en las compras, y la disminución de los costos de mantenimiento, pasando por la aplicación del Ponderado como forma de obtener rendimientos en recursos y tiempo en las ventas superando el fenómeno de las colas en las hortalizas, hasta la puesta en marcha de un sistema de gestión acoplado con la cultura asociativa de la región, con claros rasgos de la Identidad Cooperativa y resultados favorables. Acá se insertan factores puntuales con sinergias observables: 1. - planificación de cosecha y acuerdos de



precios con productores; 2. - fondos como mecanismos de solidaridad; 3. - sistema dinámico de reuniones; y 4. - el Precio Ponderado mismo.

Pero hay factores de éxitos relacionados con el poder y el sistema decisional, acerca de ellos Salas opina³⁶:

“Como no hay directiva nadie puede pelear por el poder. Una vez que no hay estructura de poder se acabó la pelea. Vamos a construir, el que quiere participar lo hace... todas las reuniones son abiertas, todas las opiniones se escuchan y si no te gustó una decisión se vuelve a retomar, quien quiera puede replantearla. Cualquiera preside la reunión. Es un proceso bien preciso. Ahora, eso no se puede imponer de un día para otro; eso implica un cambio de uno mismo que tiene que salirse de esa onda de estar buscando poder. Es todo un cambio cultural lo que eso implica”. “El proceso trasciende la formalidad y no se deja atrapar por la lógica de la dominación”.

El mismo Salas complementa la explicación así:

“Nadie se puede proponer controlarla porque no puede ser: porque hay una transformación cultural, unos cambios culturales, hay unos criterios colectivos que nos unen, porque es que se tratan tantas vainas simultáneamente. Eso no quiere decir que en un momento determinado unos decidan una cosa y otros, otra. Si se nos hace un despelote inmediatamente decimos: bueno, vamos a reunirnos las dos partes, vamos a entendernos las dos partes, vamos a comprender qué fue lo que pasó, vamos a ver cuál criterio aplicaste tu cuál y cuál apliqué yo... y nos ponemos de acuerdo”³⁷. “Hoy nadie controla. Hay que confiar en lo que se va dando, pero... ésta es una confianza que no es pendeja, no es dejadez, no es negligencia. Es confianza colectiva vigilante. Es educación y apoyo mutuo. Están todos aunque no estén en todas las actividades pero podemos estar todos. Si no nos salimos de ambas lógicas el proceso no se hubiese dado ni se puede dar”³⁸.

Aunque Salas niega una estructura de poder, pareciera que confundiéndolo con directiva, sus consideraciones apuntan al problema del poder. El uso del

³⁷ Ibidem.

³⁸ Entrevista a trabajadores - asociados de Cecosesola: Gustavo Salas, Teófilo Úgalde y Manuel Zabala. 25/5/2004.



término “controlable” es sinónimo de dominio y también rechaza esa opción. ¿Por qué?, porque el poder, que si existe pues ninguna organización existe sin él, está descentralizado, repartido en trozos iguales entre cada uno de los 550 trabajadores. Esa condición, básica en una organización autogestionaria, es la que por la vía de los hechos concede garantías de aplicación al principio de “una persona un voto”. En lo formal, que los asociados y cooperativas cancelen un certificado similar reafirma ese principio.

En este panorama es vital considerar e un “equipo motor” de claro tinte colectivo que impulsó la acción colectiva desde la experiencia de Transporte, al que se suman compañeros de El Triunfo y La Alianza y un sinnúmero de trabajadores que ha pasado o se mantiene. En ese equipo están los fundadores, con observable diferencia de edad y cierta autoridad moral forjada sobre la dedicación y el trabajo, que les permite ser escuchados en lo cotidiano al mismo tiempo que se concentran en actividades operativas dejando paso a generaciones de relevo.

De lo observado, es en la organización autogestionaria de los trabajadores, donde se concentran los factores de éxitos, lo que convierte la Autogestión en sí misma en la innovación clave de éxito de las Ferias. Innovación que soluciona muchos problemas al tiempo que cuestiona el ordenamiento institucional jerárquico que poseía Cecosesola, trascendiendo a las cooperativas y grupos organizados de proveedores y consumidores.

Si el éxito se determina por la cercanía entre lo pretendido y lo logrado, las Ferias han pretendido: 1. - Integración entre proveedores, Ferias, y usuarios; 2. - participación intensa de sus trabajadores en lo cotidiano; y 3. - impactos regionales en lo social, organizacional, económico, y alimenticio; han logrado:

- **En los Proveedores.** Una integración real gracias a la permanente comunicación y a los acuerdos y acciones solidarias como la planificación de las cosechas, al respeto de los acuerdos por la palabra empeñada, y el tocarse las fibras humanas con el establecimiento de varios fondos y la solidaridad que ellos generan. Acá existe un proceso participativo como eje ductor. Ellos se benefician de: 1. - La seguridad de un mercado lo que les permite programar producción y pagos en un marco formativo y de compromiso social; 2. - Una cultura participativa y en muchos aspectos autogestionaria en la determinación de los precios, la



planificación de las cosechas, los cupos, y otros aspectos con la satisfacción de cumplir con una responsabilidad social; y 3. - Fondos operativos y de solidaridad como mecanismos de solidaridad e integración humana.

- **En los Trabajadores – Asociados y los aspirantes.** El éxito radica en la integración humana establecida entre ellos y con proveedores y compradores en una particular relación tú a tú y de gestionar con base en el respeto a la palabra empeñada, y clara Responsabilidad Social Cooperativa (RSCoop). Este sector se ha autobeneficiado de la participación intensa en lo cotidiano y también de toma de decisiones por consenso sin áreas de exclusión para nadie como forma de reparto de poder y de “desdibujar jerarquías”.

- **En los Usuarios.** 1. - Un ahorro inmediato; 2. - La cultura participativa; 3. - la transparencia de las Ferias que garantiza su funcionamiento con mayor calidad y mejores precios; y 4. - Impactos positivos en el ámbito alimenticio al consumir hortalizas frescas con aprendizaje en lo gastronómico.

Para finalizar, las Ferias constituyen una opción autogestionaria reconocida por sus relacionados, cooperativista, personas de la región y otros ámbitos incluyendo el internacional; justifican que estudiosos de la gerencia social y del cooperativismo, de la participación y la Autogestión, y de las vías para combatir la pobreza y crear valor mediante el emprendimiento y el trabajo colectivo, les hayan puesto sus ojos.

Con este trabajo se aspira entusiasmar a cooperativistas e investigadores, en el estudio de ellas y de otras experiencias cooperativas y autogestionarias, ojala este documento genere reflexiones con fines formativos y de multiplicación de experiencias exitosas y sus lectores se animen a visitarlas.

- Bibliografía.

Alianza Cooperativa Internacional- ACI. Declaración sobre la identidad cooperativa. Aprobada En El XXXI Congreso de la ACI, Manchester. Sept. - 1995. Cepac- UCV. Fondo Documental Virtual. Feb. 1996.

Bastidas Delgado, Oscar. Economía Social y Cooperativismo. Una Visión Organizacional con prólogo de Bernardo Kliksberg. Universidad de San Gil, Colombia, 2010. 367 págs.



----- La Autogestión como Innovación Social en las Cooperativas. El Caso de las Ferias de Consumo de Lara en Venezuela. Caracas. Unircoop. 2007. 180 págs.

----- Panorama Cooperativo Venezolano. 1996. Mimeografiado. Marzo 1996. pp. 14-22.

----- “Propuesta metodológica para el estudio del comportamiento de las variables organizacionales en las cooperativas venezolanas con miras a determinar sus condiciones autogestionarias”. En: Revue Unircoop. Reflexions sur le copoperatisme et l’associativisme. Unircoop. / U Irecus - Université de Sherbrooke / pp. 33 – 48 y en Memoria del III Simposio Nacional de Economía Social. Gerencia de las Organizaciones de la Economía Social (OES’s) del Ciriéc- Venezuela. Evento Especial de la 52° Convención Anual de la Asovac. UCLA. Barquisimeto, 19 al 22 de Noviembre de 2002.

----- Apuntes para el conocimiento del Movimiento Cooperativo Venezolano. Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa del Centro de Investigación e Información sobre la Economía Pública, Social y Cooperativa (Ciriéc-España) N° 30. Diciembre 1998.

----- Claves para la comprensión del cooperativismo venezolano actual. Cepac-UCV. Mimeografiado. Julio 2003. pp 243

----- De la organización burocrática a la autogestionaria. Apuntes para una tipología de la Participación en las cooperativas. Cepac-UCV. Noviembre 2003 pp. 14.

Cecososola. Buscando una convivencia armónica. Escuela Cooperativa Rosario Arjona. Barquisimeto. Mimeografiado. 2002.

----- Estatutos. Registro Subalterno del Segundo Circuito del Municipio Iribarren de la Circunscripción Judicial del Edo. Lara. 8 de octubre de 2002.

----- Una organización en movimiento. Tríptico. Barquisimeto 2000. pp. 2.

Dávila, Ricardo. Innovación y éxito en la gestión cooperativa. Mimeo. Bogotá. Marzo de 2004.

Desroche, Henri. Le projet coopératif. Editions économie et humanisme. Les éditions ouvrières. París, 1976

Gómez, Luis. Las Ferias de Consumo Familiar del estado Lara, Venezuela: una experiencia de organización participativa. Informe para la División de Estado y Sociedad Civil del Banco Interamericano de Desarrollo. Caracas, 1998. p. 47.

Guillerm, Alain et Bourdet, Yvon. Clefs pour l’autogestion. Seghers. Paris 1977.

Venezuela Competitiva. Entrevista a Teresa Correa en “Cuando el consumo es una feria: Ferias de Consumo de Barquisimeto”. Caracas. S/f.



- Entrevistas.

Eduardo Matute, Ex presidente de Ceconave, Ex superintendente Nacional de Cooperativas, 16/08/2002 y 30/7/1998

Teresa Correa y Gustavo Salas, actores de Cecosesola. Barquisimeto, 15/4/2004, 15/5/2004, 10 y 12/4/2015 y 28 y 31/5/2015.

Trabajadores - Asociados: Dangelo Carusí, Ender Suarez y Julio Colmenares. 15/4/2004.

Teófilo Úgalde. Asociado de la Cooperativa Kennedy. 28/5/2003.

Trabajadores - Asociados: Gustavo Salas, Teofilo Úgalde y Manuel Zabala. 25/5/2004.

Alfonso Olivo, directivo del Consejo Cooperativo de Lara. 11/5/2005.

Webs.

International Pasta Organization. <http://www.internationalpasta.org/index.aspx?idsub=31>