POLíTICAS PÚBLICAS
EN MATERIA DE COOPERATIVAS

TABLA DE CONTENIDOS

1. GLOSARIO

2. AGRADECIMIENTOS

3. INTRODUCCION:

4. ALCANCES DEL TÉRMINO DE POLÍTICAS PÚBLICAS.

5. BASE DOCUMENTAL
5.1 Documentos Regionales
5.2 Documentos Internacionales

6. ESTRATEGIA DE LA RECM

7. ANALISIS DE LOS TERMINOS DE REFERENCIA EN LOS 4 PAISES MIEMBROS CUADRO SINTESIS

8. PROPUESTAS

9.- ANEXOS –

9.1. INFORMACION ESTADISTICA COOPERATIVA

9.2 .- INFORMACON ESTATAL EN MATERIA COOPERATIVA

9.3.- INFORMES

9.3 .1 Estados Parte
a. Argentina
b. Brasil
c. Paraguay
d. Uruguay

9.3.2 Estados Asociados
a. Bolivia
b. Chile
c. Colombia

9.3.3 Informes Especiales
a. Costa Rica
b. Unión Europea

1 GLOSARIO

ACI Alianza Cooperativa Internacional

ALADI Asociación Latinoamericana de integración

ANEP Administración Nacional de Enseñanza Privada

BCRA Banco Central de la República Argentina

BID Banco Interamericano de Desarrollo

BM Banco Mundial

CCACE Comité de Coordinación de Asociaciones Europeas de Cooperativas

CCSCS Coordinadora de Centrales Sindicales del Conosur

CHC OPP Comisión Honoraria de Cooperativismo. Oficina de Planeamiento y Presupuesto

CONPACOOP Confederación Paraguaya de Cooperativas

CONINAGRO Confederación Intercooperativa Agropecuaria

CONACOOP Consejo Nacional de Cooperativas

CONALCO Consejo Nacional de Cooperativas

CONES Consejo Nacional de Economía Solidaria

CONFECOOP Confederación Colombiana de Cooperativas

COOPERAR Confederación de Cooperativas de la República Argentina

CORFO Corporación de Fomento de la Producción

CPC Comisión Parlamentaria Conjunta

CEPES Confederación Española de Entidades de la Economía Social

CES Comité Económico y Social Español

CESE Comité Económico y Social Europeo

CUDECOOP Confederación Uruguaya de Entidades Cooperativas

DANSOCIAL Departamento Administrativo Nacional de la Economía Solidaria

DENACOOP Dirección Nacional de Cooperativas de Brasi

DGE Dirección General de Empresa s

DTI Departamento de Comercio e Industria

ENHOSA Ente Nacional de Obras Hidricas de Saneamiento

FONTAR Fondo Naconal deTecnológico Argentino **FCES** Foro Consultivo Económico y Social

GAN EMPLEO Grupo de Alto Nivel de Empleo

GAN GUARANI Grupo de Alto Nivel del Acuífero Guaraní

GMC Grupo Mercado Común

GTI Grupo de Trabajo Interministerial

FAT Fondos de Asistencia Técnica

FCPU Federación de Cooperativas de Producción de Uruguay

FIDA Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola

FOMIN Fondo Multilateral de Inversiones

FONAVI Fondo Nacional para la Vivienda

FONES Fondo de Fomento de la Economía Solidaria

FOGACOOP Fondo de Garantías de Entidades Cooperativas

FRENCOOP Frente Parlamentario Cooperativista

IMESI Impuesto Específico Interno

IICA Instituto Interamericano de cooperación para la agricultura

INAES Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social

INALCO Instituto Nacional de cooperativas

INCE Instituto Nacional de Cooperación Educativa

INCOOP Instituto Nacional de Cooperativas de Paraguay

INDAP Instituto de Desarrollo Agropecuario

INFOCOOP Instituto Nacional de Fomento de Cooperativas

INTI Instituto de Teconología Industrial

LAGC Ley General de Asociaciones Cooperativas

LGSC Legislación General de Sociedades Cooperativas

MAPA Ministerio de Agricultura, Ganadería y Abastecimiento

MERCOSUR Mercado Común del Sur

MINECON Ministerio de Economía de Chile

MINEP Ministerio para la Economia Popular

NIC´s Normas Internacionales de Contabilidad

SDS Secretaría de Desarrollo Agrario y Cooperativismo

SENAES Secretaria Nacional de Economía Solidaria

SESCOOP Sistema Nacional de Aprendizaje Cooperativo

OCB Organización de Cooperativas Brasileras

OCDE Organización para la cooperación y el desarrollo económico

OIT Organización Internacional del Trabajo

OLC Organos Locales Competentes

NU Organización Naciones Unidas

PROFOS Proyectos de Fomento

RPPC Red Pública de Políticas Cooperativas

RECM Reunión Especializada de Cooperativas del MERCOSUR

SEPYME Secretaría de Pequeña y Mediana Empresa

SENASA Servicio Nacional de Sanidad Animal

SERCOTEC Servicio de Cooperación Técnica de CORFO

SCE Estatuto de la Sociedad Cooperativa Europea

SUNACOOP Superintendencia Nacional deCooperativas

SUPERSOLIDARIA Superintendencia de la Economía Solidaria

PRONINC Programa nacional de Incubadoras de Cooperativas Populares

SBEF Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras

RSE Responsabilidad Social de la Empresa

UE Unión Europea

UNICE Unión de Industrias de la Comunidad Europea

2. AGRADECIMIENTOS

Este material fue elaborado en base a los informes nacionales de los países miembros y asociados del MERCOSUR[1] y otros bloques regionales como es el caso de la UE. La colaboración brindada ha sido de gran importancia para el cumplimiento de los objetivos planteados por la RECM.

Desde la ST el equipo de trabajo quiere agradecer a todas las secciones nacionales y en particular a:

- **Argentina**: Lic. Carlos César Basañes
- **Bolivia** Lic. Fernando Oropeza
- **Brasil** Marconi Lopes de Albuquerque
- **Chile** Mg.Mario Radrigan
Mg. Rodrigo Flores
- **Colombia** Dr. Enrique Valderrama Jaramillo
- **Costa Rica** Victor Hugo Morales Zapata
- **Paraguay** Lic. Bernardino Portillo
Dr. Carlos Bogado
Dr. Eduardo Lidieras Guggiari
- **Unión Europea** PhD Claudia Sánchez Bajo
- **Uruguay** Ing.Gonzalo Cibils y el aporte del Cdor. Juan José Sarachu
- **Venezuela** Lic. Carlos Molina Graterol
Lic. Marina Pisano
Lic. Agustín León

Dr. Dante Cracogna ***Dra. Claudia De Lisio***

Coordinador
Grupo de Enlace Legal y Técnico

Coordinadora del área Políticas Públicas

[1] Se incorpora el informe de la República Bolivariana de Venezuela, partir de su ingreso el día 5 de Julio de 2006 al MERCOUSR como miembro pleno.

3.- INTRODUCCIÓN

Desde los primeros documentos y actividades de la RECM se ha establecido la necesidad de interactuar con las áreas de gobierno e incidir en la formulación y ejecución de las políticas públicas para el sector – que muchas veces excede las competencias de los organismos gubernamentales en materia cooperativa.

La VII sesión plenaria de la RECM –Bs.As. 31 de Marzo y 1 de Abril de 2004- definió realizar un Seminario / Taller sobre políticas públicas en materia de cooperativas. Durante la VIII Sesión Plenaria - San Pablo el 4 y 5 de Agosto de 2004 - se aprobaron los términos de referencia para la puesta en marcha del taller[2] y la realización de un informe con propuestas a ser elevado al GMC para su consideración en el mes de Diciembre.[3]

El objetivo del documento es analizar las políticas públicas en materia de cooperativas en los países del MERCOSUR con miras a detectar problemas y asimetrías y definir pautas de orientación futura al respecto.

Los términos de referencia sobre los que se estructuró el trabajo son:

a. Normas constitucionales sobre cooperativas
b. Tratamiento legal de las cooperativas (con breve referencia al registro y la fiscalización pública)
c. Organismo u organismos públicos relacionados con las cooperativas: nacionales, provinciales y otros. (Anexar descripción detallada de los mismos: organigrama, funciones, recursos, etc.)
d. Medidas de fomento cooperativo por parte del Estado
e. Tratamiento impositivo
f. Tratamiento crediticio
g. Acceso a los mercados
h. Asistencia técnica
i. Educación y capacitación
j. Participación cooperativa en el diseño de políticas y en organismos públicos

[2] En el marco de la XIII Conferencia Regional de la ACI desarrollada en Buenos Aires, durante el mes de noviembre de 2004, se realizó el primer taller sobre políticas públicas y cooperativas
[3] Actividades que fueron incorporadas en el Plan de Trabajo para el año 2005 que fuera aprobado por el GMC Acta GMC 01/05-Abril 2005

La temática también es motivo de preocupación y acción por parte de la **Alianza Cooperativa Internacional para las Américas**, que a través de su Programa Incidencia y por acuerdos institucionales con la RECM busca desarrollar capacidad de propuestas del movimiento cooperativo para incidir en el diseño e instrumentación de políticas públicas en la región y de la **Red Universitaria de las Américas en Estudios Cooperativos y Asociativismo** – **UNIRCOOP-** , que tiene en marcha un proyecto de investigación – que cuenta con el respaldo de la RECM- sobre el desarrollo cooperativo, las políticas públicas e integración regional. Su objetivo principal es el análisis y descripción de los impactos de los procesos de globalización e integración comercial sobre el sector cooperativo presente en los países miembros y asociados del MERCOSUR, en el marco de una propuesta de desarrollo sustentable, y su impacto en terceros países tal como Colombia. En ambos casos las acciones están coordinadas con la RECM.

4.- ALCANCES DEL TÉRMINO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Las políticas públicas (PP) como su nombre lo indica, son públicas y se sancionan desde el aparato público, sin embargo, deben conjugar todos los intereses en juego antes de la sanción definitiva de cualquiera de ellas

La cooperación Estado-Sociedad Civil se ha caracterizado por modalidades de carácter restrictivo. En la formación e implementación de las políticas públicas hace muy poco tiempo que se ha asumido la necesidad de incorporar a la sociedad civil como un espacio legítimo de determinación de intereses colectivos.

Debemos establecer que cuando hablamos de "las políticas públicas" incluimos a todas aquellas medidas que, - teniendo en cuenta la especial naturaleza de las empresas cooperativas y respetando su independencia y autonomía con relación al Estado-, se dirigen al fomento, la promoción, el registro y la fiscalización y/o supervisión de las entidades[4]

Consideramos el concepto de política pública como un comportamiento propositivo, intencional, planeado, no simplemente reactivo o casual, con la decisión de alcanzar ciertos objetivos que es generar condiciones adecuadas para el desarrollo de las organizaciones cooperativas.

Según la Alianza Cooperativa Internacional: .. " *Las cooperativas no reciben el reconocimiento y apoyo de los gobiernos como empresas que generan empleo y desarrollo económico por medio de sus diferentes actividades en los países. Tampoco son reconocidas ni mencionadas en los informes estadísticos de los gobiernos ni de organismos internacionales en sus estadísticas anuales. Por ejemplo en ningún país de la región se diferencia el producto nacional cooperativo y no se conoce a ciencia cierta el número de cooperativistas existente en cada país. La mejor herramienta con que cuentan las cooperativas para incidir en las políticas públicas propias del sector es la recomendación 193 de la OIT sobre Promoción de las Cooperativas, que en el capítulo 2 se refiere al "Marco Político y papel de los Gobiernos" y el 3 aborda la "Aplicación de las Políticas Públicas de Promoción de las Cooperativas*".

---

[4] Desde la perspectiva de la participación, podría pensarse que una política gubernamental ideal, en una sociedad democrática, sería aquélla que tomara en cuenta los intereses de todos los segmentos de la sociedad, a satisfacción de todos ellos; así respondería a esos intereses, identificando a los portadores de intereses que son los sujetos sociales que tienen un legítimo interés . "Se supone" que detrás de una política adoptada por un gobierno ha habido un proceso de negociaciones con las fuerzas y actores afectados, pero ese proceso muy rara vez llega a conocerse.

La referencia a la Recomendación 193 no es casual, pues para la sanción de la misma prestaron acuerdo todos los actores: Estado, Sector Empleador y Sector Sindical. Sin embargo, a casi tres años de su aprobación, la recepción de sus indicaciones dentro de cada uno de los Estados Parte y asociados ha sido relativa.

En el ámbito regional, la decisión del GMC[5] de crear la Reunión Especializada en Cooperativas, como órgano con representación gubernamental de los cuatro Estados Parte, que actúa en coordinación con las entidades privadas del sector cooperativo de carácter nacional de cada país, fue un importante avance.

Esta medida no representó una generación de estructuras burocráticas, sino la institucionalización de una situación pre-existente que expresaba una voluntad de trabajo común entre los actores institucionales mencionados.

Esta conformación mixta - los movimientos y los organismos gubernamentales- , le permite aportar un conocimiento especializado para el análisis y discusión de los problemas del sector cooperativo. Conviene resaltar este hecho, sobre todo por la aspiración de impactar -con ese conocimiento especializado - en la formulación de las políticas gubernamentales cooperativas.

[5] Resolución GMC 35/01 de la XLIII reunión del GMC. Esta Resolución adoptó recogiendo la Recomendación 5/99 del Foro Consultivo Económico y Social (FECS), para la creación de la RECM.

5. **BASE DOCUMENTAL**

5.1 Documentos Regionales

Como antecedentes de la preocupación sobre el tema y las estrategias diseñadas desde la RECM pueden mencionarse los siguientes antecedentes[6]:

- **Declaración de las organizaciones cooperativas de Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay integradas en el FCES** "Cooperativas El rostro Humano de la Economía" Río de Janeiro - Junio de 1999, las conclusiones de los tres Encuentros de Organismos gubernamentales y cooperativos del MERCOSUR (Bs. As Junio de 2000, Río de Janeiro Diciembre de 2000 y Asunción Marzo de 2001)[7], donde se hacía hincapié en la necesidad de:

    - *Armonización y perfeccionamiento de la legislación específica en todos los niveles relacionados con la integración en el ámbito regional.*
    - *La coordinación y la cooperación mutua en políticas de promoción, formación, asistencia técnica y capacitación estableciéndose líneas de trabajo específicas relacionadas a la asistencia técnica entre organismos gubernamentales*
    - *Establecimiento de acciones tendientes facilitar el desarrollo de la acción de las cooperativas de la región, la intercooperación entre cooperativas de dos o más países y la constitución de nuevas cooperativas de alcance binacional o regional, así como a eliminar asimetrías de origen legal o administrativos.*

- **Pauta de trabajo** que solicitara el **GMC** para la aprobación de la creación de la RECM. Se planteó entre otras prioridades:

    1. *La armonización legal e impositiva acorde con la naturaleza e identidad de las entidades cooperativas, a tal fin se realizarían estudios comparativos de las legislaciones y reglamentaciones vigentes en los países integrantes, cuyo resultado final sería una propuesta sobre la unificación en materia legislativa y tributaria[8].*
    2. *La coordinación y la cooperación mutua en políticas de promoción, formación, asistencia técnica y capacitación estableciéndose líneas de trabajo específicas relacionadas a la asistencia técnica entre organismos gubernamentales*

---

[6] Las declaraciones emanadas de la RECM tienen correlato con diferentes hechos acaecidos en la región y que en muchos casos hicieron peligrar la situaron de las cooperativas, especialmente con lo atinente a la política tributaria.

[7] Dichos documentos pueden ser consultados en la página oficial del MERCOSUR/ RECM http://www.mercosur.org.uy/espanol/recm/documentos.html

[8] Dichos estudios forman parte de las publicaciones realizadas por la RECM " Régimen legal de las Cooperativas en los países del MERCOSUR" 1º y 2º edición (esta última ampliada a Estados Asociados) y " Las Cooperativas y los impuestos en el MERCOSUR"

- **Declaración del 25 de setiembre de 2003 V Sesión Plenaria RECM** Asunción – Paraguay*: "Las cooperativas deben contar con un tratamiento fiscal que tenga en cuenta la peculiar naturaleza de estas entidades. Ellas tienen una clara función de servicio que las diferencia de las empresas lucrativas y operan realizando actos cooperativos, cuya naturaleza jurídica y económica les es propia. Por otra parte, el capital cumple una función puramente instrumental y las reservas no son apropiables por los asociados. Adicionalmente, los resultados económicos se distribuyen entre los asociados".*

- **Declaración del 27 de Noviembre de 2003 VI Sesión Plenaria RECM** Montevideo – Uruguay: *donde se rescatan los contenidos* ***del Comunicado Conjunto de la Cumbre de Presidentes de los Estados Partes del MERCOSUR***[9] *: ….En primer término queremos manifestar nuestro beneplácito ante lo que consideramos un importante avance de las políticas aplicadas en el proceso de integración, plasmadas en el Comunicado Conjunto de la Cumbre de Presidentes de Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay (Estado partes del MERCOSUR), de fecha 18 de junio que en el punto 16 declara: …"Coincidieron en la necesidad de dar impulso al movimiento cooperativo en el MERCOSUR, reconociendo en dicha actividad una importante herramienta para el desarrollo. En ese sentido, instaron a la Reunión Especializada de Cooperativas del MERCOSUR a seguir avanzando en sus discusiones, en el entendido de que el cooperativismo es un importante agente de desarrollo regional, integración económica, inclusión y cohesión social"*

Reafirmadas a su vez por los Presidentes de los 4 Estados Parte del MERCOSUR más Chile y Bolivia emitieron otro Comunicado Conjunto en el cual su punto 21 declara:

..."Reconocieron la necesidad de vigorizar el trabajo de la Reunión Especializada de Cooperativas con vistas a propugnar la convergencia de las mismas a escala regional, teniendo en cuenta el aporte del sector privado y de la sociedad civil para la inserción internacional competitiva y para el desarrollo sostenible del sector agropecuario de la región".
Consideramos que estas nuevas políticas son la mejor aplicación de las directrices planteadas en dos importantes instrumentos con que cuenta el movimiento cooperativo mundial y, por ende, la sociedad en su conjunto. Estos son: La Recomendación 193 de la OIT. "Recomendación sobre la Promoción de las Cooperativas" aprobada el 20 de junio del 2002 y "El Informe sobre situación y potencialidad del cooperativismo como actor de desarrollo", elaborado por el Strio Gral. De ONU., a solicitud de la Asamblea General, y a los efectos de aprobarse como propuesta de acción para los gobiernos.

[9] La incorporación de estos contenidos fue una estrategia política de la RECM a fin de posicionar el tema frente a los Jefes de Estado

- **Declaración de las Cooperativas del MERCOSUR y Comunidad Andina con motivo del Seminario Internacional sobre MERCOSUR y la Comunidad Andina 12 y 13 de febrero del 2004 -** Lima, Perú

" Los cooperativistas de los países que integran el MERCOSUR y la COMUNIDAD ANDINA, reunidos en el Seminario Internacional de Lima - Perú, acordaron emitir esta Declaración para fijar su posición de profunda vocación integracionista, e instar a las autoridades de integración económica, Jefes de Estado y Congresistas de los países miembros de los dos bloques económicos de América del sur, a fortalecer y ampliar los espacios de diálogo social, Foro Consultivo Económico Social y la Reunión Especializada en Cooperativas en el caso del MERCOSUR, y a promover la creación de estas instancias en el caso de la Comunidad Andina.

SOLICITAMOS** que tanto en los Acuerdos de Integración Económica, Comercial, Cultural, Política y Social como en las políticas de Estado; **SE CONSIDERE LO SIGUIENTE:

a) Que se promueva, proteja y viabilice el libre desarrollo del Cooperativismo en igualdad de condiciones y oportunidades que las demás organizaciones e instituciones, sin discriminación alguna.

b) Que se ampare constitucionalmente la autonomía y el desarrollo de las Cooperativas dentro de un esquema de Pluralismo económico dándoles un trato tributario justo y equitativo considerando su naturaleza humana y social.

c) Que se hagan los ajustes legales y normativos en cada país, para factibilizar su afianzamiento, el incremento de su productividad en el trabajo, el Capital Social y un mayor desarrollo cooperativo.

d) Que se considere dentro de las Políticas de Estado el marco normativo necesario para mejorar la participación Cooperativa en los procesos de desarrollo local, sectorial y nacional.

e) Sensibilizar a nivel de los Parlamentarios los alcances y consideraciones de la Recomendación 193 de la OIT sobre Promoción de las Cooperativas a efectos de que los parlamentos reconozcan los valores doctrinarios y ejecutivos del modelo Cooperativo.

f) Establecer mecanismos de Supervisión y Control idóneos, ajustados a las características propias de la Organización y desarrollo Cooperativo a fin de que la gestión empresarial se realice con información fluida, transparencia y honestidad; que garantice su eficiencia operativa y económica para generar confianza en sus asociados y en la Sociedad Civil en cumplimiento de su función social".

- Como otros elementos a destacar – si bien no está dirigido a exclusivamente al sector cooperativo- cabe mencionar algunos de los lineamientos fijados en el **Documento De Trabajo 02/04 "Economía Social: Definiciones y Experiencias" VI Reunión del Grupo Técnico de la Reunión de Ministros y Autoridades de Desarrollo Social del MERCOSUR y Estados Asociados – Buenos Aires, Marzo 2004**,

- *"Brindar prioridad por parte de las políticas públicas a la economía social: aquí se deberá pensar estrategias del Estado que promuevan e impulsen su desarrollo, ya que este ámbito repercute de manera sustancial en el empleo y en el ingreso de gran parte de la población. Esto significa pensar políticas en términos crediticios de mejorar la accesibilidad al crédito de los emprendedores sociales, ya que este es crucial no solo para la economía social/solidaria, sino para el conjunto de la economía, para que termine generando mayor valor agregado y empleo. En términos impositivos, el ir a formas que promuevan exención temporaria o reducción de montos. También el Estado puede favorecer las compras gubernamentales locales de estas producciones solidarias y reglamentar los ámbitos comerciales en favor de éstos proveedores y productores zonales.*

- *Desarrollo de cadenas productivas: Hace falta mayor vinculación entre emprendedores, y de éstos con las unidades productivas que permitan la construcción de redes de apoyo mutuo, y sobre todo, que deriven en la construcción de un proyecto de desarrollo endógeno; es decir, basado en las capacidades y recursos de los sujetos regionales que generen un círculo virtuoso de crecimiento e inversión, a fin de consolidar sus propias comunidades de origen. Esto significa descentralización y vinculación de los procesos asociativos en unidades interrelacionadas".*

5.2 Documentos Internacionales

Por su parte, los organismos multilaterales, la Organización de las Naciones Unidas- ONU, la Organización Internacional del Trabajo-OIT, han dirigido su mirada hacia el movimiento cooperativista, como una de las vías para enfrentar los complejos problemas de esta era. En tal sentido existen una serie de documentos que receptan postulados en torno a la promoción de las cooperativas

- Desde mediados de la década del 80 y con Resoluciones cada vez más explícitas, la ONU promueve formalmente entre los gobiernos, la instrumentación de Políticas de Promoción de Cooperativas como instrumentos válidos para el Desarrollo Sustentable
- La Asamblea General y el Consejo Económico y Social de ONU han subrayado los elementos distintivos del movimiento cooperativo, que merecen su consideración: su carácter democrático y autónomo, la combinación de la autonomía local con la integración internacional y el hecho de constituir una forma organizativa en que los ciudadanos utilizan sus propios medios y la responsabilidad de cada uno para alcanzar objetivos no sólo económicos, sino también sociales y ambientales, como la erradicación de la pobreza, la obtención de empleos productivos y el fomento de la integración social[10].

[10] Desde su creación en 1895, la Alianza Cooperativa Internacional – que de acuerdo a la clasificación de la ONU es una ONG de grado uno- es la autoridad máxima para definir las cooperativas y elaborar sus principios básicos. De tal modo, y cumpliendo cabalmente con el mandato de ser un organismo rector del movimiento se ha ocupado de la revisión periódica de

- En la Resolución de la Asamblea de Naciones Unidas Nº 56/114 del 19 de Diciembre de 2001[11] señala *" a la atención de los estados miembros el proyecto de directrices encaminadas a crear un entorno propicio para el desarrollo de las cooperativas habrán de tener en cuenta al elaborar o revisar sus políticas nacionales sobre las cooperativas; alienta a los gobiernos a que sigan examinando, según proceda, las disposiciones jurídicas y administrativas que rigen las actividades de las cooperativas, con miras a garantizarles un entorno propicio y a proteger y promover su potencial para ayudarles a lograr sus objetivos.*

- *También exhorta a los gobiernos, las organizaciones internacionales competentes, y los organismos especializados a que, en con colaboración con las organizaciones nacionales e internacionales de cooperativas, presten la debida atención al papel y la contribución de las cooperativas en o que respecta a la aplicación de los resultados y al seguimiento de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social; la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer ; y la segunda Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos (Habitat II); y las conferencias de examen convocadas a los cinco años de su celebración; así como la Cumbre Mundial sobre la Alimentación, entre otras cosas: a) aprovechando y desarrollando plenamente las posibilidades que tiene las cooperativas de contribuir a la consecución de los objetivos del desarrollo social, en particular la erradicación de la pobreza, la generación de empleo permanente y productivo y una mayor integración social; b) Fomentando y facilitando el establecimiento y el desarrollo de las cooperativas, incluso mediante la adopción de medidas encaminadas a habilitar a las personas que viven en condiciones de pobreza o pertenecen a grupos vulnerables, para participar a titulo voluntario en la creación y el desarrollo de cooperativas; c) tomando medidas apropiadas con miras a crear un entorno propicio y favorable al desarrollo de las cooperativas fomentando, entre otras cosas, una asociación efectiva entre los gobiernos y el movimiento cooperativista.*

- El hecho más significativo ha sido la sanción de la Recomendación 193 de OIT, sobre Promoción de Cooperativas, el 20 de junio del 2002. Esta Recomendación es un instrumento orientador para una acción de gobierno, con definiciones sumamente claras de las implicancias de una política pública integral para el sector[12]. Y sería el horizonte deseado por parte de

---

este tema En 1995, ACI reformuló los principios cooperativos, como instrumentos operativos, definió los valores cooperativos, como elementos permanentes que inspiran a las cooperativas y sus socios y aprobó su primera definición de la naturaleza de las cooperativas en cien años de existencia de la organización, armonizando así lo atinente a la caracterización sobre que son las cooperativas

[11] Reconoce como antecedentes: Resoluciones ONU 47/90;49/155,51/58 y 54/123

[12] En marzo del 1999, el Consejo de Administración de la OIT decidió incluir la revisión de la Recomendación 127 en el marco de las Conferencias Internacionales de Trabajo del 2001 y del 2002.

los Movimientos que los Estados hicieran propios estos postulados, como una efectiva política – ya no de gobierno, sino de Estado- sobre todo teniendo en cuenta las particulares características que tuvo el proceso de discusión y aprobación del instrumento en análisis.

- En la Recomendación se reconoce la importancia de las cooperativas para la creación de empleos, la movilización de recursos y la generación de inversiones, así como su contribución a la economía y la promoción de la participación de toda la población en el desarrollo económico y social, entre sus postulados establece:

Capítulo II. MARCO POLÍTICO Y PAPEL DE LOS GOBIERNOS

6) Una sociedad equilibrada precisa la existencia de sectores públicos y privados fuertes y de un fuerte sector cooperativo, mutualista y otras organizaciones sociales y no gubernamentales. Dentro de este contexto, los gobiernos ***deberían establecer una política y un marco jurídico favorables a las cooperativas*** *y c****ompatibles con su naturaleza y función***[°]*, e inspirados en los valores y principios cooperativos que se enuncian en el párrafo 3, con miras a:*

a) establecer un marco institucional que permita proceder al registro de las cooperativas de la manera más rápida, sencilla, económica y eficaz posible;

b) promover políticas destinadas a ***permitir la creación de reservas apropiadas****, que en parte por lo menos podrían ser indivisibles, así como fondos de solidaridad en las cooperativas;*

c) prever la ***adopción de medidas de supervisión de las cooperativas acordes con su naturaleza y funciones****, que respeten su* ***autonomía*** *y sean conformes con la legislación y la práctica nacionales y* ***no menos favorables*** *que las medidas aplicables a otras formas de empresa y de organización social;*

d) facilitar la adhesión de las cooperativas a estructuras cooperativas que respondan a las necesidades de los socios, y

e) ***alentar*** *el desarrollo de las cooperativas como empresas autónomas y autogestionadas, en especial en los ámbitos donde las cooperativas han de desempeñar un papel importante o donde ofrecen servicios que, de otra forma, no existirían.*

9. *1) La* ***promoción de las cooperativas****, guiada por los valores y principios enunciados en el párrafo 3, debería considerarse como uno de los pilares del desarrollo económico y social nacional e internacional.*

2) Las cooperativas deben beneficiarse de condiciones conformes con la legislación y la práctica nacionales que no sean menos favorables que las que se concedan a otras formas de empresa y de organización social. Los gobiernos deberían adoptar, cuando proceda, ***medidas apropiadas de apoyo a las actividades de las cooperativas*** *que respondan a* ***determinados objetivos de política social y pública****, como la promoción del empleo o el desarrollo de actividades en beneficio de los grupos o regiones desfavorecidos. Estas medidas de apoyo podrían incluir, entre otras y en la medida de lo posible,* ***ventajas fiscales, créditos, subvenciones****,* ***facilidades de acceso a***

[°] El resaltado es del equipo de trabajo

programas de obras públicas y disposiciones especiales en materia de compras del sector público.

***8. 1) Las políticas nacionales deberían, especialmente**:*
*a) **promover** la aplicación de las normas fundamentales del trabajo de la OIT y de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, a todos los trabajadores de las cooperativas sin distinción alguna;*
*b) **velar por que no se puedan crear o utilizar cooperativas para evadir** la legislación del trabajo ni ello sirva para establecer relaciones de trabajo encubiertas, y **luchar contra las seudo-cooperativas**, que violan los derechos de los trabajadores, velando por que la legislación del trabajo se aplique en todas las empresas;*
*c) promover la **igualdad de género** en las cooperativas y en sus actividades;*
d)…
e)…
f) promover la educación y la formación en materia de principios y prácticas cooperativos en todos los niveles apropiados de los sistemas nacionales de enseñanza y formación y en la sociedad en general;
g) promover la adopción de medidas relativas a la seguridad y salud en el lugar de trabajo;
h) proporcionar formación y otras formas de asistencia para mejorar el nivel de productividad y de competitividad de las cooperativas y la calidad de los bienes y servicios que producen;
i) facilitar el acceso de las cooperativas al crédito;
j) facilitar el acceso de las cooperativas a los mercados;
k) promover la difusión de la información sobre las cooperativas, y
l) tratar de mejorar las estadísticas nacionales sobre las cooperativas, con miras a su uso en la formulación y aplicación de políticas de desarrollo.
2) Estas políticas deberían:
a) descentralizar hacia los niveles regional y local, cuando proceda, la formulación y aplicación de políticas y disposiciones legales sobre las cooperativas;
b) definir las obligaciones jurídicas de las cooperativas en ámbitos tales como el registro, las auditorias financieras y sociales y el otorgamiento de licencias, y
c) promover en las cooperativas las prácticas óptimas de administración empresarial.
9*. Los gobiernos deberían promover el importante papel que las cooperativas desempeñan en la transformación de lo que a menudo son actividades marginales de supervivencia (a veces designadas como "economía informal") en un trabajo amparado por la legislación y plenamente integrado en la corriente principal de la vida económica.*

Capítulo III. APLICACIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PROMOCIÓN DE LAS COOPERATIVAS

*10. 1) Los Estados Miembros deberían adoptar una **legislación y una reglamentación específicas en materia de cooperativas, inspiradas en los valores y principios cooperativos** enunciados en el párrafo 3, y revisar esta legislación y reglamentación cuando proceda.*
*2) Los **gobiernos deberían consultar a las organizaciones** cooperativas, así como a las organizaciones de empleadores y de trabajadores interesadas, para la formulación y revisión de la legislación, las políticas y la reglamentación aplicables a las cooperativas.*
*11. 1) Los gobiernos **deberían facilitar el acceso de las cooperativas** a **servicios de apoyo** con el fin de fortalecerlas y mejorar su viabilidad empresarial y su capacidad para crear empleo y generar ingresos.*

*2) En la medida de lo posible, **estos servicios deberían incluir**:*

a) programas de desarrollo de los recursos humanos;
b) servicios de investigación y asesoramiento en materia de gestión;
c) acceso al financiamiento y la inversión;
d) servicios de contabilidad y auditoria;
e) servicios de información en materia de gestión;
f) servicios de información y relaciones públicas;
g) servicios de asesoramiento en materia de tecnología e innovación;
h) servicios de asesoramiento jurídico y fiscal;
i) servicios de apoyo al mercadeo y comercialización, y
j) otros servicios de apoyo, cuando proceda.

*3) Los gobiernos deberían **facilitar la creación de estos servicios de apoyo**. Debería alentarse a las cooperativas y a sus organizaciones a participar en la organización y gestión de tales servicios y, cuando sea posible y apropiado, a financiarlos.*

4) Los gobiernos deberían reconocer el papel de las cooperativas y sus organizaciones mediante el desarrollo de instrumentos apropiados que apunten a la creación y fortalecimiento de cooperativas a los niveles nacional y local.

*12. Los gobiernos deberían adoptar, cuando proceda, medidas que **faciliten el acceso de las cooperativas al financiamiento de sus inversiones y al crédito.** Estas medidas deberían, en particular:*

a) permitir el acceso a préstamos y otros medios de financiamiento;
b) simplificar los procedimientos administrativos, mejorar el nivel de los activos cooperativos y reducir el costo de las operaciones de préstamo;
c) facilitar la creación de un sistema autónomo de financiamiento para las cooperativas, incluidas las cooperativas de ahorro y crédito, banca y seguros, y
d) incluir disposiciones especiales para los grupos desfavorecidos.

*13. Con miras a la promoción del movimiento cooperativo, los gobiernos **deberían fomentar condiciones que favorezcan el desarrollo de vínculos técnicos, comerciales y financieros entre todas las formas de cooperativas**, con el objeto de facilitar el intercambio de experiencias y la participación en riesgos y beneficios.*

- **III Encuentro de la Sociedad Civil de Europa y América Latina - 13,14 y 15 de abril del 2004 DF- México**

La RECM conjuntamente con el Comité de Coordinación de las Asociaciones Cooperativas Europeas (CCACE), la Alianza Cooperativa Internacional Américas (ACI- Américas) y la Alianza Cooperativa Internacional Europa (ACI – Europa), elaboró un documento, referido al rol de las cooperativas, como parte integrante de la Economía Social, en la cohesión social en América Latina y en la Unión Europea. También se incluía un segundo documento, dirigido a los jefes de Estado de ambos continentes a efectos de que la Declaración de la Cumbre de Jefes de Estado y gobierno de Europa y América Latina se realizaría los días 28 al 30 de mayo de 2004 en México recogiera una frase de promoción del sistema cooperativo como instrumento de cohesión social. Dicha inclusión no se concreto.

Dada la importancia de la acción de las cooperativas y de las demás empresas de la Economía Social en la cohesión social, la lucha contra la pobreza y el desarrollo

integral y sostenible, su grado de desarrollo institucional y los acuerdos entre las dos regiones, se sugiere a los Jefes de Estado y de gobierno participantes de la Cumbre:

1. *Avanzar conjuntamente en la implementación del contenido de los acuerdos asumidos con la Recomendación 193 de OIT sobre la Promoción de las Cooperativas, la Resolución 56/114 sobre las cooperativas en el desarrollo social de la Asamblea General de la ONU de 2001, la Comunicación de la Comisión Europea sobre Fomento de las Cooperativas en Europa del 23 de febrero de 2004 (COM (2003) 18), lo expresado por la Declaración de los Presidentes del MERCOSUR en la Cumbre de Asunción y la XIII Cumbre Iberoamericana de Santa Cruz, con referencia al fomento de las cooperativas y de la economía social.*

2. *Establecer un marco normativo y administrativo favorable, y directrices para el fortalecimiento del sector a través de su incorporación en programas internacionales de cooperación y financiamiento.*

3. *Subrayar la importancia del reconocimiento institucional en los mas diversos niveles de las organizaciones representativas del sector (nacional, sub-regional, continental) para garantizar su participación y aporte en los procesos de dialogo existentes, ayudando la construcción de una sociedad mas equitativa y cohesionada.*

4. *Animar a los organismos multilaterales de crédito a fin de que se continúe reconociendo el papel de las organizaciones y empresas cooperativas y de la economía social y su contribución a la cohesión social.*

5. *Apoyar los esfuerzos de las organizaciones y empresas cooperativas y de la economía social de la Unión Europea y de América Latina para realizar intercambios y acciones en temas estratégicos para el desarrollo socio-económico, entre los cuales se destacan:*
   El desarrollo local sostenible;
   El fomento de las actividades de la economía social dirigidas a los servicios públicos y sociales (mutualidades, servicios asistenciales, atención a las personas excluidas etc.);
   La reestructuración y la diversificación empresarial mediante las empresas de le economía social;
   La generación de trabajo digno y sostenible;
   El financiamiento y asistencia técnica (asesoría, capacitación etc.) de las empresas de la economía social y de las micro, pequeñas y medianas empresas, así como la conformación de redes y agrupaciones empresariales entre las mismas, a través del sistema cooperativo;
   El fomento de instrumentos y apoyos dirigidos al desarrollo de la capacidad emprendedora de las cooperativas y demás empresas de la economía social.

Por lo expuesto, resultará de honda significación la inclusión oficial, en la declaración conjunta, de un párrafo que recoja definiciones como la siguiente*:*

"*Coincidiendo con el espíritu de la Recomendación 193 de la OIT y de la Comunicación de la Comisión Europea sobre la Promoción de las Cooperativas, reconocemos el papel de las cooperativas y demás empresas y organizaciones de la economía social en el desarrollo integral de nuestros países, por su contribución*

a la cohesión social, a la generación de puestos de trabajo digno, al fortalecimiento de la democracia, al desarrollo de una ética de la solidaridad, y a la responsabilidad social".

6 .- **ESTRATEGIA DE LA RECM**

En cumplimiento del mandato de la Resolución GMC 35/01 y de las resoluciones de las sesiones plenarias, la RECM para avanzar en la coordinación de políticas públicas a nivel regional que promuevan el efectivo desarrollo de las cooperativas se ha fijado una estrategia en dos sentidos:

a) Comunicación y generación de opinión

Además de la presentación de declaraciones que viéramos en los parágrafos se ha avanzado en la sistematización de las legislaciones y normativas en materia cooperativa de los países miembros del MERCOUSR, como así también en la reflexión y análisis de la hermenéutica legislativa en torno al a régimen tributario al que están sometidas las entidades cooperativas[13].
En el mismo sentido se alinea el presente trabajo. Asimismo se han realizado encuentros de técnicos del movimiento como así también el desarrollo de II Encuentros de Fronteras.

b) Relacionamiento:

El relacionamiento institucional se desarrolla en dos planos:

- **EXTRAMERCOSUR[14]**
    - ACI Américas: Coordinación permanente-estrategias y acciones
    - Proyecto Incidencia / Trabajo sobre la temática de las NIC´s

[13] Publicaciones realizadas por la RECM "Régimen legal de las Cooperativas en los países del MERCOSUR" 1º y 2º edición (esta última ampliada a estados asociados) y "Las Cooperativas y los impuestos en el MERCOSUR" .

[14] El involucramiento de los gobiernos en el caso de la RECM, favorece la interacción en este plano y la fluida relación con la oficina de ACI Américas permite una ágil coordinación e intercambio con el resto de la región. Otros acuerdos complementarios como el de CEPES de España abren posibilidades de cooperación al establecerse vínculos directos con los movimientos cooperativos nacionales. A esto debe sumarse una vasta red de acuerdos, en marcha entre diversos actores de cooperación cooperativos europeos y movimientos cooperativos latinoamericanos

- CES/UE: Vinculo via FCES(S.D.) y Oficina de Representación en Bruselas- Trabajo sobre la temática de las NIC´s
- CCACE/UE
- CEPES/Esp. Acuerdos firmados de colaboración; Apoyo a publicaciones/seminarios; Puesta a disposición de portal Web; Búsqueda de financiamiento (observatorio cooperativas MERCOSUR)
- FIDA/FIPA/IICA: Respaldo a concretar (Red Cooperativa Agraria)
- BM-BID :
- Incipiente apertura de relaciones con estos organismos
- ALADI: Abierta a brindar su apoyo técnico a la RECM

- I**NTRAMERCOSU**R con objetivos específicos en punto a :

  - Elaboración de proyectos integrados de desarrollo cooperativo – especialmente en zonas de fronteras- y la búsqueda de respaldo de los mismos
  - Incorporación del movimiento cooperativo en la implementación de políticas de complementación y desarrollo productivo, integración física, energética (fondos estructurales)

  - Elaboración de opinión:
    - GAN Generación de empleo;
    - GAN Acuífero Guaraní

  - **Organismos vinculados**
    - GMC
    - FCES
    - MERCOCIUDADES: Acuerdo de vinculación permanente entre Secretarías Técnicas
    - COMISIÓN PARLAMENTARIA CONJUNTA: Resolución 08/04 creando la subcomisión de asuntos cooperativos[15]; Vinculación permanente entre secretarías técnicas
    - REUNIÓN DE MINISTROS DE DESARROLLO SOCIAL: Resolución vínculo permanente con RECM como organismo consultivo para ámbitos cooperativos
    - REUNIÓN DE MINISTROS DE TRABAJO

[15] Anexo 4 MERCOSUR/CPC/DIS. 08/ 04 Subcomisión de Cooperativas

7. ANALISIS DE LOS TERMINOS DE REFERENCIA DE LOS PAISES MIEMBROS CUADRO SINTESIS [16]

[16] El análisis se circunscribe a los términos de referencia - aspectos medulares de las políticas públicas para el cooperativismo- e intenta mostrar comparativamente que sucede a nivel de los Estados Parte, más allá que se incorpora información sobre Estados Asociados e informes especiales, como es el caso de Costa Rica y la Unión Europea.

ITEM	ARGENTINA	BRASIL	PARAGUAY	URUGUAY	VENEZUELA
TRATAMIENTO CONSTITUCIONAL	No tiene recepción constitucional a nivel nacional. Si existe recepción del tema en las constituciones provinciales (Por ej. Santa Fé; Buenos Aires; Río Negro, Neuquén, etc.)	**Constitución Federal de 1988** – **Art. 5 XVIII** establece la independencia del estado para la conformación de las Cooperativas **Art. 146 III c** Normas generales en materia tributaria (a reglamentar). Reconoce el Acto Cooperativo **Art. 174 – 2** La ley promoverá y apoyará al cooperativismo **Art. 174 – 3 y 4** El estado favorecerá la organización de la actividad minera en cooperativas dándole prioridad en la autorización y concesión de las actividades prospectivas y de explotación de los recursos minerales preciosos. **Art. 187 IV** Política agrícola será planeada y ejecutada en forma de ley teniendo en cuenta especialmente al cooperativismo **Art. 192** Regula sobre el sistema financiero e incluye a las Cooperativas de Crédito	**Constitución 1992 – Sección Derechos Económicos** **Art. 113.** Establece que el Estado fomentara la empresa cooperativa y otras formas asociativas de producción de bienes y servicios basadas en la solidaridad y rentabilidad social, garantizando su libre organización y autonomía. Los principios cooperativismo, como instrumentos de desarrollo económico nacional, serán difundidos a través del sistema educativo.	No tiene recepción constitucional expresa **Art. 188 inc. 3** Indirectamente se menciona que ... "El Estado podrá participar en actividades industriales, agropecuarias o comerciales, de empresas formadas por aportes obreros, cooperativos o de capitales privados".	Constitución de la Republica Bolivariana de Venezuela -2000 Art. 118: Se reconoce el derecho de los trabajadores y la.308: comunidad para desarrollar asociaciones de carácter social y participativo, como las cooperativas…" Art. 308 El Estado promoverá y protegerá la pequeña y mediana industria, cooperativas, etc…. Sustentándolo en la iniciativa popular. Se asegurara la capacitación , la asistencia técnica y el financiamiento oportuno" Artículo 184: "La ley creará mecanismos abiertos y flexibles para que los Estados y los Municipios descentralicen y transfieran a las comunidades y grupos vecinales organizados los servicios que éstos gestionen previa demostración de su capacidad para prestarlos,

					promoviendo: (…) 5. La creación de organizaciones, cooperativas y empresas comunales de servicios, como fuentes generadoras de empleo y de bienestar social, propendiendo a su permanencia mediante el diseño de políticas donde aquellas tengan participación (…)”

ITEM	ARGENTINA	BRASIL	PARAGUAY	URUGUAY	VENEZUELA
	Ley General **20337** de	Ley Federal **5764**	Ley General **438** de aplicación	Inexistencia de una ley	Ley General
T	aplicación preeminente a otras normas		preeminente a otras normas	general	Facilita la constitución de cooperativas,
A	Caracterización	Establece un régimen único a todas las cooperativas		Existen vacíos legales, normas inconexas y carencia	promueve la organización flexible de
T	legal de la cooperativa y principios cooperativos	independientemente del sector de actividad. Incorpora la	Regula la constitución, organización y funcionamiento	de unidad conceptual	ellas, establece normas para el desarrollo del
A	Incorpora la noción de acto cooperativo	noción de acto cooperativo	del sector, reproduciendo la	No existe un tratamiento igualitario y claro en materia	trabajo asociado,
M	Pueden constituirse en cualquier rama de actividad y	Regula amplios aspectos de la vida institucional del sector	garantía constitucional de la libre organización y autonomía	de interpretación e integración del derecho	impulsa los procesos de integración
I	admite la multiactvidad	Existe un cierto vacío legal	de las organizaciones	cooperativo ni un	cooperativa con
E	Permite la asociación con otros entes jurídicos como así también con el Estado	pues la normativa (1971) no va en consonancia con la reforma	cooperativas.	reconocimiento general de los principios cooperativos	sistemas de educación información,
N		constitucional del ano 1988 y el nuevo contexto macro	Caracterización	Existe una tipificación de las figuras, fuera de las cuales	comunicación,
T	Prohíbe expresamente la transformación en otra forma jurídica	económico y financiero del país, por lo que se encuentra en proceso de aprobación un	legal de la cooperativa y principios cooperativos	no es posible conformar modalidades multiactivas	conciliación y arbitraje,
O	Irrepartibilidad de las reservas legales y permite prestación de servicios a terceros, etc.	proyecto de reforma de la ley. Asimismo la aprobación del nuevo Código Civil ha producido algunas modificaciones en cuanto a la consideración de la naturaleza jurídica de las organizaciones cooperativas (distinción entre sociedades simples y sociedades empresariales)	Incorpora la noción de acto cooperativo	Imposibilidad para crear cooperativas en la totalidad de ramas de actividad económica lícita	Establece el concepto de acto cooperativo
			Permite la multiactividad.	Cabe mencionar la ley **16156** que se refiere a la personalidad jurídica	Fija la autoriodad de aplicación de la ley y diferencia la aplicación de las funciones de promoción, supervisión y fiscalización
L	Fija una única autoridad de aplicación con las funciones de promoción , fiscalización y		Prohíbe la transformación en entidades que no respondan a su naturaleza jurídica		Tiene un capitulo dedicado al trabajo cooperativo,
E	registro		Admite la conformación de cooperativas binacionales o multinacionales	Se ha presentado un nuevo proyecto general de ley de cooperativas actualmente en tratamiento en el Parlamento	estableciendo su concepto,regimen de anticipos,proteccion social , cogestion y autogestion con entes publicos y privados.
G	La legislación se completa con las Resoluciones emanadas del INAES y OLC		Permite la actuación de cooperativas que estén legalmente constituidas en su país de origen y exista reciprocidad con el Estado de origen		Establecetab
A	Como así también de los ejecutivos y legislativos provinciales.		Permite la asociación con otros entes jurídicos como así también con el Estado		
L			Irrepartibilidad de las reservas legales		
	Ley 25782 establece un nuevo régimen de operaciones de las cajas de crédito cooperativas que funcionan dentro del marco de la legislación general de entidades financieras y con sujeción al contralor del Banco Central			Existen leyes específicas por modalidad: **Ley 17794** Producción **Ley 13728** Vivienda **dto.-Ley 15322 /17613** Ahorro y Crédito **Dto.ley 15181** cooperativas profesionales de asistencia medica **Dto Ley 15645** Cooperativas agrarias - **Ley 17243** Cooperativas de	

ITEM	ARGENTINA	BRASIL	PARAGUAY	URUGUAY	VENEZUELA
REGISTRO	**Ley 20337** el registro constitutivo se encuentra en el INAES. A nivel provincial los OLC llevan un legajo de cada una de las entidades de la jurisdicción.	No existe un registro público. Quien lleva el registro de entidades es la Organización Brasilera de Cooperativas	**Ley 2157** INCOOP tiene la función registral: reconocimiento de personería jurídica e inscripción en el Registro de Cooperativas	**Ley 16156** Determina la inscripción de las cooperativas en un único registro, que las califica mediante un exclusivo control de legalidad. (Registro Público y General de Comercio). Asimismo, de acuerdo a la modalidad deben proceder a la inscripción en el organismo pertinente, ej. Cooperativas de Vivienda en el Banco Hipotecario y el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial	**Gaceta Oficial 37285-2001** El Registro de la SUNACOOP no otorga personería, a partir de alli se abre un expediente (equivalente a legajo) a la entidad
FISCALIZ	**INAES en coordinación con los OLC**, Ley 20.337. Además según la actividad específica , las cooperativas tienen la supervisión pertinente	Establecimiento de un sistema de control autogestionario a través de SESCOOP, como brazo operativo de OCB para el monitoreo del sistema (MP 2168-40)	**INCOOP** **Ley 2157** Tiene funciones reglamentarias, control administrativo, económico – financiero y social, vigilancias localizadas e intervención y función sancionadora.	**AUDITORÍA INTERNA DE LA NACIÓN –** Ministerio de Economía y Finanzas Ley 16736 y Decreto Reglamentario 223/98	**SUNACOOP** **Gaceta Oficial 37285-2001** Tiene funciones reglamentarias, control administrativo, económico –

A C I O N		Para el caso de las cooperativas de crédito por su actividad específica están controladas por el Consejo Monetario Nacional e intervención directa del Banco Central Situación similar se produce con las cooperativas de servicios públicos (electrificación rural, salud). Se han generado agencias reguladoras para mediar entre los prestadores, usuarios y concesionarios que tiene facultades de control y auditoria específicos	Coordina y canaliza la fiscalización de los demás órganos de fiscalización pública al sector cooperativo en función de la actividad específica de las cooperativas	Control similar a las sociedades anónimas abiertas: control sobre las entidades con capitales o ingresos operativos superiores a las UR. Sucede que modalidades están sujetas a un doble control y cantidad de cooperativas sin control – cooperativas fraudulentas Asimismo tienen el control de la Corte Electoral en lo atinente al funcionamiento asambleario Además según la actividad específica, las cooperativas tienen la supervisión del área pertinente por ej. ahorro y crédito de intermediación financiera control del Banco Central	financiero y social, Puede imponer sanciones E interveniret Y coordina con el área gubernamental que corresponda a la actividad de la entidad

ITEM	ARGENTINA	BRASIL	PARAGUAY	URUGUAY	VENEZUELA
ORGAN. PÚB NAC COOP	**INAES** Organismo descentralizado dependiente del Ministerio de Desarrollo Social Autoridad de aplicación de la legislación y contralor con participación del movimiento cooperativo **Funciones** • Registral • Reglamentaria • Coordinación • Promoción • Contralor • Estadísticas • Existe un Consejo Federal Cooperativo y Mutual integrado por las jurisdicciones provinciales	**DENACOOP** Organismo dependiente de la Secretaría de Apoyo Rural y Cooperativismo del Ministerio de Agricultura y Abastecimiento **Funciones** • Promoción • Coordinación Secretaría Nacional de Economía Solidaria del Ministerio de Trabajo y Empleo responsable del cooperativismo y asociativismo urbano	**INCOOP** Persona de jurídica de derecho público, autónomo y autárquico Autoridad de aplicación de la legislación cooperativa y control con participación del movimiento cooperativo. Puede establecer agencias u oficinas en el interior. **Funciones** • Registral • Reglamentaria • Coordinación • Contralor	Inexistencia de un órgano estatal con competencia general en la materia. Por dto. **128/1991** se creó la **Comisión Honoraria de Cooperativismo CHC** en el ámbito de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, cuyas competencias fueron ampliadas por el dto. **224/005**, fijándole: • Promoción y fomento • Asesoramiento • Información /organización de un servicio estadístico y de información • Análisis y propuestas de marcos normativos • Coordinación • Representación estatal ante la RECM	**SUNACOOP** Organismo dependiente del Ministrio para la Economía Popular. Es autoridad de aplicación de la ley y supervisor y fiscalización. Funciones: • Registro no constitutivo • Sistema de información • Reglamentaria • Contralor • Fiscalización • Intervención Por ley establece un Consejo Nacional Cooperativo Y trabaja con oficinas regionales desconcentradas

O **R** **G** **A** **N** **R** **E** **L** **A** **C**	Secretaría de Agricultura, Ganadería Pesca y Alimentación Secretaría de Pequeña y Mediana Empresa, FONAVI, Secretaría de Energía, INTI, ENOHSA, Subsecretaría de Vivienda y Urbanismo, Banco de la Nación, Secretaría de Políticas Sociales, Ministerio de Educación, Comisión de Asuntos Cooperativos, Mutuales y ONGs – Cámara de Diputados de la Nación	Ministerio de Trabajo y Empleo Ministerios vinculados a las exportaciones (MAPA-MDIC)	Relación centralizada a través del INCOOP sin embargo se vinculan con los Ministerios de: Hacienda (aspectos tributarios), Industria y Comercio (marcas de productos industrializados y control de calidad), Bolsa de Valores (emisión de bonos de inversión de las cooperativas)	De acuerdo al sector de actividad a los fines de contralor con excepción de la Universidad: Ministerios de: Ganadería , Agricultura y Pesca, Vivienda, Educación y Cultura, Transporte y Obras Públicas, Banco Central, Banco Hipotecario, Universidad de la República, Banco de la República	

O R G P B C O S P C I A S	Existen 23 órganos locales competentes OLC Corresponden a las jurisdicciones provinciales y no dependen jerárquicamente del organismo nacional con el que tienen un relacionamiento funcional **Funciones:** Coordinación Promoción Contralor en convenio con INAES	No se incorpora información sobre los estados y/municipios			

ITEM	**ARGENTINA**	**BRASIL**	**PARAGUAY**	**URUGUAY**	**VENEZUELA**
FOMENTO	Se menciona la existencia de una Red de Políticas Públicas Cooperativas, integrada por las agencias publicas del Estado Nacional y los Estados Provinciales que desarrollan actividades de contralor y / o de promoción Existen políticas de promoción cooperativa como parte de las políticas de vivienda, desarrollo rural, electrificación, acceso	Grupo de Trabajo Interdisciplinario creado por la Presidencia de la República para análisis de la demanda del sector y el diseño de un Plan de Desarrollo del Movimiento Cooperativo Brasileño Aumento de recursos para la DENACOOP	Las medidas devienen del mandato constitucional y la obligación por parte del Estado de respetar la organización y la autonomía. Recae la responsabilidad de ambos mandatos en el INCOOP Las políticas de fomento al sector se limitan a determinadas exenciones tributarias y a un sistema de supervisión autónomo por parte del INCOOP	Hay ausencia de fomento por parte de la administración pública Inexistencia de un sistema legal de promoción del cooperativismo. Sin embargo algunos efectos de la legislación han cumplido ese rol, por ej. Ley de Viviendas de 1968; Plan Nacional de Silos Ley 15809 con la	Existe una fuerte política general de promoción del cooperativismo por parte del Gobierno Bolivariano, cumpliendo el mandato constitucional Todas sus misiones (programas) dirigidas a la producción se canalizan a través de cooperativas Existe una norma Gaceta Oficia N 37494

	al crédito, promoción de pequeña y mediana empresa	Y reformulación de sus objetivos **Aumento de recursos para:** **I**nversión en cooperativas de agricultores familiares y Asentamientos bajo proceso de reforma agraria Programa de desarrollo cooperativo para agregar valor a la producción agropecuaria		creación del Fondo Nacional de Silos con participación de las cooperativas. Agropecuarias; Capitalización de las cooperativas agropecuarias vinculada a la propiedad de los silos Ley 17556; Las actividades de promoción han surgido desde el propio movimiento con prescindencia del Estado.	que establece medidas temporales para la promición y el desarrollo de la pequeña y mediana industria y cooperativs , productoras de bienes y prestadoras de servicios.
Tratamiento crediticio	No se menciona la existencia de un tratamiento diferencial. Se mencionan ámbitos de financiamiento: Ley de Fomento de Mipymes, Banco de la Nación Argentina a través de su gerencia de cooperativas, Ley de cooperativas de crédito, FONTAR, FONCAP.	Existen programas especiales: Programa de desarrollo cooperativo para agregar valor a la producción agropecuaria Aporte de recursos para la zafra agrícola a través del financiamiento de cooperativas de crédito y bancos cooperativos	No existen políticas públicas diferenciadas a favor de las cooperativas. El grueso de las actividades se hacen en las instituciones financieras tradicionales Esto genera restricciones de acceso para aquellas cooperativas más pequeñas Régimen de créditos aplicados por las cooperativas Relación aporte –crédito; exclusivamente para asociados; antigüedad societaria	No se verifica un tratamiento crediticio específico para el Sistema Cooperativo	El financiamiento es amplio, sea a través de programas por ej. Vuelvan Caras como a través de organismos de financiamiento: BANDES, Banco del Pueblo Soberano, BANMUJER, BANFOANDES, Banco Industrial de Venezuela, Instituto Nacional para la pequeña y mediana industria, So

Acceso a los mercados	No se menciona una política específica para el sector. Se puede citar la asistencia de la SEPYME en el marco de la ley de promoción de Mipymes y la relación con la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación.	No se menciona específicamente Posibilidad de importación directa de fertilizantes y materias primas por parte de cooperativas de productores (MAPA 08/2003)	Se hace una referencia a la participación de las cooperativas en el mercado y su rol como principal de canal de financiamiento para las pequeñas y medianas empresas. No se referencia la existencia de PP en el sentido de facilitar el acceso a mercados del sector.	Ausencia de medidas para facilitar o estimular el acceso a mercado por parte del sector No existe un tratamiento diferencial en las políticas de crédito a las exportaciones o en la ampliación de mercados nacionales y/o internacionales Excepcionalmente a nivel departamental pueden existir algunos instrumentos que son aplicados a las pequeñas y medianas empresas	Ciedad Nacional de Garantías Recíprocas para la mediana y pequeña industria Patrocinio y protecci{on preferencial en los rubros de producci´n agr{icola y prestación de bienes y servicios. Sistema Nacional e Contratista y Compañía Anónima Mercados de Alimentos MERCAL
ASISTENCIA TECNICA	Existen organismos que brindan asistencia, no especialmente para cooperativas, sino en el marco de sus programas generales pero con un acuerdo con el INAES como autoridad de promoción del movimiento cooperativo: INTI, INTA, SENASA, FONTAR	Creación de grupos de trabajo específicos: Micro crédito y micro finanzas /coop .de crédito Micro y pequeñas empresas, autogestión e informalidad-Consejo de Desarrollo Económico y Social	No existen políticas de asistencia que prioricen este tipo de acciones a las cooperativas. Son las propias cooperativas las que asumen esta función con sus socios y si participan en Programas Públicos aportan una contraparte	No existe información sobre programas que se hayan desarrollado para las cooperativas. Existen algunas iniciativas puntuales en departamentos del interior del país o en algunas áreas gubernamentales por ej. Ministerio de Trabajo	Los programas desarrollados por SUNACOOP tienen integrada la concepción de la asistencia técnica

		del Foro Nacional de Trabajo- cooperativismo de trabajo Programa Nacional de Incubadoras de cooperativas populares PRONINC – 35 Universidades			

ITEM	ARGENTINA	BRASIL	PARAGUAY	URUGUAY	VENEZUELA
T I R M A P T O A S M I I T E I N V T O O	El sistema tributario argentino no brinda ventajas relevantes a las cooperativas en su carácter de tales, salvo algunas exenciones específicas que brindan distintas provincias Intentos de adecuarse a la especificidad de su naturaleza jurídica, hecho que se ha logrado parcialmente por ej. Impuesto a las ganancias. Exención discutible pues en realidad no se produce el hecho imponible La Provincia de Buenos Aires exime al acto cooperativo.	La Constitución Federal establece que el adecuado tratamiento del acto cooperativo será a través de una ley complementaria (no aprobada hasta el momento las operaciones realizadas por las cooperativas con sus asociados no están eximidas, situación que debía resolver la legislación complementaria	Se establece una diferenciación entre: **Acto cooperativo o exento** (cooperativa y socios) **Acto Gravado** (cooperativa y terceros) **Acto Mixto** (cooperativas multiactivas) En función de esta tipificación se realizan las exenciones correspondientes	E l sistema impositivo no propone un capítulo específico de tributación cooperativa. No se percibe una política de Estado respecto a las cooperativas. Existen ciertas exoneraciones discrecionales de la autoridad del momento. Por otra parte si las leyes posteriores que se dicten y que involucren a las diversas modalidades no las exoneran expresamente, serán gravadas por la nueva norma	se establece la exención de todo impuesto, tasa o contribución, a las cooperativas, debidamente certificadas, por su cumplimiento con las disposiciones de la ley, con el objeto de estimular el desarrollo de un gran sector de economía cooperativa en el país. Por otra parte, se establece igualdad de condiciones con las entidades de otro carácter jurídico para la contratación con los entes públicos. También el apoyo para el fortalecimiento de los mecanismos de seguridad social que lleven las cooperativas.
	Exención del Impuesto a las ganancias no así los	Impuesto a la renta: exime a las operaciones	Están exentas de todo impuesto de acuerdo a	Las exoneraciones no son generales	

	ingresos de los socios como retorno o intereses, con excepción de la modalidad consumo.	consideradas actos cooperativos	los siguientes hechos: **Constitución, reconocimiento y registro** incluido la transferencia de bienes en concepto de capital **Actos y documentos** que graven los actos de los socios **IVA** actos de los socios con su cooperativa, excepto adquisiciones y enajenaciones cooperativa-terceros **Aranceles aduaneros, adicionales y recargos** por la importación de bienes de capital destinados al cumplimiento del objeto social **Renta** Actos **c**ooperativos exentos; actos gravados: 30% se tributa y el 70% se destina al Fondo de Educación Cooperativa.	sino de acuerdo a cada modalidad Producción, Consumo y Agropecuarias de viticultores **Exoneración** del aporte patronal jubilatorio **y cualquier tributo nacional** Vivienda Exoneración de todo impuesto que grave a la propiedad inmueble, **excepto a aquellas cooperativas. de propietarios** **Exoneradas del Impuesto de Enseñanza Privada** Agrarias **Exención del 50% de todo tributo con excepción del IVA y del IMESI, también puede el PE exonerarlas de tributos a la exportación**	

Provincial o Departamento o Municipal	**Impuestos a los Patrimonios** Tratamiento diferencial según la jurisdicción , por ejemplo existen constituciones provinciales que las eximen totalmente de impuestos En otras pagan impuesto a los inmuebles y automotores como cualquier empresa **Impuesto a los Ingresos Brutos,** también se da una situación heterogénea. La modalidad de trabajo es la que tiene una consideración más homogénea (22 de 24 jurisdicciones las eximen), para el caso de las agropecuarias se da una exención en 15 jurisdicciones. Igual heterogeneidad se da con el **Impuesto a los sellos**		Exención de patentes municipales en **Asunción** No es igual la situación en los **municipios del interior**, pues en la legislación no se hace diferenciación con las entidades sin fines de lucro No se encuentran exentas de contribuciones y tasas municipales	Los departamentos tiene una potestad muy acotada, no existe en general una tributación específica para las cooperativas Para el caso de las cooperativas de vivienda existe una exoneración del pago de la contribución inmobiliaria urbana a pedido expreso de la entidad cooperativa. Por “mandato constitucional” todo predio menor a 50 Has. (CONIAT 100) cooperativo o no está exento del pago de contribuciones si se encuentra en producción.	

ITEM	ARGENTINA	BRASIL	PARAGUAY	URUGUAY	VENEZUELA
EDUCACIÓN Y CAPACITACIÓN	Existe una ley de Educación Cooperativa, habiéndose reglamentado recientemente siendo su autoridad de aplicación el Ministerio de Educación , Ciencia y Tecnología, a través del Consejo Federal de Cultura y Educación: promoción de la incorporación de la enseñanza teórico práctica de los principios del cooperativismo y del mutualismo en los establecimientos educativos oficiales y privados , además de de la constitución de cooperativas escolares Existencia de iniciativas por parte de algunas instituciones públicas y privadas de todos los niveles y redes de	Las acciones de educación y capacitación se realizan por medio del Servicio nacional de aprendizaje de cooperativismo **SESCOOP** Es un servicio social autónomo, posee personalidad jurídica de derecho privado[17], cuya creación fue autorizada por una ley específica. Realiza actividades y servicios de interés colectivo y es presidido por el presidente de OCB. El objetivo es organizar, administrar y ejecutar en todo el territorio nacional las actividades de formación profesional, desarrollo y promoción social del trabajador	No existen Políticas Públicas estructuradas para canalizar recursos o actividades de educación y capacitación en materia cooperativa o para la implementación de este tipo de actividades a través de las cooperativas Ministerio de Ecuación y Cultura ha implementado algunos programas en escuelas públicas a nivel de educación escolar básica en general ha sido el movimiento el impulsor de acciones educativas y formativas, incluso a través de institutos propios como es el caso de las cooperativas de producción	Existe una política deficitaria en materia de ecuación y formación cooperativa. **Educación formal:** **ANEP** **Primaria**: Formación cooperativa para escolares no así con los docentes y en caso de otras instancias han sido experiencias aisladas **Universidad** Unidad de Estudios Cooperativos instrumento cursos	La SUNACOOP desarrolla proyectos educativos estratégicos dirigidos a 5 sectores : Cooperativas en cogestión con empresas Sector penitenciario Escuelas bolivarianas Núcleos endógenos Consejos Cooperativos Estadales Y un Plan Nacional de Educación Cooperativa

[17] Según la definición del informe es una entidad paraestatal que realiza servicios en colaboración con el Estado, recibiendo un aporte económico de éste y por lo tanto se encuentra sometida al os controles de laAdministración Pública y el Tribunal de Cuentas.

	intercambio nacional y regional sobre actividades de investigación y educación	cooperativista y de los cooperandos. También su normativa de creación establece que el SESCOOP tiene a su cargo realizar el monitoreo, supervisión, auditoría y control de las cooperativas, conforme el sistema desarrollado y aprobado en Asamblea General de la OCB. Su dirección está a cargo de un Consejo Nacional integrado por representantes de los siguientes Ministerios: Trabajo y Empleo; Previsión Social; Hacienda; Agricultura y Abastecimiento. Y además cinco representantes de OCB y un representante de los trabajadores de cooperativas. Su integración comprende- además del Consejo Nacional- a los Consejos Regionales, la		Facultad de Agronomía Curso permanente de extensión y cooperativismo Colaboración de equipos docentes para los cursos de iniciación en la FCPU **Educación no formal** No es identificable un espacio de formación permanente para cooperativas en organismos públicos. La excepción han sido algunas iniciativas departamentales y/ o el Ministerio de Trabajo/ JUNAE	

		Dirección Ejecutiva y el Consejo Fiscal. Su presupuesto se compone con los siguientes recursos: Contribución mensual obligatoria – a través del Ministerio de Previsión Social , del 2,5% sobre el importe total de las remuneraciones pagadas por las cooperativas a sus empleados; donaciones y legados; subvenciones voluntarias de las Uniones, Estados, Distrito Federal y Municipios; rentas originadas en la prestación de servicios, enajenación de sus bienes; sanciones pecuniarias.		Ha sido mayor el desarrollo desde el sector, por ej. CUDECOOP tiene una Unidad Técnica de Formación (Programas nacionales y regionales).	

ITEM	ARGENTINA	BRASIL	PARAGUAY	URUGUAY	VENEZUELA
PARTICIPACION Y ORGANISMOS **DISEÑO DE POLITICAS**	El informe menciona el caso de CONINAGRO Que participa en numerosas comisiones, institutos y otros ámbitos de la administración pública: Comisión Nacional Asesora de Algodón, Comisión Nacional de Semillas, Comisión Nacional de Emergencia Agropecuaria, Plan Social Agropecuario, Programa Nacional de Seguridad Rural y Ambiente Rural, Consejo Consultivo para la Promoción y Fomento de la innovación tecnológica, Comisión Nacional de Trabajo Agrario, ámbitos provinciales, Banco de la Provincia. De Bs. AS., SENASA, etc.	Grupo de Trabajo Interdisciplinario creado por la Presidencia de la República para análisis de la demanda del sector y el diseño de un Plan de Desarrollo del Movimiento Cooperativo Brasilero Frente Parlamentario Cooperativista FRENCOOP	No se mencionan ámbitos específicos. Se rescata la integración del Directorio del INCOOP por integrantes del Movimiento Cooperativo. Se hace referencia al posicionamiento de CONPACOOP y su capacidad de incidencia en dos hechos importantes: La defensa de las exenciones impositivas y la exclusión de las cooperativas del ámbito de supervisión y control de la Superintendencia de Bancos del Banco Central.	Una demanda permanente del Sector Cooperativo. Rol central en la discusión y aporte en los aspectos de la legislación Con referencia a la promoción y desarrollo el sector promueve iniciativas en forma constante sin respuesta por parte del Estado Participación en la CHC y en el FCES	La ley establece que los organismos de integración pueden contribuir organizadamente con las funciones públicas de promoción, protección y control.Tambien pueden etablecer sistemas de formación, reconocimiento y acreditación de aprendizaje cooperativo para impulsar procesos educativos Además se establece un ámbito de participación a través del Consejo Nacional Cooperativo en el ámbito de la SUNACOOP

				Comisión Social Consultiva-Universidad de la República	

8.- Propuestas

De acuerdo a la información sistematizada podemos establecer una serie de propuestas preliminares, que será necesario discutir y profundizar:

Propuestas de trabajo dirigidas hacia los gobiernos nacionales

8.1. Normas constitucionales sobre cooperativas

Promover que en las constituciones nacionales se reconozca la particular naturaleza de las cooperativas y la importancia de su papel en el desarrollo económico social.

8. 2. Tratamiento legal de las cooperativas

Propender a que en todos los países exista una ley general de cooperativas que establezca un régimen común a todas ellas, sin perjuicio de reconocer las características propias de las distintas clases según su objeto social específico.

Dicha ley deberá caracterizar a las cooperativas en conformidad con los principios establecidos por la Alianza Cooperativa Internacional y seguir los lineamientos previstos en la Recomendación 193 de la OIT y de la Resolución 56/114 de la Asamblea General de la ONU de 2001. Asimismo deberá garantizar a las cooperativas un trato no inferior al que tienen organizaciones jurídicas de otro carácter.

Procurar que cada país adopte medidas concretas que contribuyan a posibilitar y estimular la constitución de cooperativas transfronterizas y regionales y facilitar el reconocimiento legal de las cooperativas de los otros países de MERCOSUR, tendiendo asimismo a avanzar en un paulatino y sostenido proceso de armonización legislativa y a preparar las condiciones adecuadas para la futura existencia de normas supranacionales en la materia

8.3. Organismos públicos relacionados con las cooperativas- nacionales, provinciales y otros

Procurar que en cada país exista un organismo encargado de las funciones relacionadas con las cooperativas con jerarquía suficiente para definir e implementar la política nacional en la materia. A tal fin deberá estar ubicado en el área de gobierno que resulte más adecuada para el cumplimiento de esas funciones de acuerdo con la organización político administrativa del país y tener facultades suficientes para coordinar con todas las áreas gubernamentales y que sus indicaciones sean de cumplimiento obligatorio.

Dicho organismo tendrá a su cargo coordinar y orientar la tarea que en relación con las diferentes clases de cooperativas desarrollen las distintas dependencias del gobierno nacional y de los estados o provincias, en su caso.

El movimiento cooperativo deberá contar con una adecuada representación en la conducción de este organismo.

8.4 Medidas de fomento cooperativo por parte del Estado

Asegurar la existencia de una política de fomento cooperativo, cuyas bases deberán estar definidas en el nivel legislativo en forma congruente con las disposiciones constitucionales.

La conducción y ejecución de esa política deberá estar a cargo del organismo nacional competente en materia de cooperativas en coordinación con las demás dependencias relacionadas con las diferentes clases de cooperativas y las jurisdicciones estatales o provinciales, evitando la dispersión y superposición de esfuerzos.

Cuando las funciones de fiscalización pública estuvieran a cargo de un organismo diferente, deberá asimismo establecerse una adecuada coordinación que asegure el logro de los objetivos generales de la política de fomento

La adopción e implementación de las medidas de fomento cooperativo se deberá realizar con la participación de las organizaciones del movimiento cooperativo y teniendo en cuenta la promoción del desarrollo local.

8.5 Tratamiento impositivo

Adecuar el tratamiento impositivo de las cooperativas a su genuina naturaleza de entidades fundadas en el esfuerzo propio y la ayuda mutua para resolver necesidades de la comunidad sin propósito lucrativo y sobre bases democráticas y participativas colaborando con el Estado en la solución de los problemas sociales.

Reconocer al **Acto Cooperativo** como forma peculiar de actuación de las cooperativas en relación con sus asociados, diferente de la actuación de las sociedades comerciales con sus clientes.

8.6/7/8/ Tratamiento crediticio, acceso a los mercados y asistencia técnica.

Prever dentro de la política estatal de fomento cooperativo un adecuado acceso al crédito en condiciones razonables por parte de organismos financieros públicos como así también que las cooperativas puedan acceder a los mercados, tanto en el orden interno como externo, en condiciones acordes con sus posibilidades y carácter de empresas auténticamente nacionales.

Dentro del mismo contexto, deberá preverse que las cooperativas cuenten con una asistencia técnica apropiada, especialmente en la etapa inicial y cuando actúen en sectores de interés social.

8.9 Educación y capacitación

Incluir contenidos de cooperativismo en los planes y programas de enseñanza de los diferentes niveles de la educación procurando su integración transversal de manera de generar actitudes solidarias en los alumnos además de brindarles conocimientos y habilidades aptas para el desarrollo de organizaciones eficientes. A tal fin resultará de especial importancia la adecuación curricular y la capacitación de los docentes.

8.10 Participación cooperativa en el diseño de políticas y en organismos públicos

Capitalizar la experiencia cooperativa y abrirle cauce a su mayor desarrollo mediante la participación de representantes del movimiento cooperativo en los organismos públicos que tengan relación con la actividad que desarrollan.

Promover que los gobiernos nacionales, mediante los actos apropiados, emitan directivas a todas las áreas de la administración a fin de que en sus respectivas esferas de competencia implementen medidas que tomen en cuenta la Recomendación 193 de la OIT y la Resolución 56/114 de la Asamblea General de la ONU sobre las cooperativas en el desarrollo social y el anexo sobre proyecto de directrices para crear un entorno propicio para el desarrollo de las cooperativas.

Propuestas de trabajo dirigidas hacia el interior de la RECM

1. Generar instrumentos de información que permitan establecer un marco de referencia, contribuyan a generar un lenguaje común, faciliten la sistematización de resultados y aprendizaje a partir de la práctica concreta. Podrá establecerse un primer paso armonizando las bases de datos existentes a nivel de los organismos públicos y organizaciones cooperativas.

2. Articular recursos existentes y generar nuevas oportunidades para la asistencia técnica para el trabajo en la región (Fondos estructurales, fondos de asistencia social, etc.)

3. Análisis y revisión del relacionamiento institucional, con especial atención en el plano INTRA MERCOSUR a fin de potenciar la utilización de recursos existentes y ampliar el marco de incidencia para la definición de políticas

públicas (Reunión de Ministros de Desarrollo Social y de, Educación, Subgrupos Técnicos, Foros de competitividad, etc.)

4. Avanzar en la construcción de un observatorio regional y articular con otras estructuras similares instrumentadas o en formación (Empleo, Políticas Sociales, etc.)

5. Profundizar el trabajo con el grupo ad hoc de fronteras con la finalidad de potenciar proyectos ínter cooperativos, facilitación del comercio y normalización de estándares técnicos, fomento de corredores productivos, etc.

9. ANEXOS

9.1 INFORMACIÓN ESTADÍSTICA COOPERATIVA

9.2 INFORMACIÓN ESTATAL EN MATERIA COOPERATIVA

9.3 INFORMES

9.3.1. Estados Parte

a. Argentina
b. Brasil
c. Paraguay
d. Uruguay
e. Venezuela

9.3.2 Estados Asociados

a. Bolivia
b. Chile
c. Colombia

9.3.3 Informes Especiales

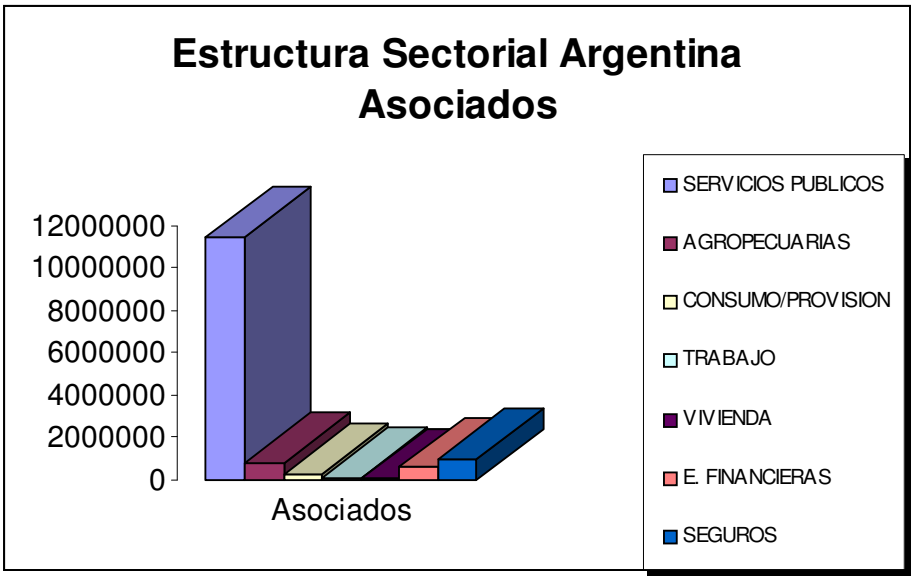
a. Costa Rica
b. Unión Europea

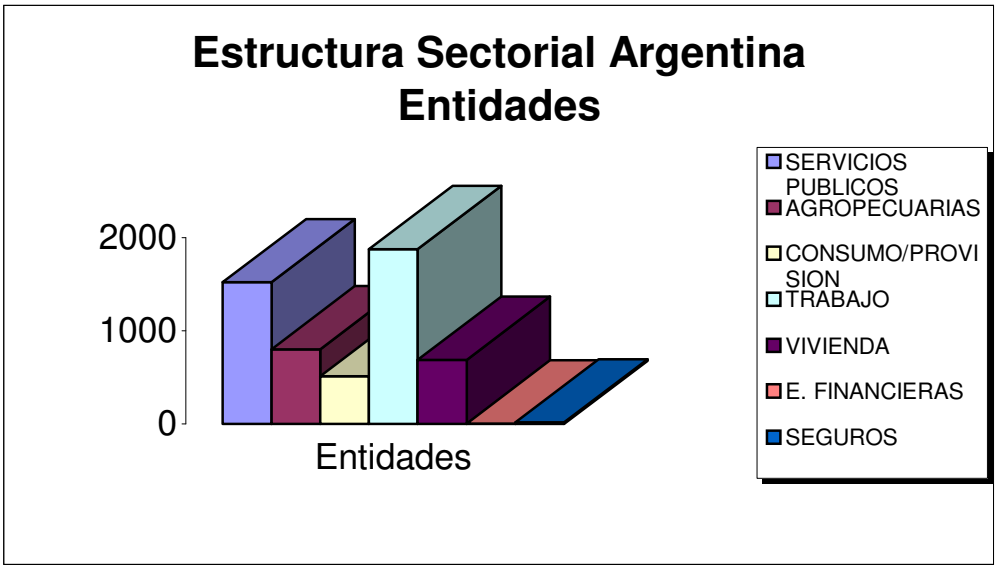
Dimensión del Movimiento Cooperativo Regional. Cantidad de Entidades y Asociados

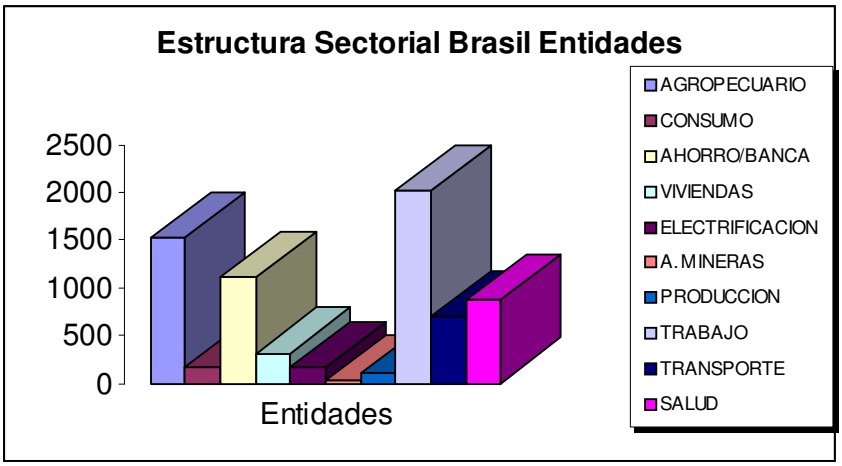
PAIS	ENTIDADES	ASOCIADOS	POBLACIÓN % Cooperativizado
Argentina	5. 825	14.150.154	39.310.896 **(36%)**
Brasil	7.355	5.762.718	174.706.110 **(3%)***
Paraguay	580	660.000	6.159.680 **(11%)**
Uruguay	1.211	844.931	3.463.202 **(25%)**
Venezuela	108.870	602.095	26.000.000 **(2,4%)#**
TOTALES	**253.841**	**22. 019.898**	**223.639.888** **(10%)**

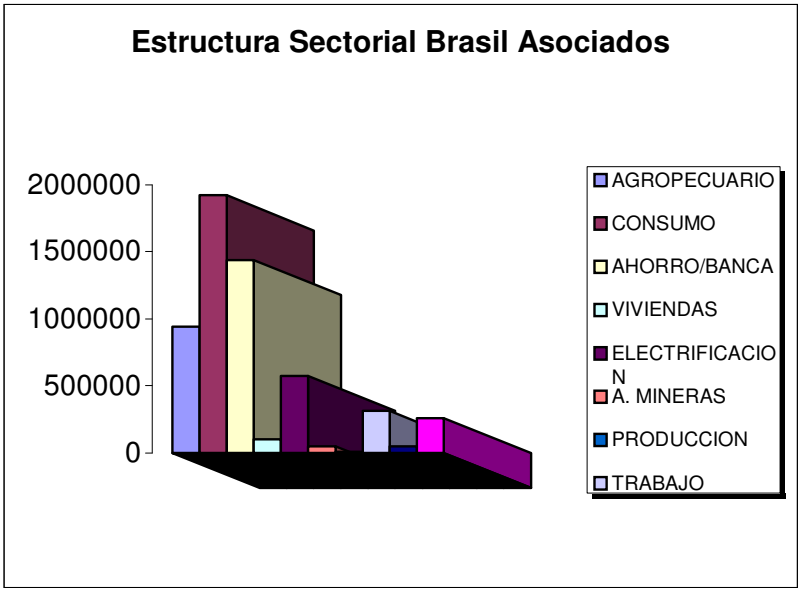
(*) Corresponde aclarar que por el Sistema establecido solamente damos referencia las cooperativas integradas en el Sistema de OCB, lo que involucra aproximadamente al 45% de las entidades cooperativas

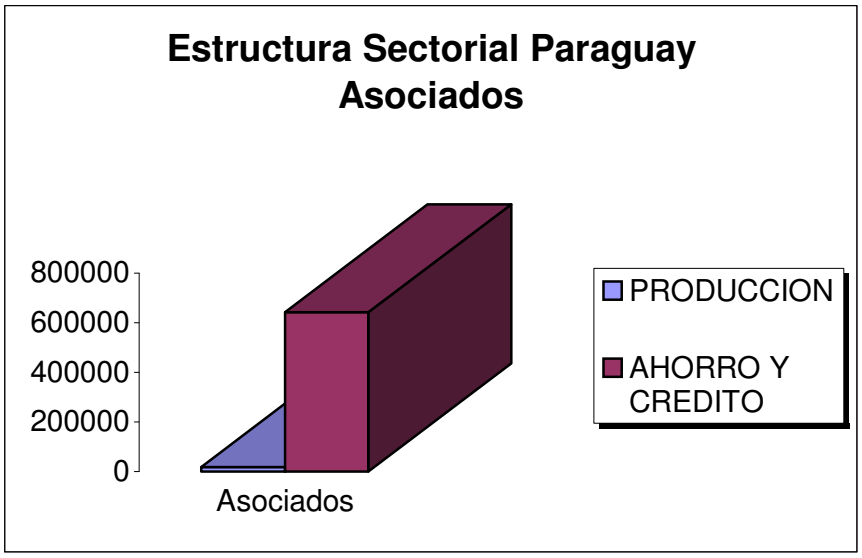
 # En el año 2006 se está realizando un censo nacional que permitirá tener información actualizada

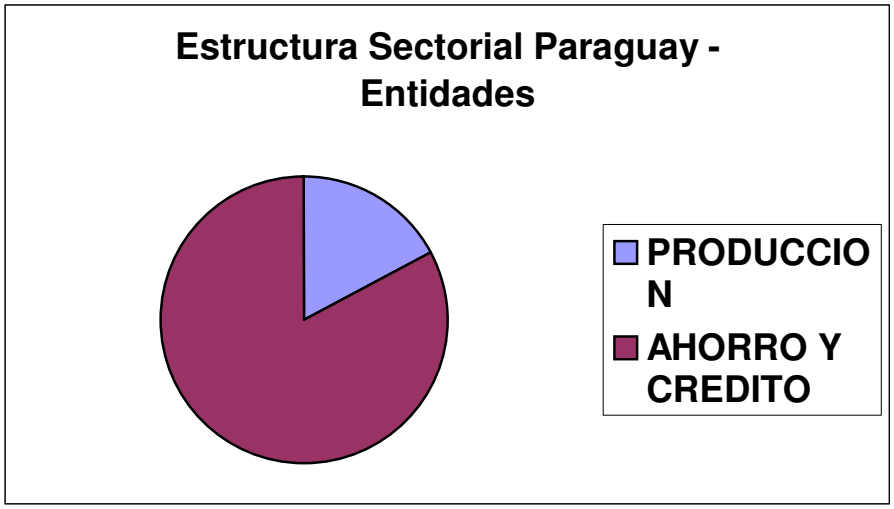

Estructura Sectorial Argentina
Asociados
12000000
10000000
8000000
6000000
4000000
2000000
0
Asociados
SERVICIOS PUBLICOS
AGROPECUARIAS
CONSUMO/PROVISION
TRABAJO
VIVIENDA
E. FINANCIERAS
SEGUROS

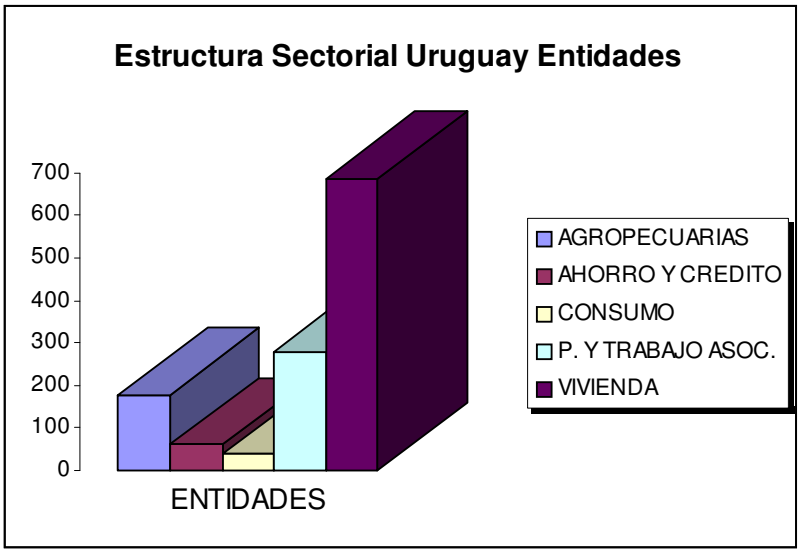

Estructura Sectorial Argentina
Entidades
2000
1000
0
Entidades
SERVICIOS PUBLICOS
AGROPECUARIAS
CONSUMO/PROVISION
TRABAJO
VIVIENDA
E. FINANCIERAS
SEGUROS

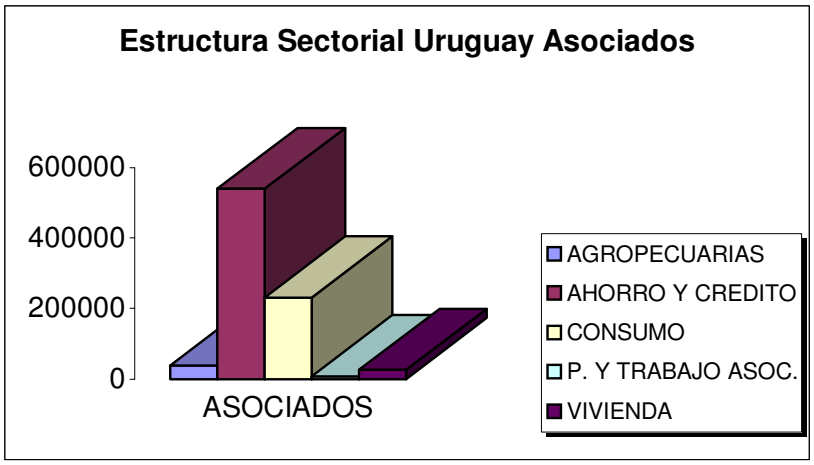

Estructura Sectorial Brasil Entidades
2500
2000
1500
1000
500
0
Entidades
AGROPECUARIO
CONSUMO
AHORRO/BANCA
VIVIENDAS
ELECTRIFICACION
A. MINERAS
PRODUCCION
TRABAJO
TRANSPORTE
SALUD


Estructura Sectorial Brasil Asociados
2000000
1500000
1000000
500000
0
AGROPECUARIO
CONSUMO
AHORRO/BANCA
VIVIENDAS
ELECTRIFICACIO
N
A. MINERAS
PRODUCCION
TRABAJO


Estructura Sectorial Paraguay
Asociados
800000
600000
400000
200000
0
Asociados
PRODUCCION
AHORRO Y CREDITO


Estructura Sectorial Paraguay -
Entidades
PRODUCCIO N
AHORRO Y CREDITO

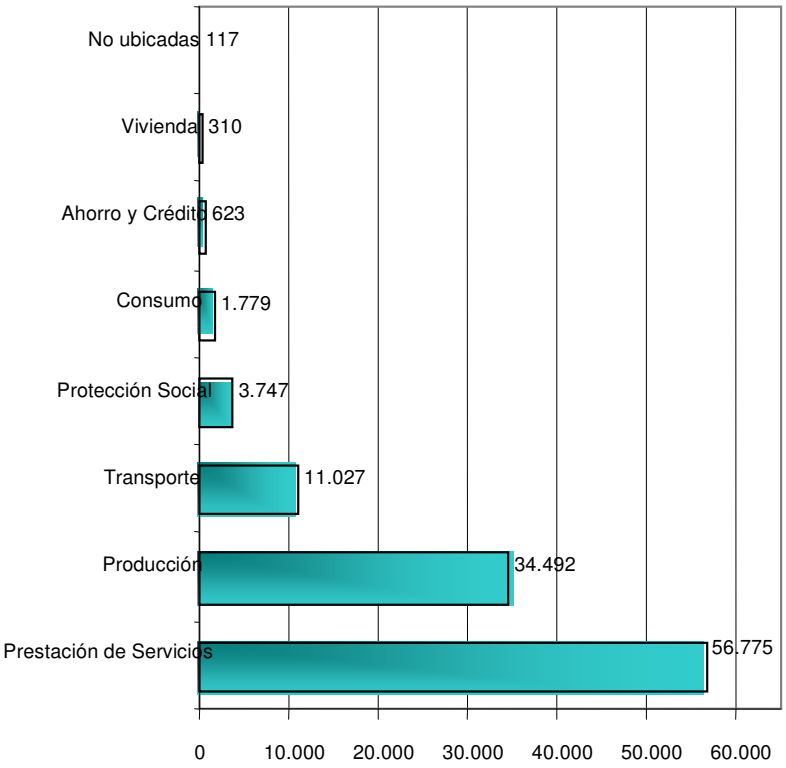

Estructura Sectorial Uruguay Entidades
700
600
500
400
300
200
100
0
ENTIDADES
AGROPECUARIAS
AHORRO Y CREDITO
CONSUMO
P. Y TRABAJO ASOC.
VIVIENDA


Estructura Sectorial Uruguay Asociados
600000
400000
200000
0
ASOCIADOS
AGROPECUARIAS
AHORRO Y CREDITO
CONSUMO
P. Y TRABAJO ASOC.
VIVIENDA

VENEZUELA

TIPO DE COOPERATIVA	N° de Cooperativas
Prestación de Servicios	56.775
Producción	34.492
Protección Social	3.747
Transporte	11.027
Consumo	1.779
Ahorro y Crédito	623
Vivienda	310
No ubicadas	117

El 52,14 % de las cooperativas registradas se dedican a la prestación de servicios, mientras que el 31,68% se dedican a la producción.



FUENTE: SIScoop 2006 – SUNACOOP

PAIS	ORGANISMO	DEPENDENCIA	INTEGRACION NACIONAL	FUNCIONES	ARTICULACIÓN CON OTRAS AREAS GUBERNAMENTALES CON FUNCIONES DE PROMOCION PARA EL SECTOR	AREAS GUBERNAMENTALES CON POTESTADES DE CONTROL SOBRE LAS COOPERATIVAS	FUNCION
Argentina	INAES	Ministerio de Desarrollo Social Organismo descentralizado	Tiene vinculación con los OLC. No son delegaciones, sino que se articulan las acciones. Estos OLC tienen a su vez diferente jerarquía y dependencia administrativa	Promoción y Contralor	Ministerio de Cultura y Educación; Secretaría de Agricultura y Pesca; Secretaría de Pequeña y Mediana Empresa; Secretaría de Energía; Instituto de Tecnología Industrial; Banco de la Nación Argentina; Ministerio de Desarrollo Social-Secretaría de Políticas Sociales; Ente Nacional de obras públicas; Instituto de Tecnología Agropecuaria	Banco Central; Ministerio de Trabajo; Secretaría de Agricultura y Pesca; Entes de control de Servicios Públicos; SENASA.	Control sobre la actividad según modalidad
Brasil	DENACOOP Organismo dependiente	Ministerio de Agricultura , Ganadería y Abastecimiento	Organismos Estaduales	Promoción	Ministerio de Trabajo y Empleo; Ministerios vinculados a las exportaciones.	1) Consejo Monetario Nacional /Banco Central 2) Agencias	1)Control 2) Mediación en

					MAPA/MDIC) GTI –Grupo de Trabajo Interdisciplinario en el ámbito de la Presidencia de la República Consejo de Desarrollo Económico y Social del Foro Nacional de Trabajo Programa Nacional de Incubadoras de Cooperativas Populares PRONIC **Secretaría Nacional de la Economía Solidaria** – Ministerio de Trabajo y Empleo, que tiene como objetivo central fomentar y difundir la Economía Solidaria en el país, y apoyar las iniciativas del Foro Brasileño de Economía Solidaria integrado por agencias de	Reguladoras para servicios públicos	conflictos entre usuarios y prestadores

					fomento de la Economía Solidaria, Red de Gestores Municipales y Estaduales y la Asociación de Gestores de Entidades de Micro crédito		
Paraguay	INCOOP Organismo autónomo y autárquico	Ministerio de Agricultura y Ganadería	Centralizado	Contralor	Ministerio de Educación y Cultura	Ministerio de Hacienda Ministerio de Industria y Comercio; Bolsa de Valores	Control sobre la actividad según modalidad
Uruguay	CHC Organismo dependiente	Oficina de Planeamiento y Presupuesto – Presidencia de la República	Centralizado	Promoción		1 Registro Público de Comercio 2 Auditoria Interna de la Nación 3 Banco Hipotecario/Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial/Ministerio de Agricultura y Ganadería/ Banco Central 4 Corte electoral	1.-Inscripción 2.-Fiscalización 3.-Inscripción y control de la actividad s/modalidad 4.- Control de

							actos asamblearios
VENEZUELA	**SUNACOOP** **Rango de Dirección General**	**Ministerio para la Economía Popular**	**24 Oficinas Coordinadoras Regionales que operan como entes desconcentrados con dependencia de la Superintendencia**	**Supervisión y Fiscalización** **Educación**	**Ministerio para la Economía Popular y sus organismos integrantes** **Ministerio para las Industrias Ligeras y Comercio** **Ministerio de Planificación y Desarrollo** **Instituto de Estadísticas** **Ministerio de Educación**	**Coordina con las áreas gubernamentales por actividad económica de las entidades**	**Registro no constitutitovo** Fiscalización Sistema de Información Certificaciones Actos Asamblearios Investigar e intervenir Solicitar ante el Poder Judicial la disolución y liquidación de las entidades

9.3.1 ESTADOS PARTE

ARGENTINA
BRASIL
PARAGUAY
URUGUAY
VENEZUELA

POLITICAS PUBLICAS Y COOPERATIVISMO EN ARGENTINA

Lic. Carlos César Basañes

Documento Presentado en el Taller "Políticas Públicas y Cooperativismo" en el marco de la XIII Conferencia Regional de la ACI Américas, Buenos Aires, 24 de noviembre de 2004.

INDICE

1. Introducción
2. Marco Legal
2.1 Antecedentes Ley de Cooperativas
2.2 Principales elementos Ley 20.337
2.3 Propuestas de renovación del marco legal
3. Sistema tributario y Cooperativas
3.1 Impuestos Nacionales
3.2 Impuestos Provinciales
4. Red Pública de Políticas Cooperativas
4.1 Definición de RPPC
4.2 Políticas específicas
4.2.1 El INAES
4.2.1.1 Antecedentes Históricos
4.2.1.2 Organigrama y Responsabilidades Primarias
4.2.1.3 Presupuesto
4.2.1.4 Principales líneas de acción de la actual administración
4.2.2 Organos Locales Competentes (OLC)
4.2.3 Comisión de Asuntos Cooperativos, Mutuales y ONG.
4.2.4 Reunión Especializada de Cooperativas MERCOSUR (RECM)
4.3 Políticas Sectoriales
4.4 Participación del Movimiento Cooperativo
5. Conclusiones

Cuadro 1: Impuestos Nacionales y Tratamiento de las Cooperativas
Cuadro 2: Impuestos Provinciales: Exenciones Impuesto a los I. Brutos
Cuadro 3: Red Pública de Políticas Cooperativas

Anexo: Ejemplos políticas de promoción de los OLCs

POLÍTICAS PÚBLICAS Y COOPERATVISMO EN ARGENTINA

1. Introducción

Las primeras manifestaciones de políticas públicas orientadas a promover el desarrollo del cooperativismo en Argentina datan de fines del siglo XIX, cuando el surgimiento de este tipo de organizaciones de la mano del proceso de colonización requirió de su reconocimiento legal.

Los más de cien años recorridos desde entonces muestran una sucesión de avances y retrocesos acompasados por las repetidas crisis económicas y quiebres institucionales. Después de 21 años de continuidad democrática el estado de situación puede sintetizarse de la siguiente manera:

- Sólido reconocimiento legal de las cooperativas, que cuentan con ley propia desde 1926. Sobre la actual ley de cooperativas, que data de 1973, si bien existe consenso respecto sus aspectos fundamentales, hay distintas propuestas dirigidas a actualizar sus contenidos, y/o a completarlos con legislación específica (sobre cooperativas de trabajo, vivienda, etc.). Tema caro también al movimiento cooperativo es la necesidad de eliminar regulaciones discriminatorias que persisten en algunos ámbitos.

- Un sistema tributario que no otorga ventajas impositivas relevantes a las cooperativas, pero que busca adaptarse, con éxito diverso, a su especificidad.

- Un organismo nacional de registro, contralor y promoción cooperativa, el Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social (INAES), que desarrolla actividades específicas de promoción cooperativa en forma articulada con organismos locales competentes dependientes de cada gobierno provincial, en un marco político crecientemente favorable –luego de años de preeminencia de ideologías de corte liberal– y con una fuerte recomposición del presupuesto asignado.

- Un conjunto de iniciativas públicas que impulsan el cooperativismo desde distintas agencias responsables de políticas sectoriales. Dichas agencias, junto con los organismos específicos de promoción cooperativa, constituyen lo que se define en este informe como Red de Políticas Públicas Cooperativas.

- Participación orgánica y creciente del movimiento cooperativista organizado en distintas instancias de los estados nacional, provinciales y municipales.

2. Marco Legal

2.1 Antecedentes de Ley de Cooperativas

El primer antecedente legal data de 1889, cuando se incluye en el Código de Comercio un breve capítulo sobre cooperativas, procurando dar respuesta a las primeras iniciativas asociadas al proceso de colonización. Treinta y siete años

después, en 1926, se aprueba la Ley 11.388, reemplazada en 1973 por la Ley 20.337, que sigue vigente sin modificaciones relevantes.

2.2 Principales elementos Ley 20.337

La Ley 20.337, aplicable a cualquier tipo de cooperativas en todo el territorio nacional, contiene los siguientes aspectos relevantes[18]:

a. Caracterización legal de la cooperativa y principios cooperativos
La ley establece que las cooperativas "son entidades fundadas en el esfuerzo propio y la ayuda mutua para organizar y prestar servicios". Definición esta que se complementa con una serie de caracteres vinculados a los principios cooperativos. Estos principios son recogidos en el art. 2 y luego desarrollados a los largo de la Ley.

b. El acto cooperativo
El art. 4 incorpora la noción de acto cooperativo, que viene a reconocer de manera expresa la peculiar naturaleza de la relación que se establece entre el asociado y la cooperativa con motivo de la prestación de los servicios que constituyen el objeto de esta última. A partir de la aprobación de la Ley se abrió el camino para el reconocimiento judicial de que entre la cooperativa de consumo y asociados no se produce una compra venta común o que la relación entre las cooperativas de trabajo y sus asociado no existe contrato laboral, etc.

c. Asociación con otros entes jurídicos
La Ley permitió la asociación con otras personas jurídicas, lo que significó un importante avance respecto a la legislación preexistente. De igual manera el Estado también puede asociarse, conviniendo con la cooperativa una participación especial en la administración y fiscalización de sus actividades.

d. Transformación
Se prohíbe categóricamente la transformación de las cooperativas en otra forma jurídica.

e. Irrepartibilidad de las Reservas
Las reservas originadas en las operaciones no derivadas del objeto social, de resultados provenientes de servicios prestados a no asociados y del 5% de los excedentes anuales originados por la prestación de servicios a los asociados son irrepartibles.

f. Autoridad de aplicación
La ley crea una única autoridad encargada de su aplicación, incluyendo tanto las tareas de fiscalización como de promoción, cuyo nombre es hoy Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social.

[18] En este punto se sigue la presentación de Dante Cracogna en "Notas sobre Legislación Cooperativa Argentina", en "Régimen Legal de las Cooperativas en el Mercorsur" (Reunión Especializada de Cooperativas del Mercosur), Intercoop, Buenos Aires, 2004, pág. 13 a 22..

2.3 Propuestas de renovación del marco legal

Si bien en sus rasgos fundamentales la Ley 20.337 continúa teniendo consenso en el movimiento cooperativo existen numerosos proyectos de reforma y de leyes complementarias. Los primeros están asociados a la necesidad de adaptar la figura jurídica a los nuevos requerimientos de la economía, incluyendo temas como el tratamiento del capital, formas de integración, etc. Por otro lado existen proyectos especiales para las cooperativas de trabajo (que tratan de aclarar la verdadera naturaleza del vínculo cooperativa-asociado), cooperativas de vivienda, cooperativas agropecuarias, etc.

Más allá de la Ley 20.337, también existe un importante estado de debate sobre normas que restringen la participación de las cooperativas en distintos ámbitos específicos, como son la radiodifusión y el turismo, o normas que desconocen la especificidad de las cooperativas de trabajo.

3. Sistema Tributario.

El sistema tributario argentino no brinda ventajas relevantes a las cooperativas en su carácter de tales, más allá de algunas exenciones específicas que brindan distintas provincias respecto a los impuestos que éstas recaudan.

Lo que sí procura el sistema tributario, en un proceso de avances y retrocesos, es adecuarse a la específica naturaleza jurídica de la cooperativa, teniendo en cuenta especialmente el acto cooperativo. Ello se ha logrado parcialmente en el impuesto a las ganancias y, en menor grado, en el impuesto a los ingresos brutos (esto es, en algunas provincias y para algunas actividades).

3.1 Impuestos Nacionales

En el Cuadro I se sintetizan los principales impuestos nacionales y el tratamiento que tienen las cooperativas.

Como puede observarse las cooperativas están exentas del impuesto a las ganancias –que grava la obtención de renta– exención que no se extiende a los ingresos que reciben los socios como retorno o interés (con excepción de las cooperativas consumo).

Si bien ello es relevante (las sociedades comerciales están gravadas con una alícuota del 34%), se trata en realidad un "incorrecto tratamiento tributario, al considerarlas exentas cuando constituye una situación de no sujeción al gravamen, pues el excedente en la previsión del costo debe ser devuelto a quienes lo generaron. Esos excedentes deben ser gravados en cabeza de los socios otorgándole el carácter de ganancia de segunda categoría a los intereses, y a los retornos igual tratamiento que a las operaciones que les dieron origen por constituir éste un ajuste de precio, a la alícuota que corresponde a cada asociado"[19].

[19] Orecchia Fernando, en "Impuestos Nacionales" en "Las cooperativas y los impuestos del Mercosur", Reunión Especializada de Cooperativas del Mercosur, Intercoop Editora Cooperativa Limitada, Buenos Aires, 2004, pág. 28.

Este no es un tema menor, ya que dicha debilidad es la que posibilita los recurrentes proyectos de derogación de dicha exención. De hecho en uno de los más importantes embates que se sufrieron al respecto se terminó "compensando" dicha exención (tal es la lectura política habitual), con un incremento de la alícuota de la Contribución Especial al Fondo de Educación y Promoción Cooperativa del 1% al 2%.

No existe otra exención relevante, salvo la que gozan los asociados de las cooperativas de trabajo respecto al Impuesto al Valor Agregado por sus transacciones con la cooperativa (es decir allí se considera el acto cooperativo), sin bien luego, en la práctica, todos deben ser monotributistas, régimen en el cual dichas cooperativas cargan con la responsabilidad de ser agentes de retención de sus asociados.

3.2 Impuestos provinciales

Las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en el marco del sistema federal que define la Constitución Nacional, recaudan impuestos que pueden ser clasificados en dos categorías:

a) Impuestos a los patrimonios, entre los que se destacan aquellos que gravan la propiedad de inmuebles y de automotores.
b) Impuestos sobre la producción, el consumo y las transacciones, entre los que se destacan el impuesto sobre los ingresos brutos y el impuesto de sellos.

Impuestos a los Patrimonios

Las cooperativas tienen tratamiento diferencial sólo en cuatro de las veinticuatro jurisdicciones: Chubut, Neuquén, Río Negro y Santa Cruz. En las tres primeras las constituciones de estas provincias otorgan exención total de impuestos a las cooperativas. En Santa Cruz la exención existe para las cooperativas constituidas en la provincia. En el resto de los casos pagan impuestos provinciales por los inmuebles y automotores como cualquier otro tipo de empresa.

Impuesto sobre los Ingresos Brutos

Es el principal de los impuestos sobre las transacciones. Grava el ingreso bruto de la empresa, con una alícuota que varía de acuerdo a la actividad y a la provincia.

"Desde hace casi dos décadas las cooperativas han venido dando una lucha permanente para que la legislación tributaria contemple el carácter no transaccional de la relación cooperativa-asociado y en varias provincias se han

logrado reconocimientos parciales, que en algunos casos fueron derogados años después"[20].

El resultado de dicho proceso es una situación heterogénea, donde se reflejan criterios distintos entre jurisdicciones e incluso entre actividades de una misma jurisdicción, como puede observarse en el Cuadro 2.

Trabajo. El tratamiento más homogéneo se manifiesta para el caso de las cooperativas de trabajo. En 22 de las 24 jurisdicciones están exentas del impuesto los ingresos de los asociados a las cooperativas de trabajo por los servicios prestados a las mismas. Así también en 20 de las 24 están exentas del impuesto las propias cooperativas. El primer aspecto tiene que ver con un reconocimiento del acto cooperativo entre la entidad y el asociado, el segundo aspecto responde a una política de promoción específica dirigida a facilitar la creación de empleo.

Agropecuarias. En 15 de las jurisdicciones no integran la base imponible en las cooperativas agropecuarias los importes y retornos que correspondan al asociado por la entrega de la producción agrícola únicamente (no incluye producción ganadera, salvo en el Chaco, y en Corrientes para el caso de la lana). El mismo tratamiento se aplica en las cooperativas de grado superior a los importes y retornos que correspondan a las cooperativas de grado inferior por la entrega de su producción. A este reconocimiento del acto cooperativo para el caso de la comercialización agrícola se suma una exención en general de las cooperativas agropecuarias en las provincias donde ello existe para todas las cooperativas (Chaco, Neuquén, Río Negro, Santa Cruz), y en la provincia de Salta por la comercialización de la producción de los asociados.

En el resto de los casos la situación es menos homogénea. Pueden identificarse los siguientes **grupos de jurisdicciones**:

- Jurisdicciones donde, como ya se dijo, existe **exención total** (Chaco, Neuquén, Río Negro y Santa Cruz; en este último caso sólo para las cooperativas constituidas en la provincia).

- Jurisdicciones que procuran dar un **adecuado tratamiento al acto cooperativo** en general, como es el caso de Mendoza y Tucumán, donde no integran la base imponible del asociado de una cooperativa de producción de bienes y servicios los ingresos que por cualquier concepto obtenga de la misma y por los cuales la cooperativa haya pagado el gravamen, aplicándose idéntico criterio respecto al asociado de una cooperativa de provisión por el importe de las compras efectuadas a la entidad[21]. A ello se suman exenciones específicas; por ejemplo en el caso de Mendoza están exentas las cooperativas de trabajo, de vivienda y de exportación.

[20] MASON, Rubén Alfredo, "Impuestos Provinciales", en "Las cooperativas y los impuestos del Mercosur", Reunión Especializada de Cooperativas del Mercosur, Intercoop Editora Cooperativa Limitada, Buenos Aires, 2004, pág. 63.
[21] Esto es extensible a las operaciones entre cooperativas de diferente grado.

- Finalmente, jurisdicciones con **exenciones particulares**, que reconocen el acto cooperativo, o que otorgan exención general, sólo a determinado tipo de cooperativas. Es el caso de las cooperativas de exportación en la Ciudad de Buenos Aires y en la Provincia de Buenos Aires, donde están exentos los ingresos de los asociados por las ventas efectuadas a las mismas y las comisiones que reciban las cooperativas por exportaciones realizadas por cuenta y orden de sus asociados. En la provincia de Buenos Aires también están exentas las cooperativas eléctricas, telefónicas, de mantenimiento urbano, de provisión minorista (en este último caso también el 50% de los ingresos obtenidos por sus asociados por la venta de mercadería provista por la cooperativa). En Entre Ríos existe una exención del 50% si capitalizan igual importe, en Córdoba las de provisión no pagan el impuesto por el valor de los bienes o servicios entregados al asociado sino sólo por la comisión que retienen, en Salta están exentas las cooperativas de consumo y de provisión con sede en la provincia, etc.

Impuesto a los sellos

En este impuesto, de menor importancia que los analizados precedentemente, se repite la heterogeneidad en las distintas jurisdicciones. Así, en algunas están exentas sólo las cooperativas de vivienda (Ciudad de Buenos Aires, Catamarca, Córdoba, Corrientes, Santiago del Estero y Tierra del Fuego), en otras sólo las de trabajo (Tucumán), en otras todas las cooperativas menos las de crédito y seguro (Entre Ríos y Misiones), en otras todas las cooperativas (Chubut, Neuquén, Río Negro, Santa Cruz), en otras ninguna cooperativa (Formosa y San Luis), etc.

4. Red Pública de Políticas Cooperativas
4.1 Introducción

A los efectos del presente informe llamaremos Red Pública de Políticas Cooperativas (RPPC) al conjunto de agencias del estado nacional y de los estados provinciales que desarrollan acciones de contralor y/o de promoción cooperativa, y que mantienen algún nivel de coordinación y comunicación entre sí, a los efectos del cumplimiento de sus misiones y funciones.

Este conjunto está integrado, por un lado, por aquellas agencias que realizan políticas específicas de registro, contralor y promoción de la forma jurídica cooperativa, y por otro lado, por todas aquellas agencias que vinculadas con algún sector de actividad favorecen el cooperativismo como una herramienta de desarrollo. Esto incluye las políticas de promoción cooperativa como parte de la política de vivienda, de desarrollo rural, de electrificación, de acceso al crédito, de promoción de las pequeñas y medianas empresas, etc.

Si éste último subconjunto no fuera considerado al analizar las políticas de promoción cooperativa se estarían omitiendo aquellas iniciativas que en general canalizan la mayor parte de los recursos hacia el movimiento cooperativo, y a quienes son los principales interlocutores públicos de las demandas que plantean las organizaciones del sector.

4.2 Políticas específicas

En el marco de la RPPC las políticas específicas son desarrolladas por el órgano de aplicación de la Ley 20.337, hoy Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social (INAES), por los Organos Locales Competentes (OLC) de cada provincia, por la Comisión de Asuntos Cooperativos de la Cámara de Diputados y la Reunión Especializada de Cooperativas del MERCOSUR.

4.2.1 El INAES

4.2.1.1 Antecedentes Históricos

El primer antecedente de un organismo dedicado a la promoción cooperativa data de 1912, cuando se crea dentro de la Dirección General de Economía Rural y Estadística del **Ministerio de Agricultura** una Sección de "Mutualidad y Cooperación"; iniciativa a la cual se suma, en 1923, la creación de una oficina dedicada a la promoción de cooperativas lácteas.

En 1927 se crea el Registro de Inspección Fomento y Estadísticas, dentro de la Dirección General de Economía Rural y Estadísticas. Luego abandonará el Ministerio de Agricultura pasando a ser Dirección de Cooperativas en el **Ministerio de Industria y Comercio** de la Nación, Dirección Nacional de Cooperativas en la Secretaría de Estado de Comercio (1958) para terminar en el **Ministerio de Bienestar Social** en 1967 como Servicio Nacional de Cooperativas en primer término y luego como Departamento de Cooperativas en el marco de la Subsecretaría de Promoción y Asistencia social.

En 1971 ocurre una modificación importante, cuando se crea el Instituto Nacional de Acción Cooperativa como organismo descentralizado**, siempre dentro del Ministerio de Bienestar Social. Dicho organismo en 1973, en el marco de la promulgación de la nueva ley de cooperativas, pasa a estar conducido por un Directorio con representación del movimiento cooperativo.**

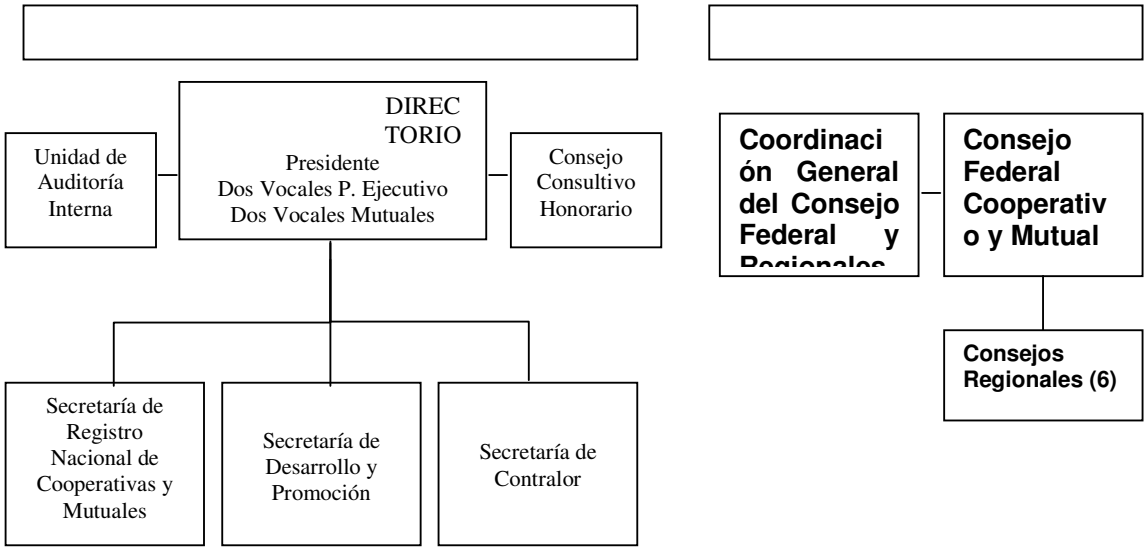
En 1984 logra su máxima jerarquía al constituirse como Secretaría de Acción Cooperativa, dependiente de **Presidencia de la Nación**. Luego, en 1989 volverá a ser INAC, dependiendo esta vez del **Ministerio de Economía** (de la Secretaría de Agricultura, de la Secretaria de Industria y directamente del Ministerio, sucesivamente).

Finalmente, en 1996 el organismo se fusiona con el Instituto Nacional de Acción Mutual para pasar a funcionar como Instituto Nacional de Acción Cooperativa y Mutual (INACYM) en el marco del **Ministerio de Desarrollo Social**. En el 2000, sin cambiar de inserción, pasa a denominarse Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social.

4.2.1.2 Organigrama y Responsabilidades Primarias

El INAES es un organismo descentralizado, dependiente de la Secretaría de Políticas Sociales del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. Su

conducción y administración está cargo de un directorio integrado por el Presidente y seis vocales: dos representan al poder ejecutivo, dos a las asociaciones mutuales y dos a las cooperativas[22]. Si bien todos los integrantes son designados por el poder ejecutivo, los representantes del movimiento cooperativo y mutual surgen de ternas presentadas por las confederaciones más representativas.



Integran la estructura central tres Secretarías, con las siguientes responsabilidades primarias[23]:

Secretaría de Registro Nacional de Cooperativas y Mutuales:
Dirigir los órganos operativos del INAES en materia administrativa, apoyo técnico, asistencia legal y registro de cooperativas y mutuales; asistir al directorio y coordinar acciones con los órganos locales competentes en las mismas materias.

Secretaría de Contralor
Dirigir y supervisar los órganos operativos del INAES en materia de fiscalización y control; asistir al Directorio y coordinar con los órganos locales competentes en las mismas materias.

Secretaría de Desarrollo y Promoción
Realizar la planificación de los programas relacionados con el desarrollo y fomento cooperativo y mutual; dirigir, coordinar y supervisar los planes y programas tendientes a la creación de las condiciones adecuadas para la protección, conservación y mejoramiento de los factores que contribuyan a la constitución y fortalecimiento de cooperativas y mutuales.

La estructura central se completa con la Unidad de Auditoria Interna y el Consejo Consultivo Honorario, diseñado para canalizar en forma institucional la

[22] En el año 2002 se amplió la representación del mutualismo y del cooperativismo, pasando desde entonces a tener mayoría propia respecto a la representación del Estado.
[23] Decreto 701/2000

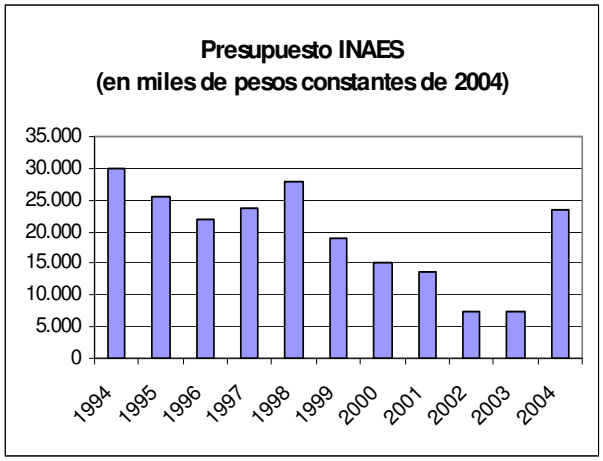
participación de las distintas entidades de primer y segundo grado del cooperativismo y mutualismo, así como de otras organizaciones no gubernamentales vinculadas a la temática.

Paralelamente a esta estructura central, se encuentra el Consejo Federal Cooperativo y Mutual que, presidido por el Presidente del INAES, está integrado por los representantes de los Gobiernos Provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires que sean titulares de los organismos con competencia en materia cooperativa y mutual. Dicho Consejo es el ámbito de planificación, coordinación y acuerdo sobre las políticas de estado sobre mutualismo y cooperativismo que comprometan la acción conjunta de la Nación, Provincias y Ciudad Autónoma de Buenos Aires. En dicho marco funcional los distintos Consejos Regionales.

Finalmente, el Coordinador General del Consejo Federal y Regionales, representa al INAES ante los órganos locales competentes.

4.2.1.3 Presupuesto

El presupuesto vigente para el año 2004 es de 23 millones de pesos (aproximadamente 7,5 millones de dólares). En términos reales constituye una recuperación sustancial, como puede observarse en el gráfico[24]. Este incremento está asociado a la recuperación del los recursos que surgen de la Contribución Especial creada por Ley 23.427, que en un 50% deben ser canalizadas por el INAES. El presupuesto aprobado para el ejercicio 2005 es de 26 millones de pesos.



4.2.1.4 Principales líneas de acción

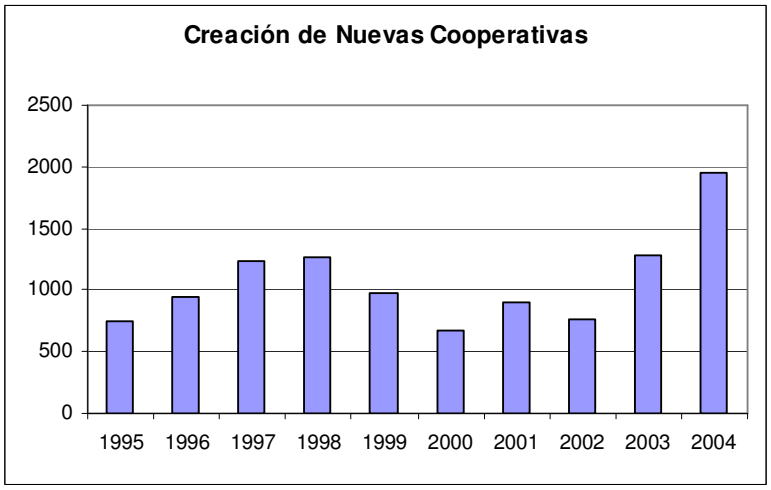
La crisis económica que tuvo su punto culminante a fines del año 2001 instaló en el centro del debate nacional la necesidad de desarrollar políticas que contengan la situación social y generen empleo sostenible en el tiempo.

Ello, sumado al descrédito de las políticas liberales que fueron predominantes en la década del 90, llevó a la convicción política generalizada de que el Estado debía promover activamente desde la Economía Social aquellas respuestas que el mercado por sí mismo no había podido dar; esto es, promover formas autogestionarias que dieran, desde la organización solidaria, respuesta a las necesidades más apremiantes. La resultante fue que municipios, gobiernos

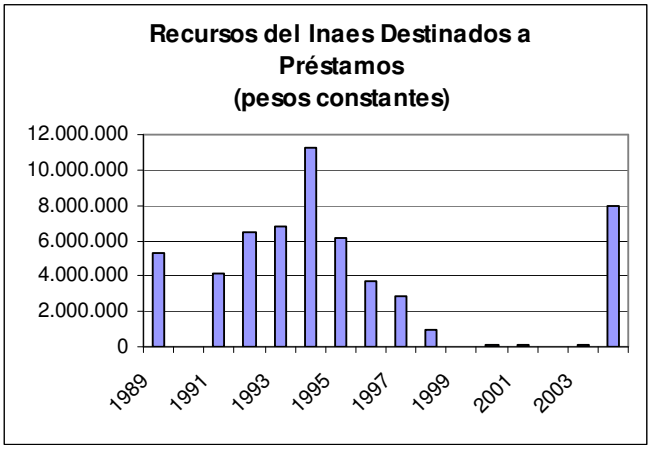
[24] Está graficado el presupuesto de gastos corrientes y capital (sin figurativos), devengado para el período 1994/2003 y vigente para el ejercicio 2004. Deflactado por IPM.

provinciales y distintas agencias nacionales salieron activamente a promover micoremprendimientos y distintas iniciativas de carácter asociativo.

Este impulso se tradujo en un intenso proceso de creación de cooperativas que puso el centro de las preocupaciones del INAES en las tareas de capacitación, asistencia técnica y registro de estas nuevas empresas asociativas.



A modo de ejemplo, el Programa de Emergencia Habitacional donde participa el INAES junto con la Subsecretaría de Desarrollo Humano y Vivienda del Ministerio de Planeamiento y con el Ministerio de Trabajo facilitó la constitución de 1065 cooperativas de trabajo en 13 meses destinadas a la construcción de vivienda; de ésta manera se está procurando dar respuesta conjunta a los problemas de vivienda y de empleo, al tiempo que se promueve la organización solidaria de los trabajadores, buscando la sustentabilidad de este nuevo empleo en el tiempo. Dentro de la misma línea de trabajo el Programa Agua Más Trabajo promovió la organización de cooperativas de trabajo para la instalación de redes de agua potable, mientras que un tercer programa promueve mediante el mismo camino la construcción de Centros Integrales Comunitarios junto con los municipios. Todos estos programas, al 15 de noviembre de 2004, promovieron la efectiva constitución de 1338 cooperativas de trabajo.



Estas tareas de capacitación, asistencia técnica y registro se realizan en forma articulada con los distintos órganos locales competentes con responsabilidad en cada provincia.

Otra herramienta de promoción es el otorgamiento de créditos a tasa subsidiada a emprendimientos productivos cooperativos y subsidios para

acciones de capacitación y educación cooperativa. Estas herramientas están recibiendo un fuerte impulso desde los últimos meses del 2004, luego de haber sido reducidos a una mínima expresión fruto de las restricciones presupuestarias.

Pese al fuerte incremento de los recursos financieros con que cuenta el INAES, queda claro que por su magnitud están muy lejos de poder cambiar las condiciones competitivas de las cooperativas[25]. Todos los recursos disponibles no son el 1% del pasivo de las federaciones cooperativas más importantes.

Ello hace que su aplicación esté orientada según dos principios: complementariedad y efecto demostración relevante: los recursos son volcados en proyectos donde hay esfuerzos compartidos (financieros o de asistencia técnica) con otros programas públicos o con las propias organizaciones cooperativas, y donde se presume que el éxito del proyecto facilitará su replicación y ampliación en forma independiente del impulso inicial.

Otro rol estratégico del INAES dentro de sus políticas de promoción cooperativa es la provisión de información estadística. Para ello, como para el resto de las iniciativas, se trabaja en red con el resto de las agencias públicas, aprovechando y organizando la información que surge de otras áreas: el Instituto Nacional de Estadísticas y Censo, la Secretaría de Energía respecto a las cooperativas eléctricas, el Banco Central de República Argentina respecto a cajas y bancos cooperativos, la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación (SAGPYA) respecto a las agropecuarias, etc. Esta información ordenada y sumada a los registros propios del INAES constituye un servicio relevante al efecto de la toma de decisiones sobre desarrollo cooperativo, tanto para el estado como para el movimiento.

Así también, el diseño y mejora de las normas cooperativas constituyen una responsabilidad importante del INAES y de interés principal para las organizaciones afectadas.

Todas estas iniciativas se llevan adelante en el marco de un diálogo intenso con las organizaciones representativas del cooperativismo, partiendo de su participación directa en el Directorio y de la organización de comisiones ad hoc por actividad.

4.2.2 Organos Locales Competentes (OLC)

Cada una de las 23 provincias cuenta con un órgano local competente[26]. Constituyen la principal base territorial para el desarrollo de las políticas de promoción y fiscalización de cooperativa (en el marco de convenios firmados con el INAES, en carácter de autoridad de aplicación de la Ley 20.337).

Habitualmente son direcciones generales u organismos descentralizados vinculadas a las áreas de producción o economía. También existen

[25] Las condiciones de los préstamos son: tasa de interés equivalente al 80% de la tasa pasiva del BNA, con hasta 12 meses de gracia y en 60 cuotas mensuales como máximo.
[26] En la Ciudad de Buenos Aires el INAES cumple la función del órgano local competente.

subsecretarías, como las de Río Negro y La Pampa (dependientes de los Ministerios de Producción) e incluso una secretaría de rango ministerial en el caso de la provincia de Misiones.

La mayor parte de ellas cuentas con presupuestos entre 0,5 y 1,5 millones de pesos (entre 170 mil y 500 mil dólares aproximadamente). Parte de estos presupuestos incluyen los recursos originados en la Ley 23.427 que se coparticipan según Ley de Coparticipación Federal.

La mayor parte de ellas cuentan con instancias orgánicas de participación del movimiento cooperativo a través de sus organizaciones más representativas, participación que se completa con las mutuales en caso de corresponder (existen casos en donde las agencias provinciales de cooperativas y mutuales son distintas).

El resultado de su labor en un muy amplio abanico de iniciativas en todo el territorio, que implica en muchos casos esfuerzos compartidos con otras agencias provinciales (en particular vinculadas al desarrollo económico y empleo), con universidades, organismos nacionales y el propio INAES, a través del Consejo Federal Cooperativo y Mutual (Ver ejemplos en Anexo I).

4.2.3 Comisión de Asuntos Cooperativos Mutuales y Organizaciones no Gubernamentales.

La Comisión es una de las 45 comisiones permanentes que funcionan en la Cámara de Diputados de la Nación. Integrada por 25 diputados de las distintas extracciones políticas, tiene entre sus competencias dictaminar sobre todo asunto o proyecto relacionado al régimen, promoción, y fomento de las actividades de las asociaciones civiles sin fines de lucro, de las organizaciones no gubernamentales, de las fundaciones y de las actividades filantrópicas, de la actividad cooperativa y mutualista.

Más allá de esta actividad que incluye entre otras cosas la discusión sobre legislación cooperativa y tributaria ya comentada, la Comisión es un ámbito de articulación entre las organizaciones cooperativas y los partidos políticos.

4.2.4 Reunión Especializada de Cooperativas en el MERCOSUR (RECM)

En el año 2001 el Grupo Mercado Común[27] constituyó la Reunión Especializada de Cooperativas en el MERCOSUR. Este organismo, que surgió como recomendación del Foro Consultivo Económico Social, está integrado por representantes de los movimientos cooperativos y las autoridades de aplicación de cada uno de los países miembros.

Su finalidad es analizar y desarrollar proyectos de ésta área, especialmente en lo referente a la armonización de aspectos legislativos.

4.3 Políticas Sectoriales

[27] GMC Nro. 35/01

La promoción del cooperativismo como herramienta de desarrollo no está ni puede estar circunscripta a los organismos específicos, como el INAES y los órganos locales competentes. Debe ser parte de cada política sectorial: la promoción y asistencia a las cooperativas agropecuarias es parte de las políticas de desarrollo rural de la SAGPyA, la asistencia a las cooperativas de agua potable es estrategia del Ente Nacional de Obras Hidráulicas para garantizar la provisión de este servicio en los pueblos más pequeños, etc.

Estas iniciativas, lejos de ser sólo complementarias a la actividad del INAES, son el centro de la actividad de promoción. Pocas cosas hay más importantes para las cooperativas de vivienda que los recursos que el Fondo Nacional de Vivienda (FONAVI) canaliza a través de los distintos institutos de vivienda provinciales; de igual modo, pocas cosas hay más importantes para el FONAVI que la adecuada utilización de dichos recursos a través de cooperativas.

Por ello es que, como se presenta en el Cuadro 3, se entiende que aquellas agencias que incorporan la promoción y asistencia a cooperativas como herramienta de desarrollo sectorial[28] forman parte de la RPPC.

A modo ilustrativo, sin pretender abarcar todas las iniciativas y teniendo en cuenta que todavía debe recorrerse un largo camino para que esta RPPC funcione como un efectivo sistema público de promoción cooperativa, se incluyen los siguientes ejemplos:

a) Desarrollo Rural
Todos los programas de desarrollo rural dependientes de la SAGPYA, como el Plan Social Agropecuario, Cambio Rural, Prodernea, etc., incluyen un componente de asociativismo; casi todas las políticas desarrolladas a través de esta secretaría incluyen una instancia de diálogo y coordinación de acciones con las organizaciones cooperativas, entendiendo que éstas tienen objetivos concurrentes con el Estado; las experiencia de trabajo conjunto entre el Instituto Nacional Tecnología Agropecuaria y las cooperativas de cada zona tienen un extenso desarrollo en el tiempo y el territorio. Nada de ello es fortuito, ya que, como se dijo, el origen del cooperativismo estuvo íntimamente ligado al proceso de desarrollo del medio rural.

b) Promoción de la Pequeña y Mediana Empresa
Las Secretaría de la Pequeña y Mediana Empresa y Desarrollo Regional tiene entre los sujetos de sus políticas a las cooperativas en carácter de pymes **y también en carácter de redes de pymes**.

Efectivamente, de acuerdo a la Ley de fomento para la micro pequeña y mediana empresa (mipymes) (Ley 25.300/01) “los beneficios vigentes para las mipymes serán extensivos a las formas asociativas conformadas exclusivamente por ellas, tales como consorcios, uniones transitorias de empresas, cooperativas, y cualquier otra modalidad de asociación lícita”.

[28] No se está incluyendo a todas las agencias que mantienen alguna relación con las cooperativas. Si así fuera debería incorporarse todo el Estado, ya que las cooperativas están presente en todos los ámbitos de actividad.

Ello fue un importante reconocimiento, ya que en muchas oportunidades se ha discriminado a las cooperativas de las políticas de promoción por ser “grandes”, cuando en realidad constituyen redes de pequeñas y medianas empresas. Lo contrario sería castigar el asociativismo entre este tipo de empresas, cuando en realidad es la política recomendada.

c) Vivienda
Como ya se dijo, parte importante de las acciones del FONAVI y de los institutos provinciales de vivienda son canalizados a través de cooperativas, superando en muchos casos el 30% de los recursos.

d) Empleo
Como ya se mencionó, la Subsecretaría de Desarrollo Humano y Vivienda junto con el INAES, que es parte del Ministerio de Desarrollo Social, y el Ministerio de Trabajo promueven la constitución de cooperativas de trabajo con el doble propósito de crear empleo proveer de vivienda, redes de agua potable y los Centros Integrales Comunitarios. Todos estos programas también requieren de un compromiso importante de los gobiernos provinciales, órganos locales competentes y municipios.

También el Programa Manos a la Obra, responsabilidad del Ministerio de Desarrollo Social, tiene como objetivo promover la inserción en el mercado del trabajo de los beneficiarios de los distintos programas sociales. La mayor parte de los recursos se vuelcan a iniciativas asociativas, incluyendo emprendimientos cooperativos.

e) Servicios Públicos
El ENOHSA a través del Programa de Asistencia en Areas con Riesgo Sanitario (PROARSA) asiste a las cooperativas de cloacas y agua corriente; la Secretaría de Energía a través del Fondo Especial de Desarrollo Eléctrico del Interior asiste financieramente a las cooperativas de servicios públicos; la Secretaría de Telecomunicaciones está trabajando en este momento en forma mancomunada para con las federaciones de cooperativas de telecomunicaciones para la incorporación de estas en el mercado de las comunicaciones celulares.

En todos estos casos, las cooperativas son interlocutores relevantes al momento de garantizar el servicios en los pueblos más pequeños: el 10% de la distribución eléctrica se realiza a través de cooperativas (guarismo que supera el 70% para la electrificación rural); 450.000 líneas telefónicas son servicios de cooperativas de telecomunicaciones, 3,3 millones de habitantes reciben el agua corriente por empresas cooperativas.

Vale la pena señalar que la Secretaría de Energía realiza una encuesta anual de todas las cooperativas de servicios eléctricos, lo que además de ser de suma utilidad demuestra la importancia estratégica que se da al desarrollo cooperativo en éstas área.

f) Financiamiento

Gran parte del financiamiento de las organizaciones cooperativas proviene de la banca oficial, tanto nacional como provincial. En particular el Banco de la Nación Argentina cuenta con una Gerencia de Cooperativas, cuya función es facilitar el acceso de estas empresas a todos los productos de la entidad. En este marco se incorpora la reciente posibilidad de creación de Cajas de Crédito (Ley 25.782), cuya promoción será política del BCRA, de acuerdo a lo recientemente declarado por sus autoridades.

A esto se suma el financiamiento que otorga la Sepyme a las cooperativas como sujeto de sus políticas y como instrumentos del desarrollo pyme, el financiamiento de los distintos programas del Fondo Nacional Tecnológico Argentino (FONTAR) –donde se privilegia el carácter asociativo de los proyectos–, el financiamiento a través del Fondo de Capital Social (FONCAP) que desde el Ministerio de Desarrollo Social canaliza microcréditos a través de organizaciones asociativas, etc.

g) Transferencia de Tecnología
El aprovechamiento de las estrategias asociativas para la transferencia de tecnología también tiene larga data en Argentina. Comenzando por el caso agropecuario, donde existe una estrecha relación entre el sistema de transferencia del INTA y las cooperativas, como así también con el Servicio Nacional de Sanidad Animal (SENASA) y el Instituto Nacional de la Semilla (INASE), continuando con las políticas del FONTAR ya citadas, el Instituto Nacional de Tecnología Industria tiene un convenio firmado con el INAES al respecto y cuenta con iniciativas específicas dirigidas a las empresas recuperadas mediante cooperativas de trabajo; etc.

h) Educación
A partir de la reglamentación de la Ley de Educación Cooperativas[29], el Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología es responsable de promover a través del Consejo Federal de Cultura y Educación la incorporación de la enseñanza teórica práctica de los principios del cooperativismo y del mutualismo en los establecimientos educativos oficiales y privados. Además debe promover la constitución de cooperativas escolares.

A esto se suma todas las iniciativas de educación cooperativa que se desarrollan en instituciones públicas y privadas de nivel primario, secundario, terciario y universitario. De hecho, las actividades de educación e investigación vinculadas al cooperativismo han justificado la constitución de redes de intercambio a nivel nacional y regional.

4.4 Participación del Movimiento Cooperativo

Desde el inicio de la democracia el movimiento cooperativo ha incrementado paulatinamente su participación en distintos ámbitos de la administración nacional, provincial y municipal.

[29] Decreto 1171/2003

A modo de ejemplo, la Confederación Intercooperativa Agropecuaria (CONINAGRO) tiene participación institucional en 205 comisiones, institutos y otros ámbitos de la administración pública. Téngase en cuenta que no se está incluyendo la participación que por su parte puedan tener las cooperativas de segundo y primer grado vinculadas a CONINAGRO, ni la participación en ámbitos privados (cámaras, bolsas de cereales), ni la participación no institucional.

Algunos de los ámbitos incluidos en el cuadro que se adjunta son la Comisión Nacional de Emergencia Agropecuaria, Comisión Nacional Asesora de Algodón, Comisión Nacional de Semillas, Plan Social Agropecuario, Programa Nacional de Seguridad Rural y Ambiental Rural, Consejo Consultivo para la Promoción y Fomento de la Innovación Tecnológica, Comisión Nacional de Trabajo Agrario, etc.

Participación de CONINAGRO en el Ambito Público		
Ambito	**Area / Jurisdicción**	**Cantidad de Comisiones, Institutos, Agencias, etc.**
Estado Nacional	Min. Economía	17
	Min. Interior	1
	Min. Educación	1
	Min. Trabajo	11
	Seguridad Social	1
	Congreso Nacional	3
Gobiernos Provinciales	Buenos Aires	13
	Córdoba	18
	Corrientes	20
	Santa Fe	6
	La Pampa	7
	Chaco	2
	Entre Ríos	16
Descentralizados	INAES	3
	Banco Pcia. de Bs. As.	6
	Banco Nación Argentina	25
	SENASA	6
	Inst. Prom. Carne Vacuna	1
	RENATRE	9
	Consorc. Puerto Quequén	1
	INTA	37
	UBA	1
TOTAL		205

Como puede observarse a partir de este ejemplo, la participación del movimiento cooperativo incluye la participación en los organismos específicos (el INAES, y casi todos lo OLCs cuentan con participación en el Directorio o en

Comisiones Asesoras) y la participación en los agencias que vinculadas a la actividad sectorial.

5. Conclusiones

Existe un amplio abanico de iniciativas y programas en la administración pública nacional, provincial y municipal que incluyen la promoción del cooperativismo. Este conjunto, sumado a los organismos específicos (INAES, OLCs), RECM y Comisión de Asuntos Cooperativos Mutuales y ONG, constituye lo que denominamos la RPPC.

Los integrantes de esta red interactúan con las cooperativas, quienes cuentan con múltiples instancias de participación, desde el Directorio del INAES hasta la participación en sinnúmero de comisiones vinculadas a cada actividad específica.

Paralelamente RPPC existe la red del propio movimiento cooperativo, cuyos principales emergentes institucionales son la Confederación de Cooperativas de la República Argentina (COOPERAR) y CONINAGRO.

Lo deseable es lograr que la RPPC y el propio movimiento cooperativo se reconozcan y se asuman como un sistema. Esto requiere:
a) que efectivamente exista comunicación y coordinación de políticas entre las agencias y
b) que se inviertan recursos en planificación estratégica, esto es, en identificar objetivos de largo plazo respecto al desarrollo cooperativo en todas las esferas de actividad, coordinar la utilización de recursos en función de dichos objetivos y controlar su cumplimiento.

La calidad del proceso de integración en el MERCOSUR, está condicionado por la calidad del funcionamiento de la RPPC y del Movimiento Cooperativo como sistema en cada unos de los países integrantes. Ello es cierto tanto en los aspectos normativos y tributarios, que aquí se han analizado, como respecto al crecimiento y desarrollo de las organizaciones cooperativas.

CUADRO 1

IMPUESTOS NACIONALES Y TRATAMIENTO DE LAS COOPERATIVAS

Impuesto	Descripción	Alícuota	Cooperativa
A las Ganancias	Grava obtención de renta de personas físicas o jurídicas residentes o constituidas en el país, u obtenidas por beneficiarios del exterior.	Variable (1)	Exentas. La exención no se extiende a los ingresos que reciben los socios como retornos o interés, con excepción de las cooperativas. de consumo.
A la Ganancia Mínima presunta	Grava los activos de sociedades. Se computa como pago a cuenta de Ganancias.	1% valor de los activos	Exentas
Contribución Esp al Fondo E.yP. Coop.	Se tributa sobre el capital cooperativo (activo computable menos pasivo computable).	2%	Son los únicos sujeto de la contribución.
Sobre los Bienes Personales	Grava los bienes personales de las personas físicas y las sucesiones.	Entre 0,5% y el 0,75%	Las cuotas sociales de las cooperativas están exentas.
Internos	Gravan consumo de determinados bienes o servicios (trabajo, bebidas alcohólicas, televisores, seguros, telefonía celular, etc.)	Varía según objeto	No hay trato diferencial.
Sobre transferencia de inmuebles	Grava transferencias de dominio de inmuebles realizados por personas físicas o sucesiones indivis.	1,5% del inmueble	No hay trato diferencial.
Al Valor Agregado (IVA)	Grava el valor que cada etapa del proceso productivo comercial agrega a los productos o servicios.	21% o 10,5%	Se exime del impuesto a los intereses abonados a sus socios y los servicios personales prestados por los socios a las coop. de trabajo.
Sobre los créditos y los débitos bancarios	Grava créditos y débitos en cuentas abiertas en entidades financieras.	0,6%	No hay trato diferencial.
Impuesto a la transferencia de combustibles	Grava la transferencia de combustibles líquidos y gas natural. En algunas actividades puede computarse a cuenta de ganancias o IVA.	Entre el 19% y el 70%.	No hay trato diferencial.
Régimen simplificado para los pequeños contribuyentes (Monotributo)	Régimen de carácter opcional, destinado a pequeñas unidades económicas, que reemplaza el IVA, ganancias y exigencias del sistema previsional	Monto fijo según tamaño del contribuyente.	Es opción sólo para las cooperativas de trabajo, siempre que su tamaño lo justifique. También los socios de las coop. de trabajo, en cuyo caso ésta es agente de retención. En caso de ingresos del asociado menores a 12.000 $/año, el asociado paga un monto menor al que corresponde según su categoría (categoría mínima 90 $/mes)

(1) En el caso de las sociedades comerciales es del 34% de las ganancias.

CUADRO 2

Impuestos Provinciales: Exenciones del Impuesto al Ingreso Bruto

Distrito	Ingreso del asociado por la cooperativa			Ingreso de la cooperativa (1)				Observaciones
	Trabaj	Agríc. (3)	Export.	Trabajo	Agrop.	Export	Provis. a min.	
Cap. Fed.	X		X			X		Coop. de exportación exentas por comisión retenida a los socios.
B. Aires	X	X	X	X		X	X	También están exentas las coop. eléctricas, telef. y mantenimiento urbano
Catamarca	X	X						
Córdoba	X			X			X	En las coop. de prov. a min. sólo paga por comisión, no por el valor provisto al socio.
Corrientes	X	X + lana		X				
Chaco	X	X + gdo.		X				
Chubut				X	X	X	X	Exención total por Constitución Provincial
Entre Ríos		X						Exención del 50% a todas las cooperativas si capitalizan igual importe (2).
Formosa	X			X				
Jujuy	X	X		X				
La Pampa	X	X		X				
La Rioja	X	X		X				
Mendoza	X	X	X	X		X	X	No integran la base imponible del asociado los ingresos provenientes de una coop. por los cuales ésta haya pagado el gravamen, de igual manera respecto a las compras realizadas a una de provisión. Coop. de vivienda están exentas.
Misiones	X			X				No integran la base imponible los retornos cooperativos ni los ingresos de las coop. eléctricas que no provengan de servicios prestados a consumidores finales.
Neuquén	X			X	X	X	X	Exención total por Constitución Provincial
Río Negro	X			X	X	X	X	Exención total por Constitución Provincial
Salta	X			X	X			Están exentas las coop. de consumo y provisión. También las agropecuarias y mineras por comercialización de la prod de asociados. Sólo si tienen sede en la pcia.
San Juan	X	X		X				
San Luis	X	X						
Santa Cruz	X			X	X	X	X	Están exentas todas las cooperativas constituidas en la provincia.
Santa Fe	X	X		X				
S. Estero	X	X		X				
T.d Fuego	X	X		X				
Tucumán	X	X		X	X	X	X	Está exenta la provisión de insumos para la actividad lechera. No integran la base imponible del asociado los ingresos provenientes de una coop. por los cuales ésta haya pagado el gravamen, de igual manera las compras realizadas a una de provisión.

Nota: la presentación de la información está simplificada a los efectos analíticos. (1) Exención de todas las operaciones de la cooperativa o sólo de aquellas con el asociado. (2) No incluye supermercados, financieras, seguros y transporte de pasajeros. (3) Sólo comercialización producción agrícola de los socios.

CUADRO 3

Red Pública de Políticas Cooperativas

	Políticas Sectoriales

Organos Provinciales	
Subsecretaría de Economía Social	Río Negro
Inst. Pcial. de Acción Cooperativa	B. Aires
Dir. Pcial. de Acción Coop. y Ent. Interm.	Catamarca
Dir. de Cooperativas	Corrientes
Dir. de Reg. y Fomento Coop. y Mutual	Córdoba
Dir. de Cooperativas y Mutualidades	Chaco
Dir. Gral de Coop. y Mutualidades	Chubut
Inst. de Promoción de Coop. y Mut.	Entre Ríos
Dir. de Cooperativas y Mutualidades	Formosa
Dir. de Desarrollo Minero y Comercial	Jujuy
Subsecretaría de Cooperativas	La Pampa
Dir. Gral. De Economía Solidaria	La Rioja
Dir. de Acción Cooperativa y Mutual	Misiones
Gcia. de Programas Coop. y Mutuales	Mendoza
Dir. Gral. De Personas Jurídicas Simples, Asociaciones Cooperativas y Mutuales	Neuquén
Prog. de Acción Coop. y Pymes	Salta
Dir. de Acción Cooperativa	San Juan
Oficina de Constitución y Fiscalización de Personas Jurídicas, Coop. y Mutuales	San Luis
Dir. de Relaciones Laborales, Accidentes de Trabajo, Cooperativas y Mutuales	Santa Cruz
Dir. Gral de Cooperativas	Santa Fe
Inst. Provincial de Acción Cooperativa	S. d. Estero
Dir de Pers. Jurídicas, Coop. y Mutuales	T. d. Fuego
Inst. Pcial. de Acción Coop. y Mutual	Tucumán

Políticas específicas de promoción cooperativa, incluyendo asistencia técnica, financiamiento, capacitación, educación cooperativa, etc., parte de las cuales son financiadas por el Fondo de Promoción y Educación Cooperativas.

Recomendaciones para la coordinación regional de políticas

Reunión Especializada de Cooperativas

Comisión de Asuntos Cooperativos, Mutuales y Organizaciones No Gubernamentales

Legislación Cooperativa

Sec. de Agricultura Gan., Pesca y Alim.	Los distintos programas de desarrollo rural incorporan la promoción del
Sec. de la Pequeña y Mediana Empresa	Las cooperativas son reconocidas como redes de pymes a los efectos
FONAVI	Parte importante de los recursos del Fondo Nacional de Vivienda, que son
Secretaría de Energía	Mediante el Fondo Especial de Desarrollo Eléctrico en el Interior se
Instituto Nacional de Tecnología Industrial	Asistencia Técnica a cooperativas, en especial cooperativas de trabajo
Ente Nacional Obras Hídricas	Mediante el Prog. de Asistencia en Areas con Riesgo Sanitario
Subsecretaría de D. Humano y Viv.	Promoción de cooperativas de trabajo para la construcción de vivienda y
Banco de la Nación Argentina	Gerencia de Cooperativas, orientada a facilitar el acceso de instituciones
Secretaría de	Incorporación de promoción cooperativas en programas de
Universidad Pública	Desarrollo de cátedras vinculadas a la temática e institutos de investigación.
Ministerio de Educación	Incorporación de la enseñanza del cooperativismo en institutos

[1]Junto con Ministerio de Trabajo, ENOHSA, Municipios, etc.

ANEXO:
Ejemplos de Políticas de Promoción de Organos Locales Competentes

Provincia de la Rioja

Dirección General de Economía Solidaria

Inserción en el Organigrama Provincial

Dirección General, depende junto con la Dirección General de Pequeña y Mediana Empresa de la Secretaría de Economía e Inversiones, en el Ministerio de Industria y Comercio y Empleo

Presupuesto aprobado 2004: $280.000

Principales Líneas de Acción

- Microcréditos y Subsidios, en el marco del Programa "Iniciativas en Acción – Fondo de Inversión Social".
- Programa de Normalización y Regularización Cooperativa y Mutual.
- Programa de Fortalecimiento Institucional de Cooperativas y Mutuales.
- Se encuentran el proceso de organización el desarrollo del Programa Federal de Emergencia Habitacional por Cooperativas de Trabajo, el Programa de Centros Integradores Comunitarios por Cooperativas de Trabajo y el Programa de Microcréditos a través del Banco Social.

Provincia de Río Negro

Subsecretaría de Economía Social

Inserción en el Organigrama Provincial

Depende de la Secretaría de Desarrollo Económico, en el Ministerio de la Producción.

Presupuesto aprobado 2004: $248.000

Principales Líneas de Acción

- Promoción, educación y capacitación cooperativa. Durante el 2004(al 5/10/04) se habían capacitado 1530 personas, editado manual sobre cooperativismo y realizado el Primer Seminario Norpatagónico de Educación Cooperativa y Mutual, en la Ciudad de Gral. Roca.

- Fiscalización y veeduría de cooperativas y mutuales.
- Trabajo con jóvenes. Durante el 2004 se lazó el proyecto “El joven con arraigo: Solidario y Productivo” y se realizó el II Congreso Rionegrino de Jóvenes Cooperativistas y Mutualistas en el Balneario El Cóndor.

Provincia de Tucumán

Instituto Provincial de Acción Cooperativa y Mutual

Inserción en el Organigrama Provincial

Organismo Descentralizado con dependencia jerárquica de la Secretaría General de la Gobernación.

Presupuesto aprobado 2004: $1.200.000

Principales Líneas de Acción

- Fomento Cooperativo y Mutual.
- Capacitación y Educación en Cooperativismo y Mutualismo.
- Fiscalización Preventiva.
- Activa participación en la implementación de planes y políticas sociales del gobierno Nacional y Provincial.
- Recuperación de Cooperativas que por diversos motivos se mantuvieran alejadas del Organismo.
- Capacitación de Jóvenes: atendiendo la necesidad de recambio en la dirigencia como parte del proceso de fortalecimiento de las entidades y al conocimiento de estas empresas de la economía social en todos los ámbitos de la educación.

Provincia de Corrientes

Dirección de Cooperativas

Inserción en el Organigrama Provincial

Depende de la Subsecretaría de Producción dependiente del Ministerio de Producción, Trabajo y Turismo.

Presupuesto aprobado 2004: $33.500 para bienes de Consumo, Servicios No Personales y Bienes de Uso. A esto se suma seis empleados que se liquidan a través de otras partidas presupuestarias, y los fondos de la Ley 23.427 que corresponden a la provincia.

Principales Líneas de Acción

Fiscalización y Control, en el marco del convenio con el INAES.
Promoción y Educación Cooperativa, con los recursos de la contribución especial de sobre el capital de las cooperativas (Ley 23.427), administrado en el marco de la Comisión Mixta de Educación y Promoción Cooperativa.

Provincia de Santiago del Estero

Instituto Provincial de Acción Cooperativa

Inserción en el Organigrama Provincial

Organismos descentralizado, dependiente de la Secretaría de Producción en el Ministerio de Economía.

Presupuesto aprobado 2004: $556.708

Principales Líneas de Acción

- Convenios en Red, rubricados por el Ministerio de Economía con las siguientes instituciones: Universidad Nacional de Santiago del Estero, Instituto Católico de Estudios Superiores. Consejo General de Educación rubricado por el Ministerio de Economía y la Secretaría de Educación y Ciencia y Tecnología y la Cooperativa de Servicios Educativos Cooproban Ltda.
- Educación y Capacitación Técnica: servicios a todas las cooperativas y mutuales, con criterios de regionalización.
- Fiscalización
- Servicios a la comunidad: en el marco de convenios firmados y en relación con el Ministerio de Salud y Desarrollo Social.
- Acciones Directas 2004: Recuperación del cooperativismo Escolar, consolidación de la Federación de Cooperativas Apícolas y otras federaciones, recuperación de empresas asociativas en riesgo por crisis económica y social, publicación del periódico mensual “Tiempo Asociativo”, promoción de cajas de crédito, préstamos y subsidios a cooperativas y mutuales previa evaluación técnica y análisis de sustentabilidad, promoción de encuentros entre cooperativistas, becas a estudiantes de Tecnicaturas y Mutuales, pasantía a estudiantes de la carrera de Licenciatura en Cooperativismo y Mutualismo, cursos para emprendimientos como curtiembres y artesanías de cuero, propuestas de modificaciones de legislación tributaria aplicable a cooperativas y mutuales, etc.

Provincia de Misiones

Sec. de Estado de Acción Cooperativa, Mutual, Comercio e Integración

Inserción en el Organigrama Provincial

Secretaría de Estado con rango de Ministerio.

Presupuesto aprobado 2004: $496.600

Principales Líneas de Acción

- Plan de Capacitación y Promoción Cooperativa, que incluye entre otras aspectos:
  - ✓ Curso de Postgrado de Economía Social y Cooperativismo, conjuntamente con la Facultad de Humanidades de la Universidad Nacional de Misiones (Una.M) y el Colegio de Graduados de Cooperativismo y Mutualismo de la República Argentina (CGCyM).
  - ✓ Plan de Gerenciamiento a Cooperativas Agropecuarias, junto con la Fedecoop y Facultad de Ciencias Económicas (Una.M).
  - ✓ Programa de Formación y Capacitación de Líderes Promotores emprendedores de Cooperativas, junto con la F. de Cs. Económicas y los municipios de San Vicente, Oberá, Jardín América y Apóstoles.
  - ✓ Programa Escuelas Productivas y Cooperativismo junto con el Ministerio de Cultura y Educación.
  - ✓ Tercer Congreso de Juventud y Desarrollo Cooperativo junto con la Federación Regional de Centros Juveniles Cooperativos.
  - ✓ Programa "Docencia y Cooperativismo" para la edición de Manual Guía Temática para la enseñanza del cooperativismo junto con el Ministerio de Cultura y Educación.
  - ✓ Programa de Constitución de Nuevas Cooperativas, a través de dictado de cursos, evaluación de proyectos y seguimiento.
  - ✓ Análisis y evaluación de la documentación presentada por las cooperativas.
  - ✓ Etc.
- Créditos y Subsidios a Cooperativas
- Financiamiento de Capital de Trabajo a través del IFAI.
- Programa "Primera Empresa Cooperativas de Jóvenes", que prepara y entrena a 3000 nuevos líderes emprendedores.
- Programa Universidad y Cooperativismo Destinado a alumnos, docentes y graduados de la Una.M.
- Programa "Manos a la Obra Joven" por el cual se constituyeron más de 150 proyectos.
- Organización del Primer Encuentro de Cooperativas del Mercosur Regional.
- Programa Televisivo "Cosas en Común".

Provincia de La Pampa

Subsecretaría de Cooperativas

Inserción en el Organigrama Provincial

Dependiente del Ministerio de Producción

Principales Líneas de Acción

- Promoción y Difusión del Cooperativismo: apoyo y seguimiento a formas asociativas con fines productivos en el marco de los lineamientos del Ministerio de la Producción, capacitación a grupos precooperativos, constitución de cooperativas, iniciativas de desarrollo regional sustentable.
- Capacitación a dirigentes cooperativos: cursos a consejeros y síndicos y para áreas operativas.
- Promoción de recupero de empresas en crisis apoyando la conformación de cooperativas de trabajo.
- Asistencia financiera: a través del la Línea "Asistencia Crediticia a Entidades Solidarias, créditos a microemprendedores productivos junto con la SS de Planificación y Evaluación de Proyectos (serían otorgados a través de las cooperativas de servicios públicos adheridas a la operatoria).
- Promoción cooperativa en el marco de los programas sociales, como por ejemplo Manos a la Obra.
- Educación cooperativa: Convenio marco para la implementación de la Ley Provincial 685 entre los Ministerio de Cultura y Educación y Promoción, Concurso "Juntos en el Saber" dirigido al tercer ciclo de EGB.
- Promoción de la participación de las juventudes cooperativistas: Desarrollo de jornadas y talleres, coordinación de acciones con el Bloque Patagónico.
- Fomento de la Integración Cooperativa: Reorganización del Consejo Asesor Cooperativo, Creación del Bloque Patagónico de Economía Social, coordinación tareas de capacitación y asesoramiento con la FEPAMCO, etc.
- Fiscalización: seguimiento de trámites, control de Balances, asesoramiento a profesionales actuantes en las entidades cooperativas, unificación de criterios contables con el Consejo Profesional de Ciencias Económicas de La Pampa, etc.

SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL

MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO - MAPA

SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO AGROPECUÁRIO E COOPERATIVISMO - SDC

DEPARTAMENTO DE COOPERATIVISMO E ASSOCIATIVISMO – DENACOOP

COOPERATIVISMO E POLÍTICAS PÚBLICAS

Marconi Lopes de Albuquerque

Brasília-DF, agosto de 2005

INDICE

I - Introdução

1. Conceito
2. A importância socioeconômica do cooperativismo no Brasil de hoje
3. O cooperativismo no atual Programa de Governo
4. O cooperativismo na estrutura da Administração Pública Federal
5. Entidades não-governamentais relacionadas ao cooperativismo
6. Principais demandas do cooperativismo brasileiro
7. Medidas já adotadas pelo atual Governo em benefício do cooperativismo
8. A elaboração de um Plano para o desenvolvimento do cooperativismo brasileiro

II - O trabalho do GTI

III – Marco legal

IV - Questões legais e tributárias relacionadas ao cooperativismo

1. Reforma da Lei 5.764, de 1971: a Lei do Cooperativismo
2. Incidência de PIS/COFINS e PASEP Sobre o Ato Cooperativo
3. Harmonização da Legislação das Cooperativas ao Novo Código Civil

V - Conclusão

I - INTRODUÇÃO

1. Conceito

A Cooperativa é definida como uma associação autônoma de pessoas que se unem, voluntariamente, para satisfazer aspirações e necessidades econômicas, sociais e culturais comuns, por meio de uma empresa de propriedade coletiva e democraticamente gerida. Além disso, as cooperativas baseiam-se em valores de ajuda mútua e responsabilidade, democracia, igualdade, equidade e solidariedade. Na tradição dos seus fundadores, os membros das cooperativas acreditam nos valores éticos da honestidade, transparência, responsabilidade social e preocupação pelo seu semelhante (Fonte: OCB).

A sociedade cooperativa é classificada pela doutrina jurídica brasileira como uma sociedade "sui generis", ou seja, com características próprias, únicas e que se diferencia das demais sociedades existentes no Brasil. Apresenta forte cunho social, tem natureza civil, possui como fim a viabilização da atividade econômica de seus cooperados, sem, contudo, apresentar intuito de lucro. Existe tão somente para prestar serviços aos seus associados.

2. A importância sócio-econômica do cooperativismo no Brasil de hoje

- ✓ Há aproximadamente 7,5 mil cooperativas registradas na OCB – Organização das Cooperativas Brasileiras, congregando 5,3 milhões de cooperados e 171 mil pessoas empregadas. As cooperativas atuam em 13 ramos de atividades: agropecuário, consumo, crédito, educacional, especial, habitação, infra-estrutura, mineral, produção, saúde, trabalho, transporte, turismo e lazer.

- ✓ Responde por 30% de toda produção nacional de alimentos e cerca de 4,8% das exportações do agronegócio. Somente no ramo das cooperativas agropecuárias, o faturamento gira em torno dos R$ 25 bilhões/ano, ou cerca de 31% do Produto Interno Bruto do setor.
- ✓ Aproximadamente um milhão de produtores fazem parte do sistema e produzem 80% do trigo nacional, 40% da produção formal de leite (5 bilhões de litros/ano em 300 cooperativas), além de grande quantidade de carne, mel, hortifrutigranjeiros, milho, soja e seus derivados; dentre muitos outros.
- ✓ A exportação direta das cooperativas deve ultrapassar a marca de USD 1,3 bilhão no ano de 2003.
- ✓ Os pequenos proprietários - com área de até 50 hectares - representam 77% de todos os cooperados rurais. Em vários estados, o cooperativismo é responsável por grande parte da produção. No caso do Paraná, por exemplo, 52% do agronegócio está ligado a cooperativas.

Entretanto, muito espaço ainda há para o desenvolvimento dos diversos ramos em especial o de consumo, turismo, habitação e educacional. Além das 7.549 cooperativas registradas na Organização das Cooperativas do Brasil, há muitas outras cooperativas em funcionamento no País, a maioria em fase inicial de atividades ou ligadas aos movimentos sociais urbanos e de pequenos produtores rurais, cuja expressão sócio-econômica necessita de melhor identificação.

3. O cooperativismo no Atual Programa de Governo

O apoio ao cooperativismo é tratado com destaque pelo Excelentíssimo Senhor Presidente, Luís Inácio Lula da Silva, que pronunciou na solenidade do Dia Internacional do Cooperativismo: “O cooperativismo é uma importante alavanca de desenvolvimento mais equilibrado para o Brasil. Exatamente por isso este governo esta trabalhando para fortalecer a sua presença no País”.

O cooperativismo destaca-se no seu propósito fundamental de substituir o individualismo pela ação coletiva, baseando-se em conceitos e valores humanísticos como solidariedade, confiança e organização funcional de grupos. Entretanto, na atualidade, o cooperativismo também é visto como uma importante

ferramenta capaz de alavancar a inserção competitiva do país no mundo globalizado, de forma a que esta inserção se dê com maior participação e inclusão social, vez que os pequenos negócios, quando mobilizados e organizados, tornam-se mais produtivos, flexíveis e capazes de gerar produtos de melhor qualidade; condições essenciais para enfrentar com maiores chances de êxito as turbulências, rupturas e incertezas deste novo contexto econômico mundial.

As organizações cooperativas apresentam diferenciais de competitividade nos setores da economia em que atuam, através de um efeito catalizador das capacidades técnica, criativa e empreendedora dos trabalhadores, ao mesmo tempo em que proporcionam custos de produção racionalizados, agregação de qualidade e valor aos produtos, e criação de canais mais eficientes de armazenagem, distribuição e consumo. Tais condições são capazes de ajudar a impulsionar a economia como um todo e gerar um novo ciclo virtuoso de crescimento, com distribuição mais eqüitativa dos benefícios e da renda.

O cooperativismo também pode auxiliar na implementação e otimização de diversas ações de amplo interesse público, especialmente nas políticas de consolidação de assentamentos da reforma agrária, ampliação do emprego e combate à "precarização" das relações de trabalho, distribuição de renda, acesso ao crédito, gestão participativa no desenvolvimento de regiões metropolitanas, organização e acesso ao mercado por comunidades extrativistas e pesqueiras, ampliação da oferta de ensino, assistência médica e odontológica de qualidade, capacitação e organização produtiva de segmentos produtivos visando o acesso ao mercado externo, e etc.

Destacam-se os seguintes trechos do Programa de Governo que tratam do cooperativismo:

Desenvolvimento, Distribuição de Renda e Estabilidade:

"Trata-se de valorizar os empreendimentos fundados na mão-de-obra familiar ou solidária e organizados sob a forma de pequenas e médias empresas ou cooperativas. É importante lhes assegurar condições econômicas de operação favorecidas, com serviços de apoio, linhas de crédito e tratamento tributário diferenciados, em relação aos grandes empreendimentos. Essas medidas agregam-se ao processo de democratização da propriedade, através

da execução das reformas agrária e urbana."

"É necessário considerar também que a ampliação do emprego pode ser potencializada por um conjunto de medidas legais que evitem a sobre-utilização da força de trabalho e a sua precarização. Em razão do elevado grau de marginalização da mão-de-obra, expresso em taxas de subemprego muito altas, e da pressão exercida pelo aumento da força de trabalho a cada ano, será necessário acionar mecanismos de ampliação da ocupação via incentivo às cooperativas de crédito e de trabalho."

Fortalecimento da Economia Nacional:

"O fortalecimento da economia nacional é o segundo eixo de desenvolvimento proposto. Além de um papel mais ativo na consecução dos objetivos relativos à distribuição de renda, e do apoio às cooperativas de crédito e de trabalho, às pequenas e médias empresas, o Estado deverá desempenhar um papel estratégico nas atividades de infra-estrutura, financiamento e ciência e tecnologia, que são fundamentais para aumentar a eficiência de qualquer sistema econômico. O Estado também tem responsabilidade central na articulação de políticas que aumentem a capacidade competitiva e as exportações do País".

Reforma Agrária:

"A Reforma Agrária é instrumento indispensável de inclusão social, em um País de grave concentração de renda como o nosso. Associada aos demais instrumentos convencionais, incluindo uma política auxiliar de crédito fundiário para regiões e setores específicos, ela é estratégica para enfrentar a crise social e fomentar as cooperativas, a agricultura familiar e a economia solidária. A aceleração do processo de Reforma Agrária e um programa de recuperação dos assentamentos já efetuados é indispensável para aumentar o emprego na agricultura e proporcionar segurança alimentar aos trabalhadores e suas famílias. A expansão e integração da produção de alimentos, ao lado da consolidação das diversas formas e níveis de organização produtiva dos beneficiários**,** desempenhará um papel central na regulação dos fluxos de abastecimento nas esferas local e regional e nacional."

Portanto, observa-se que a intenção de fomentar e estruturar as formas cooperativas de organização da sociedade está presente em vários pontos do Programa de Governo.

4. O Cooperativismo na Estrutura da Administração Pública Federal

4.1 - Secretaria de Desenvolvimento Agropecuário e Cooperativismo – SDC

No âmbito Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, o cooperativismo está sob a condução da Secretaria de Desenvolvimento Agropecuário e Cooperativismo - SDC, por meio do Departamento de Cooperativismo e Associativismo – DENACOOP. O DENACOOP foi instituído pelo Decreto nº 3.527, de 28 de junho de 2000, e é órgão responsável pelo Cooperativismo no âmbito do Governo Federal.

O DENACOOP tem como missão: "promover e fortalecer o associativismo rural e cooperativismo em geral, influindo nos processos de criação de emprego, de produção de alimentos, de geração e distribuição de renda e melhoria da qualidade de vida das comunidades rurais e urbanas", e tem como objetivos gerais:

a) Elaborar as diretrizes de ação governamental para o associativismo rural e o cooperativismo, com vistas a contribuir para a formulação da política agrícola;
b) Elaborar programas e projetos que tenham por objeto o desenvolvimento do associativismo e do cooperativismo, bem como promover e avaliar sua execução;
c) Administrar os recursos provenientes do Fundo Nacional de Cooperativismo - FUNACOOP, instituído pelo Decreto–Lei nº 59, de 21/11/1966, mantido pela Lei nº 5.764, de 16/12/1971;
d) Promover auditorias operacionais das atividades e projetos pertinentes à sua área de competência;
e) Influenciar políticas para o cooperativismo em ação integrada com as demais instituições.

Os principais programas do DENACOOP para 2005 estão relacionados com:

a) O desenvolvimento das pequenas cooperativas;
b) O desenvolvimento de cooperativas em comunidades carentes;
c) O desenvolvimento da intercooperação entre cooperativas;
d) O programa de autogestão do cooperativismo brasileiro;

e) As exportações e parcerias internacionais das cooperativas;
f) O apoio aos Jovens Cooperativistas e as questões de gênero;
g) A promoção e divulgação do cooperativismo;
h) O apoio ao desenvolvimento do cooperativismo de crédito;
i) A reestruturação do cooperativismo Norte/ Nordeste;
j) Os estudos acadêmicos sobre o cooperativismo;
k) O apoio ao associativismo e sindicalismo rural;
l) O apoio as ações de integração cooperativa no Mercosul

4.2 - Secretaria Nacional de Economia Solidária – SENAES

A Secretaria Nacional de Economia Solidária, do Ministério do Trabalho e Emprego – SENAES/MTE – surgiu por meio do Decreto N° 4.764, de 24 de junho de 2003, e tem como uma de suas atribuições dentro do Ministério do Trabalho e Emprego, previsto pela Lei N° 10.683, de 28 de maio de 2003, ser responsável pelo cooperativismo e associativismo urbanos.

A SENAES tem como missão fortalecer e divulgar a economia solidária mediante políticas integradas, visando à geração de trabalho e renda e à inclusão social, através do "estímulo às relações sociais de produção e consumo baseadas na cooperação, na solidariedade e na satisfação e valorização dos seres humanos e do meio ambiente" e tem como objetivos gerais:

I – subsidiar a definição e coordenar as políticas de Economia Solidária no âmbito do Ministério do Trabalho e Emprego;
II – articular-se com representações da sociedade civil que contribuam para a determinação de diretrizes e prioridades da política de Economia Solidária;
III – planejar, controlar e avaliar os programas relacionados à Economia Solidária;
IV – colaborar com outros órgãos de governo em programas de desenvolvimento e combate ao desemprego e à pobreza;
V – estimular a criação, manutenção e ampliação de oportunidades de trabalho e acesso à renda, por meio de empreendimentos autogestionados, organizados de forma coletiva e participativa, inclusive da economia popular;
VI – contribuir com as políticas de microfinanças, estimulando o cooperativismo de crédito, e outras formas de organização deste setor;
VII – propor medidas que incentivem o desenvolvimento da Economia Solidária;
VIII – apresentar estudos e sugerir adequações na legislação, visando o fortalecimento dos empreendimentos solidários;

IX – promover estudos e pesquisas que contribuam para o desenvolvimento e divulgação da Economia Solidária;

As principais ações da SENAES para 2004 estão relacionadas com:

a. Funcionamento do Conselho Nacional de Economia Solidária;
b. Fomento à geração de trabalho e renda em atividades de economia solidária;
c. Constituição e consolidação de políticas públicas de economia solidária;
d. Promoção do consumo ético e solidário;
e. Assistência técnica para a geração de finanças solidárias;
f. Promoção de um arcabouço legal para a economia solidária;
g. Desenvolvimento e difusão do conhecimento em economia solidária.

5. Entidades Não-Governamentais Relacionadas ao Cooperativismo

5.1 - Organização das Cooperativas Brasileiras – OCB

O sistema OCB é constituído por uma sede na Capital Federal e por uma Organização das Cooperativas em cada Estado da Federação e Distrito Federal, as chamadas "OCE - (nome do Estado)", e pelas Sociedades Cooperativas.

A Organização das Cooperativas Brasileiras – OCB, sociedade civil de natureza privada e sem fins lucrativos, é o órgão máximo de representação, controle, registro e cadastramento do Sistema Cooperativo Brasileiro, nos termos da Lei nº 5.764, de 1971, descritos a seguir: "Art. 105. A representação do sistema cooperativista nacional cabe à Organização das Cooperativas Brasileiras - OCB, sociedade civil, com sede na Capital Federal, órgão técnico-consultivo do Governo, estruturada nos termos desta Lei, sem finalidade lucrativa, competindo-lhe precipuamente:" (...)

De acordo com a Lei 5.764/71, "a OCB deve manter registro de todas as sociedades cooperativas que, para todos os efeitos, integram a Organização das Cooperativas Brasileiras – OCB". A mencionada Lei também estabelece que "as cooperativas são obrigadas, para seu funcionamento, a registrar-se na Organização das Cooperativas Brasileiras, mediante apresentação dos estatutos sociais e suas alterações posteriores" e pagando, por ocasião do registro, 10% (dez por cento) do maior salário mínimo vigente, se a soma do respectivo capital integralizado e fundos não exceder de 250 (duzentos e cinqüenta) salários mínimos, e 50% (cinqüenta por cento) se aquele montante for superior. Além desse pagamento, a Lei também instituiu a "Contribuição Cooperativista", que deve ser recolhida anualmente pelas cooperativas a favor da Organização das Cooperativas Brasileiras. A Contribuição Cooperativista constitui-se de importância

correspondente a 0,2% (dois décimos por cento) do valor do capital integralizado e fundos da sociedade cooperativa.

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, e a disposição contida no seu artigo 5º, inciso XX, de que “ninguém poderá ser compelido a associar-se ou a permanecer associado”, passou a surgir várias cooperativas independentes, não filiadas à OCB, que contestam a prerrogativa de representação única desta Organização e a necessidade de nela efetuar registro para poderem funcionar.

Ainda assim, a OCB e grande parte das cooperativas existentes entendem que o direito à unicidade da representação do sistema de cooperativas no Brasil continua em vigor, justificando que a Constituição Federal teria recepcionado o dispositivo que trata da representação única na Lei 5.764/71, além de outros dispositivos alvos de discussão jurídica no meio cooperativista.

De acordo com o Estatuto da OCB, compete-lhe: a) representar o sistema cooperativo, de acordo com a legislação vigente; b) preservar e aprimorar constantemente a identidade do Sistema Cooperativo, segundo os seus valores e princípios internacionalmente reconhecidos e na forma da legislação vigente, bem como a sua unidade e seu bom conceito perante a Sociedade Civil e o Poder Público; c) manter registro e cadastro das sociedades cooperativas de qualquer grau e objeto social; d) incentivar e orientar as sociedades cooperativas; e) promover, acompanhar e fazer cumprir a autogestão das entidades constituintes do Sistema Cooperativo; f) integrar e classificar as cooperativas por Ramos do Cooperativismo; g) manter serviços de assistência, orientação geral e outros de interesse do Sistema Cooperativo; h) incentivar a produção de conhecimento aplicado ao desenvolvimento funcional e organizacional das cooperativas; i) promover a divulgação do Cooperativismo; j) combater práticas nocivas ao desenvolvimento cooperativista e denunciá-las a quem de direito, quando for o caso; l) opinar sobre controvérsias pertinentes ao cooperativismo que sejam submetidos à sua apreciação; m) fixar as diretrizes políticas do Sistema Cooperativo; n) promover a defesa judicial e extrajudicial dos direitos individuais

homogêneos, coletivos e interesses difusos do Sistema Cooperativo; o) contribuir para o aperfeiçoamento da legislação cooperativista, e subsidiar o Governo na tomada de decisões e medidas referentes ao Sistema Cooperativo; p) indicar representantes para cargos em órgãos públicos ou privados, nacionais ou internacionais, ouvida a representação regional ou estadual, quando for o caso; q) credenciar serviços de auditoria independente, ouvida a representação regional ou estadual, quando for o caso; r) estabelecer parâmetros e arrecadar a contribuição cooperativista; s) manter relações de integração e intercâmbio entre os Ramos e Órgãos Cooperativistas do País e do Exterior; t) exercer a representação sindical patronal das cooperativas, assumindo todas as prerrogativas de Confederação Patronal; u) definir critérios de utilização do nome e logomarca da OCB, e, também, v) poderá celebrar acordos, ajustes, contratos e convênios com pessoas físicas ou jurídicas, públicas ou privadas, com vistas ao cumprimento de seus objetivos legais e estatutários, e participar do quadro social de pessoas jurídicas de direito público ou privado para a realização dos seus objetivos sociais.

5.2 - Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo – SESCOOP

O Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo – SESCOOP - foi criado pela Medida Provisória nº 1.715,de 1998 (atual MP 2.168-40, de 2001) e regulamentado pelo Decreto 3.017, de 1999. É uma entidade paraestatal[30] - um serviço social autônomo; possui personalidade jurídica de direito privado, cuja criação é autorizada por lei específica; tem patrimônio misto, para realização de atividades e serviços de interesse coletivo, sob normas e controle do Estado, e é presidido pelo Presidente da OCB.

De acordo com a MP 2.168-40/2001, o objetivo do SESCOOP é organizar, administrar e executar em todo o território nacional o ensino de

30 As entidades paraestatais desempenham serviços não exclusivos do Estado, porém em colaboração com ele; recebem algum tipo de incentivo do poder público e, por essa razão, sujeitam-se a controle pela Administração Pública e pelo Tribunal de Contas da União.

formação profissional, desenvolvimento e promoção social do trabalhador em cooperativa e dos cooperados, sendo que sua organização e funcionamento devem constar em regimento, aprovado em ato do Poder Executivo.

Em outros dispositivos, a referida Medida Provisória previu que o Poder Executivo, no prazo de até cento e oitenta dias, estabeleceria condições para desenvolver sistemas de monitoramento, supervisão, auditoria e controle da aplicação de recursos públicos no sistema cooperativo e deveria avaliar o modelo de sistema cooperativo brasileiro, formulando medidas tendentes ao seu aperfeiçoamento.

O Decreto nº 3.017, de 1999, aprovou o Regimento do SESCOOP. De acordo com este Regimento, além do objetivo claramente previsto pela MP 2.168-40 de organizar, administrar e executar o ensino de formação profissional e a promoção social dos trabalhadores e dos cooperados das cooperativas em todo o território nacional, também passou a ser objeto do SESCOOP: operacionalizar o monitoramento, a supervisão, a auditoria e o controle em cooperativas, conforme sistema desenvolvido e aprovado em Assembléia Geral da Organização das Cooperativas Brasileiras – OCB.

De acordo com informações contidas na página da Organização das Cooperativas do Brasil na *Internet*, são objetivos, missão e diretrizes do SESCOOP (www.ocb.org.br):

- Organizar, administrar e executar o ensino da formação profissional, e a promoção social dos trabalhadores e dos cooperados;
- Operacionalizar o monitoramento, a supervisão, a auditoria e o controle em cooperativas, conforme consta do Regimento Interno deste órgão;
- Exercer a coordenação, a supervisão e a realização de programas e de projetos de formação profissional e de gestão em cooperativas, para empregados, cooperados e seus familiares;
- Representar, defender, assessorar, organizar, articular e promover o cooperativismo, contribuindo para o desenvolvimento sustentável nacional, e fortalecer o processo de autogestão e o desenvolvimento sócio-econômico dos associados e da comunidade;

- Ser reconhecido como o agente propulsor, integrador e avaliador da qualidade e eficácia do Sistema Cooperativista Brasileiro, preservando os princípios e valores universais do cooperativismo;
- Cultivar as relações interinstitucionais em âmbito nacional e internacional;
- Fomentar e apoiar a definição e a implantação dos mecanismos de auto-regulação das entidades nacionais do cooperativismo e de suas Unidades Estaduais;
- Manter uma relação permanente de aliança com o poder Executivo, Legislativo e Judiciário, buscando a participação na formulação de políticas públicas, com o intuito de fortalecer o solidarismo e a democracia representativa;
- Manter sistema integrado de informações sobre o cooperativismo.
- Promover maior participação feminina e da juventude na gestão das cooperativas.

Para o desenvolvimento de suas atividades, o SESCOOP conta com centros próprios e atua sob a forma de cooperação com órgãos públicos ou privados, sendo dirigido por um Conselho Nacional composto da seguinte forma:

I - um representante do Ministério do Trabalho e Emprego - MTE;
II - um representante do Ministério da Previdência Social - MPS;
III - um representante do Ministério da Fazenda - MF;
IV - um representante do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão - MP;
V - um representante do Ministério da Agricultura e do Abastecimento – MAPA;
VI - cinco representantes da Organização das Cooperativas Brasileiras - OCB, inclusive seu Presidente;
VII - um representante dos trabalhadores em sociedades cooperativas.

O SESCOOP é composto pelo Conselho Nacional e pelos Conselhos Regionais e organizado conforme regimento interno aprovado em reunião do Conselho Nacional. O Conselho Nacional, a Diretoria Executiva, o Conselho Fiscal e os Conselhos Regionais são os órgãos de direção, de execução e de fiscalização.

Constituem receitas do SESCOOP:

I - contribuição mensal compulsória, a ser recolhida, a partir de 1º de janeiro de 1999, pela Previdência Social, de dois vírgula cinco por cento sobre o montante da remuneração paga a todos os empregados pelas cooperativas;
II - doações e legados;
III - subvenções voluntárias da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;
IV - rendas oriundas de prestação de serviços, da alienação ou da locação de seus bens;
V - receitas operacionais;

VI - penas pecuniárias.

A contribuição mensal compulsória recolhida pelo Ministério da Previdência Social foi instituída em substituição às contribuições, de mesma espécie, devidas e recolhidas pelas sociedades cooperativas que, até 31 de dezembro de 1998, eram destinadas ao:

I - Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial - SENAI;
II - Serviço Social da Indústria - SESI;
III - Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial - SENAC;
IV - Serviço Social do Comércio - SESC;
V - Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte - SENAT;
VI - Serviço Social do Transporte - SEST;
VII - Serviço Nacional de Aprendizagem Rural - SENAR.

O SESCOOP possui uma estrutura organizacional composta por uma Unidade Nacional e por 27 Unidades Estaduais, sendo uma em cada Estado da Federação e uma no Distrito Federal.

Representação do Sistema OCB/SESCOOP, por região:

RAMO	NORTE			NORDESTE			CENTRO-OESTE			SUDESTE			SUL			BRASIL		
	A	B	C	A	B	C	A	B	C	A	B	C	A	B	C	A	B	C
Agropecuário	192	23.487	1.640	538	125.988	3.860	155	42.353	6.907	375	298.018	31.552	321	367.484	61.520	1.581	857.330	105.479
Consumo	15	7.257	157	17	8.200	208	17	4790	46	80	1582767	6624	41	91423	828	170	1.694.437	7.863
Crédito	53	19.482	160	88	42.585	377	113	101305	756	611	620648	17413	201	341604	2438	1066	1.125.624	21.144
Educacional	10	2.467	20	77	10.755	695	40	4872	432	134	25815	1643	47	30880	81	308	74.789	2.871
Habitacional	11	6.371	50	30	4.959	224	106	14061	330	131	37311	707	35	9818	126	313	72.520	1.437
Infra-estrutura	6	1.690	13	60	139.236	985	28	23972	230	32	63883	760	58	338104	3420	184	566.885	5.408
Mineral	19	50.016	26	9	598	9	8	127	4	1	21	0	3	436	0	40	51.198	39
Produção	28	1.402	5	66	5.280	31	1	20	0	22	1208	284	30	3104	3	147	11.014	323
Saúde	45	5.704	55	198	39.938	4.031	67	8860	1672	422	298548	8679	148	30851	3559	880	383.901	17.996
Trabalho	197	17.958	201	488	32.593	1.368	139	7.297	133	969	241.807	2.932	316	53.935	868	2.109	353.590	5.502
Transporte	58	2.578	48	153	8.372	295	40	1084	55	378	26993	1278	69	4908	262	698	43.935	1.938
Turismo	2	42	48	4	60	0	0	0	0	0	0	0	4	161	0	10	263	48
TOTAL	636	138.454	2.423	1.728	418.564	12.083	714	208.741	10.565	3.155	3.197.019	71.872	1.273	1.272.708	73.105	7.506	5.235.486	170.048

A	COOPERATIVAS
B	COOPERADOS
C	EMPREGADOS

A Unidade Nacional do SESCOOP tem como principal incumbência a normatização de procedimentos e a definição das linhas de atuação a serem adotadas pelas Unidades Estaduais que, por sua vez, devem seguir as diretrizes básicas definidas nacionalmente, sem, contudo, deixar de atender as demandas específicas de sua região.

Segundo consta do relatório de atividades do SESCOOP em 2002, além de atividades relacionadas à Capacitação na Área Meio e à Promoção Social dos Cooperados, destacaram-se as atividades preconizadas pelo Programa de Autogestão das cooperativas brasileiras: assunção do processo de orientação para a constituição e registro de cooperativas; estímulo às cooperativas (por meio das Unidades Estaduais) para utilizarem instrumentos modernos de administração dos negócios, visando à melhoria empresarial para agregação de valor aos associados; o autocontrole, visando assegurar a transparência da administração da sociedade cooperativa aos seus associados; a profissionalização, por meio de programa de educação, formação, capacitação e reciclagem de associados, futuros associados, familiares e comunidade; a profissionalização das cooperativas (tornando-as mais ágeis e competitivas no mercado em que atuam), pela aplicação de programas de capacitação e formação dos seus dirigentes e profissionais; a manutenção dos princípios e valores do cooperativismo; e a busca do modelo de empresa referencial no mercado, espelhando qualidade e confiabilidade à sociedade em geral (Fonte: www.ocb.org.br).

5.3 - Outras Entidades Relacionadas ao Cooperativismo

Além das entidades acima, existem várias organizações não governamentais ligadas ao cooperativismo, em grande parte vinculadas a movimentos sociais. Participaram de reuniões do Grupo Interministerial algumas destas entidades:

- Confederação das Cooperativas de Reforma Agrária (CONCRAB) - Entidade Ligada ao Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), representa centenas de cooperativas de produtores organizadas por assentados rurais. Além disso, também está ligada à CONCRAB a Cooperativa de Crédito Rural Horizontes Novos de Novo Sarandi Ltda (CREHNOR). O sistema CREHNOR está sendo formado por cooperativas localizadas nos estados do Rio Grande do Sul e Santa Catarina, atuando em 70 municípios. Este novo sistema conta

com um quadro social de mais de 15.000 agricultores, entre assentados pelo processo de Reforma Agrária e outros agricultores familiares vinculados ao Movimento dos Pequenos Agricultores (MPA). A CONCRAB também atua na área de formação para o cooperativismo, já tendo capacitado turmas de técnicos em cooperativismo e formado parceria com diversas universidades brasileiras;

- Sistema CRESOL – O Sistema Cresol de Cooperativas de Crédito com Interação Solidária foi constituído em 1995, marcando a criação do primeiro sistema de cooperativas de crédito rural formado exclusivamente com a participação de agricultores familiares e de suas entidades. No final de 2002 o Sistema Cresol já era formado por 71 cooperativas de crédito rural de agricultores familiares (38 do Paraná, 19 em Santa Catarina e 14 no Rio Grande do Sul), 6 Bases Regionais de Serviços, 4 núcleos microrregionais de serviços e uma cooperativa central de crédito. O número de associados já chega a quase 30 mil, abrangendo 208 municípios da região sul;
- Associação Nacional dos Trabalhadores de Empresas Autogeridas e Co-geridas (ANTEAG) - A ANTEAG surgiu em 1991 com a crise do emprego e da abertura econômica, quando grande número de empresas entra em processo falimentar. Os ex-empregados organizados adquirem as empresas e passam a geri-las. A ANTEAG representa estas empresas, tendo já acompanhado mais de 600 empresas recuperadas e controladas pelos trabalhadores. A maior parte delas foi legalizada na forma de cooperativas.

6. Principais Demandas do Cooperativismo Brasileiro

Há bastante tempo, o movimento cooperativista tem solicitado ao governo federal que seja instituído um plano de desenvolvimento do cooperativismo brasileiro, dada a sua relevância no contexto sócio-econômico do País.

Por ocasião do Dia Internacional do Cooperativismo, celebrado no dia 04 de julho de 2003, o Exmo Senhor Presidente da República recebeu um documento sintetizando as principais demandas do ramo setor cooperativo. Entre elas destacam-se:

- Reforma da Lei do Cooperativismo (Lei nº 5.764, de 1971);
- Adaptação do novo Código Civil à Lei Cooperativista;

- Exclusão das cooperativas dos Ramos Saúde e Transporte das obrigações da Lei nº 10.666, de 2003;
- Acesso direto aos recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT por cooperativas de crédito e bancos cooperativos, tanto rurais quanto do setor urbano;
- Revogação do artigo 69 da Lei 9.532, de 10/12/1997, que deu às cooperativas do ramo de consumo o mesmo tratamento tributário das demais pessoas jurídicas na incidência dos impostos e contribuições de competência da União;
- Alteração do parágrafo 1º do artigo 22 da Lei nº 8.212, de 24/07/1991, para que, a exemplo do que já ocorre com os demais ramos de cooperativas, as sociedades cooperativas de crédito também contribuam em favor do Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo (SESCOOP), com os 2,5% incidentes sobre o total das remunerações pagas ou creditadas aos segurados empregados de cooperativas de crédito, que hoje são destinados à seguridade social;
- Regulamentar em definitivo para todos os ramos de cooperativas as operações enquadráveis no Ato Cooperativo**,** para fins de exclusão da base de cálculo do PIS/COFINS sobre estas operações, a exemplo do que foi feito para as cooperativas do ramo agropecuário e de eletrificação rural;
- Alteração da MP 2.168-40, de 24 de agosto de 2001, permitindo que as cooperativas agropecuárias beneficiadas pelo RECOOP – Programa de Revitalização de Cooperativas de Produção Agropecuária – possam atuar também no fornecimento de bens de consumo e combustíveis aos cooperados;
- Manutenção do parágrafo único do artigo 442 da CLT, que trata da não existência de vínculo empregatício entre os associados e as cooperativas (especialmente as cooperativas de trabalho);

Outras sugestões apresentadas no mencionado documento referiam-se ao estudo para o lançamento de programas de desenvolvimento das cooperativas, principalmente programas de financiamento com taxas de juros fixas e fonte de recursos pelo BNDES. Os programas sugeridos foram:

- Programa de Capitalização das Cooperativas: destinado a todos os ramos de cooperativas, possibilitaria o acesso a financiamento aos associados cooperados para a integralização de cotas-parte vinculadas a projeto de viabilidade da cooperativa;
- Programa para Agregação de Valor à Produção Cooperativada: a proposta seria de alterar o PRODECOOP – Programa de Desenvolvimento Cooperativo para Agregação de Valor à Produção Agropecuário - já existente - de forma a que todas os ramos do cooperativismo possam acessar a este tipo de

financiamento, que tem a finalidade de promover a industrialização e agregação de valor à produção cooperativada;

- Programa de Apoio às Exportações das Cooperativas: financiamento das exportações das cooperativas com o objetivo de servir de suporte financeiro à produção dos bens a serem exportados;
- Programa de Fomento de Redes de Negócios Cooperativos: financiamento para ampliar a escala das cooperativas, principalmente as de pequeno porte, dando-lhes melhores condições de competitividade para participar nos mercados em que atuam e em novos mercados, aumentando a renda dos cooperados. O programa visaria a financiar a infra-estrutura para o estabelecimento de centrais de compras de insumos; infra-estrutura para implantar ou modernizar as bases físicas necessárias à logística de venda e distribuição de produtos e serviços; infra-estrutura de recepção, armazenagem, conservação, frigorificação e embarque de produtos, principalmente em zonas portuárias; aquisição de máquinas, tecnologias e equipamentos, e projetos de industrialização e beneficiamento;
- Programa Cooperativo de Assentamento Rural: possibilitaria a permanência dos filhos dos cooperados no campo, através do financiamento para aquisição de imóveis rurais e implantação de benfeitorias por jovens agricultores, com a contrapartida das cooperativas e do SESCOOP para a capacitação, treinamento e suporte dos financiados;
- Programa Cooperativo de Pesquisa Agropecuária: financiamento da pesquisa cooperativada com o objetivo de melhorar a competitividade das atividades produtivas dos cooperados, tendo em vista que a estrutura das sociedades cooperativas permite a rápida difusão das tecnologias e o direcionamento das pesquisas para as necessidades concretas dos beneficiários;

Além das demandas de ordem legal e das propostas de programas de desenvolvimento, o Departamento de Cooperativismo e Associativismo – DENACOOP, órgão da estrutura da Secretaria de Desenvolvimento Agrário e Cooperativismo – SDC – do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA, sugere que seja instituído um Plano de Apoio ao Cooperativismo Brasileiro no âmbito do governo federal, onde seja contemplado prioritariamente:

- Diagnóstico do potencial econômico e social das cooperativas;
- Capacitação de cooperados, dirigentes, executivos e funcionários;
- Formação de novos profissionais para as cooperativas, com o fomento às cooperativas-escolas, aos cursos de administradores para cooperativas, e incentivo a teses de interesse do cooperativismo em pós-graduação e mestrado;

- Desenvolvimento das pequenas e novas cooperativas, através de programa de formação, apoio ao planejamento e estruturação das cooperativas;
- Intercooperação local, regional e nacional do cooperativismo visando à identificação de modelos e formas adequadas de administração em cooperativas;
- Divulgação e promoção do cooperativismo ao público em geral.

7. Medidas já Adotadas pelo Atual Governo em Benefício do Cooperativismo

Até o momento, entre outras medidas já lançadas pelo atual Governo para fortalecer o cooperativismo, destacam-se:

1) Atualização dos instrumentos legais, ampliando a atuação das cooperativas de crédito, conforme sugestão do grupo interministerial sobre micro-crédito e cooperativismo, coordenado pelo Ministério da Fazenda ;

2) Reformulação do Departamento de Cooperativismo e Associativismo Rural – DENACOOP - do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, com alocação de recursos financeiros e humanos para apoio a programas de capacitação, formação e apoio ao desenvolvimento das cooperativas de todos os ramos de atividades**;**

3) Alocação de volume inédito de recursos no Orçamento do Ministério do Desenvolvimento Agrário para investimentos na implantação de sedes, estruturação de cooperativas de agricultores familiares e assentados da reforma agrária, e capacitação de lideranças locais, técnicos e dirigentes para a gestão de cooperativas de produção agropecuária e de crédito;

4) Elevação do volume de recursos destinados ao Programa de Desenvolvimento Cooperativo para Agregação de Valor à Produção Agropecuária – PRODECOOP - em 80% em relação ao ano anterior, chegando a 450 milhões de reais, e manutenção da taxa de juros fixa de 10,75% ao ano e até 12 anos de prazo de pagamento;

5) Destinação de volume de recursos oficiais para a safra agrícola de 2003/2004 capas de possibilitar o financiamento de 830 milhões de reais via bancos cooperativos e cooperativas de crédito para seus associados;

6) Envio do Projeto de Lei nº 1.975/2003, de alteração da Lei nº 8.112 de 1990, para regulamentar a participação de servidores públicos em cargos de gerência de cooperativas;

7) Instrução Normativa do MAPA de nº 08/2003, que possibilita a importação de fertilizantes e matérias primas diretamente por cooperativas de agricultores;

8) Instrução Normativa nº 358/2003 da Receita Federal, que permite às cooperativas agropecuárias e de eletrificação rural excluir da base cálculo do PIS e do COFINS todas as operações de parcerias e integração entre a cooperativa e o associado (operações do chamado ato cooperativo);

9) Criação do Grupo Permanente de Trabalho sobre Microcrédito e Microfinanças, sob coordenação do Ministério da Fazenda, com especial atenção ao cooperativismo de crédito;

10) Criação da Secretaria Nacional de Economia Solidária, no Ministério do Trabalho e Emprego, responsável pelo cooperativismo e associativismo urbanos;

11) Revitalização do Programa Nacional de Incubadoras de Cooperativas Populares – PRONINC, envolvendo 35 universidades brasileiras no apoio e pesquisa ao cooperativismo;

12) Discussão do tema “cooperativismo de trabalho” no Grupo de Trabalho de Micro e Pequenas Empresas, Autogestão e Informalidade, do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social e do Fórum Nacional do Trabalho;

13) Os Ministérios envolvidos com a questão das exportações das cooperativas – MAPA e MDIC – elaboraram programa de trabalho para 2004, prevendo eventos técnicos e de capacitação para atender a demanda das cooperativas em comércio exterior;

14) Criação do Grupo Interministerial de Trabalho, encarregado de elaborar uma proposta de viabilização de um Plano Nacional para o Desenvolvimento do Cooperativismo;

8. A elaboração de um Plano para o Desenvolvimento do Cooperativismo Brasileiro

Por serem as demandas do cooperativismo amplas e complexas, com diversidade de sugestões e reivindicações, o Presidente da República criou um Grupo de Trabalho Interministerial – GTI DO COOPERATIVISMO – para analisar as demandas e apresentar proposta para viabilizar a implementação de Plano de Desenvolvimento do Cooperativismo Brasileiro. O Decreto que instituiu o Grupo Interministerial foi assinado no Ato do Dia do Cooperativismo, no dia 04 de julho de 2003, na presença de centenas de líderes do setor, numa demonstração de vontade política de discutir medidas para o desenvolvimento do cooperativismo no Brasil.

O Grupo de Trabalho iniciou suas atividades no final do mês de julho de 2003, dirigindo especial atenção às proposições constantes no documento "Políticas para o Desenvolvimento do Cooperativismo Brasileiro", apresentado pelo DENACOOP e pela OCB ao Presidente da República em meados de 2003.

Entretanto, apesar de o documento apresentado conter proposições variadas e concretas, o Grupo de Trabalho Interministerial verificou em sua reunião de instalação que elas eram na maioria medidas pontuais ou conjunturais, e que seriam necessários estudos mais amplos para que o mandato atribuído ao GTI pelo Presidente da República pudesse ser integralmente atingido, ou seja, o de apresentar uma "proposta de plano para o desenvolvimento do Cooperativismo".

Tal proposta, conforme se depreende nas entrelinhas do Plano de Governo, deve visar ao desenvolvimento do cooperativismo para se obter crescimento econômico com distribuição de renda e inclusão social. Nesse sentido, necessitaria não apenas propor medidas e ações para melhorar as condições dos cooperados e das cooperativas já existentes, mas, sobretudo, para a expansão do cooperativismo nas regiões e camadas da população excluídas do

mercado, gerando novas oportunidades de desenvolvimento econômico e social sustentáveis.

II - O TRABALHO DO GTI

A reunião de instalação do GTI do Cooperativismo ocorreu no dia 29 de julho de 2003. Formaram-se 07 subgrupos de trabalho para elaborar diagnósticos e propor medidas para os 13 ramos do cooperativismo (agropecuário, trabalho, crédito, mineral, lazer, produção, educacional, especial, turismo, habitacional, saúde, infra-estrutura e consumo), detalhados conforme quadro abaixo, e se estabeleceu a data de 26 de setembro para apresentação dos relatórios dos subgrupos e o prazo de 24 de outubro para conclusão dos trabalhos necessários à formulação do plano para o desenvolvimento do cooperativismo, a ser entregue ao Presidente da República.

Os ministérios do Meio Ambiente e das Cidades, a Secretaria Especial da Aqüicultura e Pesca, a Secretaria de Inspeção do Trabalho – SIT/MTE, a Agência de Promoção de Exportações Brasileiras – APEX, e a Secretaria da Receita Federal – SRF/MF foram convidadas a enviar representantes para contribuir nos trabalhos do GTI do Cooperativismo.

Durante seu período de vigência, o GTI do Cooperativismo reuniu-se com uma freqüência média semanal, sendo que os subgrupos também tiveram diversas outras atividades paralelas independentes: reuniões, seminários, palestras e demais eventos, inclusive em outros estados da federação.

Sob a coordenação direta da Casa Civil, estiveram os trabalhos referentes a políticas para o desenvolvimento do cooperativismo em geral e legislação, e, a partir de determinado momento, também foram assumidos os

trabalhos do subgrupo 05 (de crédito, financiamento e fomento exportações). Além disso, a Coordenação do GTI encaminhou tarefas relativas a questões que dependessem da decisão ou tratamento por apenas um ministério ou que não fossem de interesse da maior parte dos membros do Grupo de Trabalho.

Realizaram-se dois seminários de caráter geral para a discussão das propostas de reforma da Lei 5.764/71 (a Lei do Cooperativismo), onde também foram discutidas a questão do adequado tratamento tributário ao ato cooperativo, as cooperativas de trabalho e assuntos diversos de interesse de todos os ramos.

Entre outras instituições e personalidades, estiveram presentes em reuniões e seminários: o Exmo. Ministro do MAPA, Sr. Roberto Rodrigues (ex-presidente da Aliança Cooperativa Internacional), o Presidente da OCB, Ilmo. Sr. Marcio Lopes de Freitas, parlamentares ligados ao cooperativismo, entre eles os Exmos Srs. Dep. Assis Miguel do Couto, Senador Eduardo Suplicy e Senador Osmar Dias. Estes dois últimos são autores de dois dos três principais projetos de alteração da Lei 5.764/71 em tramitação no Congresso. Também houve eventos com a participação de representantes de cooperativas de economia solidária, representantes da Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG), Confederação das Cooperativas de Reforma Agrária (CONCRAB), Federação dos Trabalhadores na Agricultura (FETRAF) e Conselho Nacional de Seringueiros (CNS); representantes do Ministério Público do Trabalho, da Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho (ANAMATRA), da Justiça do Trabalho, da Central Única

dos Trabalhadores (CUT), da Associação Nacional dos Trabalhadores de Empresas de Autogestão (ANTEAG), representantes de diversos ramos do cooperativismo, do SESCOOP e da OCB.

Os relatórios dos subgrupos foram consolidados e constam, na íntegra, do "Anexo" do relatório final do GTI do Cooperativismo. Outros documentos produzidos por membros do GTI recebidos em meio eletrônico também constam do "Anexo". Vários outros documentos impressos e não disponíveis em meio eletrônico subsidiaram as análises e estudos do GTI.

Para a produção do Relatório Final, buscou-se ao máximo possível a obtenção de consenso entre os membros, mas, quando isto não foi possível, as divergências mantiveram-se explicitadas, com os respectivos pontos de vista.

QUADRO: SUBGRUPOS DE TRABALHO

Subgrupos	Coordenação	Integrantes
1 - Medidas para o Desenvolvimento do Cooperativismo propostas pelo DENACOOP e OCB	Casa Civil	Todos os integrantes quando afetassem a todos os ramos do cooperativismo ou discussão apenas com Ministérios envolvidos quando a medida fosse de interesse mais restrito.
2 – Legislação/Normas	Casa Civil	Todos os integrantes quando afetassem a todos os ramos do cooperativismo ou discussão apenas com Ministérios envolvidos quando a medida fosse de interesse mais restrito.
3 – Cooperativismo Agropecuário e de Energia	MAPA	MDA, MME, MDIC, MF, MPS
4 – Cooperativismo de Trabalho, Transporte, Produção, Saúde,	MTE	MPS, MAPA, C. Civil, AGU (convidada a

Educação, Turismo e Especiais		SIT/MTE)
5 – Financiamento ao Cooperativismo, Cooperativismo de Crédito e Fomento às Exportações	MF/ C. Civil / MDIC	MTE, MDIC, BNDES, MAPA, MDA, BCB, MME (convidada a APEX)
6 – Cooperativismo de Infra-estrutura, Habitação e Consumo	MPOG	MME, MF, MAPA, MPS (convidado o Min. das Cidades)
7 – Coop. de Extrativismo (Mineral, Florestal, Pesca), Cooperativas de reciclagem	MME	MAPA, MDA (convidados o MMA, Ministério das Cidades e a Secretaria Especial de Pesca e Aqüicultura - SEAP)

III - Marco Legal

A história da legislação cooperativista no Brasil pode ser dividida em cinco períodos básicos, a saber:

Implantação: Decreto nº 1.637 de 1907 (introdução como espécie de sociedade comercial em comandita e anônima); Lei nº 4.984/26 e Decreto nº 17.339/26 (Caixas Rurais Raiffeissen e Bancos Luzatti);

Consolidação Parcial: Decreto nº 22.239/32 (consagrador dos princípios básicos do Estado ao cooperativismo). Lei nº 1.521/51 (crimes contra economia popular);

Centralismo Estatal: Decreto-lei nº 59/66 e seu regulamento (Decreto nº 60.597/67); Decreto-Lei nº 60/66, posteriormente alterado pela Lei nº 5.636/70; Decreto nº 58.337/66; Decreto nº 60.443/67 (da isenção de imposto de renda); Lei 5.316/67 (cooperativas médicas); Decreto-Lei nº 1.110/70 (INCRA) e seu Regulamento (Decreto nº 68.153/71). O Decreto-Lei nº 59/66 foi antecedido pela Lei de Reforma Bancária (Lei nº 4.595/64 e Resoluções do Banco Central nºs 11/65, 15/66 e 27/66); pela Lei de Reforma Tributária (Lei 5.892, de 25.10.66, com base na EC 18/65), e Decreto-Lei nº 73/66 (seguros);

Renovação das estruturas: Lei nº 5.764/71; Lei nº 6.981/82 (alterou a Lei nº 5.764/71); Lei nº 7.231/84 e Decreto nº 90.393/84 (autoriza o Incra a delegar poderes ao sistema cooperativista); 34 Resoluções do CNC; Lei nº 6.024/74 (intervenção e liquidação extrajudicial de instituições financeiras);

Liberalização: Constituição Federal de 1988. Lei nº 8.028/90 (extinção do CNC e do SENACOOP). Lei nº 8.029/90 e Decreto nº 99.192/90 (extinção do BNCC). Decreto nº 99.621/90 (cria o DENACOOP). Lei nº 8.949/94 (altera a CLT, art. 442, § único). Leis nº 8.541/92, nº 8.981/95, nº 9.430/96 e nº 9.532/97, e Decreto nº 3.000/99 (Imposto de Renda). Lei nº 9.074/95 e Resoluções ANEEL nº 333/99 e nº 012/2002 (eletrificação rural). Lei Complementar nº 84/96; Leis nº 9.711/98, nº 9.876/99, nº 10.256/2001 e nº 10.666/2003; Decretos nº 1.826/96, nº 3.048/99 e nº 3.265/99 (Previdência Social). MP nº 2.168-40 e os Decretos nº 2.936/99, nº 3.017/99, nº 3.263/99 e nº 3.641/2000 (institui o Recoop e o Sescoop). Leis nº 9.656/98 e nº 9.961/2000; MP nº 2.177-44 e Decreto nº 3.327/2000, e Resolução ANS 39/2000 (cooperativas médicas e odontológicas). Lei Complementar nº 70/91; Leis nº 9.715/99, nº 9.718/99, nº 10.637/2002, nº 10.676/2003 e nº 10.684/2003; MP nº 2.158-35 e Decreto nº 4.524/2002 (PIS e COFINS). Decretos nº 2.219/97 e nº 4.494/2002 (IOF). Lei nº 9.867/99 (cooperativas sociais). Resoluções CMN/BACEN nº 1.914/92, nº 2.193/95, nº 2.608/99, nº 2.645/99, nº 2.771/2000, nº 3.058/2002, nº 3.087/2003 e nº 3.106/2003 (cooperativas de crédito). Leis nº 9.964/2000 e nº 10.189/2001 e o Decreto nº 3.431/2000 (Refis). Novo Código Civil (Lei nº 10.406/2002: artigos nºs 982, 983, 1.093 a 1.096, e 1.159).

(Fonte: OCB)

IV - Questões Legais e Tributárias Relacionadas ao Cooperativismo

1. Reforma da Lei 5.764, de 1971: a Lei do Cooperativismo

O cooperativismo brasileiro, até a promulgação da Constituição Federal de 1988, era tutelado pelo Estado. Para o funcionamento de uma cooperativa era necessária a emissão de Autorização de Funcionamento (AF) por parte do Governo Federal, função primeiramente exercida pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA e posteriormente pela Secretaria Nacional de Cooperativismo – SENACOOP. A Carta Magna trouxe grande avanço ao setor, ao lhe dar proteção institucional e legal. Em consonância com precedentes internacionais[31], consagrou princípios e normas de apoio e fomento ao cooperativismo:

- art. 5°, XVIII - a criação de cooperativas, na forma da lei, independe de autorização, vedada a interferência estatal em seu funcionamento;
- art. 146, III, c - [Cabe à lei complementar] estabelecer normas gerais em matéria tributária, especialmente sobre adequado tratamento tributário ao ato cooperativo praticado pelas sociedades cooperativas;
- art. 174, § 2° - a lei estimulará e apoiará o cooperativismo;
- art. 174 §§ 3° e 4° - o Estado favorecerá a organização da atividade garimpeira em cooperativas, que terão prioridade na autorização ou concessão de pesquisa e lavra dos recursos e jazidas de minerais garimpáveis;
- art. 187, IV - A política agrícola será planejada e executada na forma da lei, levando em conta especialmente o cooperativismo;
- art. 192 - o sistema financeiro nacional será regulado em lei complementar, que disporá, inclusive sobre o funcionamento das

[31] Pelo menos: Índia, Itália, ex-URSS, ex-Tchecoslováquia, ex-Iuguslávia, México, Hungria, Polônia, Venezuela, Bulgária, Romênia, Albânia, Egito, Turquia, Bolívia, Panamá, Equador, Cuba, Espanha, Peru, China, Buiné-Bissau e Portugal.

cooperativas de crédito e os requisitos para que possam ter condições de operacionalidade e estruturação próprias das instituições financeiras.

Considerando que a Lei Federal 5.764/71, a Lei das Cooperativas, vigora há mais de 30 anos, sua reforma se faz cada vez mais necessária, especialmente após a redemocratização e a nova Constituição Federal.

Além disso, as relações cooperativas/mercado precisam receber especial atenção dos formuladores de políticas para o cooperativismo, pois a economia mundial tem passado por mudanças acentuadas desde o início da década de 90, impondo a necessidade de busca constante por qualificação e competitividade aos empreendimentos produtivos. Neste sentido, o Estado deve procurar suprir um ambiente institucional e regulatório adequado para a adaptação dos empreendimentos às novas oportunidades e dificuldades surgidas com a abertura comercial, à redução da participação do Estado na economia, à elevação de encargos financeiros e tributários, às exigências crescentes por parte dos consumidores para a agregação de qualidade e comprometimento social em produtos e serviços, etc.

No entanto, após quinze anos da promulgação da C.F. de 1988, o cooperativismo enfrenta um certo "vazio legal", pois, até o momento, não se conseguiu definir um novo marco regulatório, que recepcione as mudanças introduzidas pela nova Constituição Federal e tampouco viabilize o funcionamento das cooperativas ao novo contexto macro-econômico e financeiro do país. Com o fim da Secretaria Nacional do Cooperativismo e do Conselho Nacional do Cooperativismo, que eram responsáveis pelo controle e normatização do sistema, sobrevieram indefinições e falta de normas disciplinadoras para o surgimento de novas cooperativas ou mesmo para o pleno funcionamento das existentes, denotando ineficiências de um setor que, apesar de bem estruturado, não capitaneou a autonomia a ele delegada. Desse modo, o surgimento de cooperativas irregulares, "as cooperfraudes" (que não passam de pessoas jurídicas procurando burlar a legislação tributária ou a trabalhista para tirar

proveito de incentivos duramente conquistados pelo cooperativismo), gera um ambiente que acaba por levar o setor a uma crise de credibilidade, comprometendo sua atuação e denegrindo a "marca cooperativa".

Outro ponto de impasse para a reforma da Lei das Cooperativas é a questão dos limites constitucionais da ação e do papel do Estado em relação às cooperativas. Conforme dito anteriormente, ao mesmo tempo em que determina seu apoio e estímulo, a Carta Magna veda expressamente a interferência do Estado no funcionamento das sociedades cooperativas. Assim, quando em outro dispositivo o legislador constituinte vincula sua criação à forma da Lei, resta ao legislador ordinário fixar as condições para a constituição de cooperativas.

2. Incidência de PIS/COFINS e PASEP Sobre o Ato Cooperativo

O "adequado tratamento tributário ao *ato cooperativo*", que é previsto pela Constituição Federal, pressupõe que as operações enquadradas no *ato cooperativo* não devam ser tributadas ou o sejam de maneira favorável ao contribuinte. Segundo a Lei 5.794/71, atos cooperativos são os atos praticados entre as cooperativas e seus associados, entre estes e aquelas e pelas cooperativas entre si quando associados, para a consecução dos objetivos sociais; sendo que o ato cooperativo não implica operação de mercado, nem contrato de compra e venda de produto ou mercadoria.

No início do ano de 2003, a Secretaria da Receita Federal (SRF) formou um grupo de estudos técnicos em conjunto com a OCB, a fim de apurar a base de cálculo das contribuições sociais incidentes sobre as receitas dos treze ramos econômicos do cooperativismo brasileiro, tendo em vista que a partir da vigência da Emenda Constitucional nº 20, promulgada em 15 de dezembro de 1998, houve a determinação de que incidência da contribuição para o financiamento da seguridade social passasse a ser com base na "receita ou faturamento", tornando-se suporte material para a cobrança nas operações realizadas pelas sociedades cooperativas.

Anteriormente a essa emenda, a incidência das contribuições sociais estava prevista para ocorrer sobre o "faturamento" apenas. Entretanto, a Lei nº 9.718, de 27 de novembro de 1998, determinou que as contribuições referidas, devidas pelas pessoas jurídicas de direito privado, "serão calculadas com base no seu faturamento", sendo este faturamento correspondente à receita bruta, que é entendida como a totalidade das receitas auferidas, independentemente do tipo de atividade exercida pela pessoa jurídica e a classificação contábil adotada para as receitas. Atingindo deste modo as cooperativas, que logo passaram a contestar a cobrança.

Recentemente, com base no princípio isonômico, iniciaram questionamentos sobre a possibilidade de ser estendido aos demais ramos do cooperativismo o tratamento dado para as cooperativas de produção agropecuária e de eletrificação rural pelos art.156 da MP nº 2.158-35, de 2001, art. 1º da Lei nº 10.676, de 22 de maio de 2003, e art. 17 da Lei nº 10.684, de 30 de maio de 2003, para efeitos de exclusões e deduções da base de cálculo das operações específicas, denominadas típicas, para determinação do valor das contribuições para o PIS/PASEP e COFINS.

Assim, conforme realizado para as cooperativas de produção agropecuária e de eletrificação rural, o pleito das cooperativas constitui-se basicamente em que seja estendido o benefício de exclusão da base de cálculo das mencionadas contribuições, as sobras apuradas na Demonstração do Resultado do Exercício, antes da destinação para a constituição do Fundo de Reserva e do Fundo de Assistência Técnica, Educacional e Social – FATES, bem como os custos agregados ao produto "agropecuário" dos associados, quando da sua comercialização, e os valores dos serviços prestados pelas cooperativas "de eletrificação rural" a seus associados. Em janeiro deste ano, a Lei nº estendeu às cooperativas de crédito o mesmo tratamento dado às cooperativas de produção e de eletrificação rural.

3. Harmonização da Legislação das Cooperativas ao Novo Código Civil

Em virtude das mudanças sociais, econômicas e legais ocorridas desde sua edição, a Lei das Cooperativas entrou em contradição com novas leis sancionadas em tempos recentes, especialmente com o Código Civil promulgado em 2002.

Ainda que o GTI não se tenha aprofundado no mérito dos pedidos de alteração de artigos do Código Civil sugeridos pela OCB e o DENACOOP, a fim de torná-lo compatível com a Lei das Cooperativas, o Grupo entendeu que a harmonização legal ocorreria naturalmente com a reformulação e edição de uma nova lei das sociedades cooperativas, visto que a lei mais específica sobrepõe-se à mais genérica.

V – Conclusão

Por haver sido introduzido no país, há mais de um século, por imigrantes europeus, produtores rurais, com o apoio da igreja católica, o cooperativismo se expandiu e se desenvolveu inicialmente no campo.

Durante todo esse período e até o início da década de 80, as políticas públicas de apoio ao desenvolvimento do cooperativismo brasileiro ficaram restringidas a ações implementadas por setores do Governo Federal dedicados à questão agrária. O exemplo mais emblemático dessa situação é o representado pelo INCRA – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, a quem, por muitos anos competiu elaborar e implementar políticas de apoio ao cooperativismo nacional, ademais de fiscalizá-lo e controlá-lo.

Em 1985 o Governo cria a Secretaria Nacional de Cooperativismo – SENACOOP, vinculada ao Ministério da Agricultura, com estrutura física nos 27 estados da Federação e sede no Distrito Federal, passando para esta as atribuições até então exercidas pelo INCRA.

Em 1990 é criado pelo Governo Federal, como parte de uma ampla reforma administrativa por ele implementada, o Departamento Nacional de Cooperativismo e Associativismo Rural – DENACOOP, vinculado ao Ministério da Agricultura, em substituição a recém extinta SENACOOP.

Apesar de ambos, secretaria e departamento, terem dentre suas atribuições principais a implementação de ações visando à articulação de políticas públicas em prol do desenvolvimento do cooperativismo, pouco se conseguiu na prática devido basicamente a três grandes dificuldades: a primeira tem a ver com o fato de tanto a SENACOOP quanto o DENACOOP estarem situados em um nível de governo que não lhes propiciava o necessário poder para exercer o papel de articulador de políticas. A segunda, que tem forte relação com a primeira, refere-se ao tamanho do Governo, composto por um número expressivo de ministérios, secretarias nacionais, fundações, etc., alguns desses órgãos com autonomia financeira e administrativa o que tornava a missão institucional de articular políticas públicas de interesse do cooperativismo quase uma utopia. A terceira, e não menos importante dificuldade, foi a falta de priorização do tema cooperativismo quando da elaboração dos distintos programas de governo,

Em 2002, vislumbrando a possibilidade do candidato Luiz Inácio Lula da Silva chegar a Presidência da República, lideranças cooperativistas brasileiras conseguiram mobilizar parlamentares e outras pessoas próximas ao então candidato, as quais passaram a trabalhar no convencimento do eventual Presidente do Brasil sobre a importância do cooperativismo para a sua estratégia de governo, cuja bandeira mais imponente era a do resgate da cidadania de milhões de brasileiros colocados à margem do mercado formal e dos benefícios do progresso econômico.

Convencido, ao assumir o Governo em 2003, um de seus primeiros atos foi a criação de um Grupo de Trabalho Interministerial, com a maior representação possível de órgãos do Governo Federal cuja área de atuação pudesse impulsionar o desenvolvimento do cooperativismo no país. Fico claro ao Presidente da República que não bastava apoiar e reforçar o DEANCOOP, ao contrário era necessário envolver todo o seu Governo num esforço conjunto e articulado para a elaboração de um Plano Nacional de Desenvolvimento do Cooperativismo.

Esse objetivo do Presidente Lula está preste de ser alcançado com a entrega nos próximos dias do relatório final do GTI do Cooperativismo, cuja coordenação coube ao DENACOOP.

A despeito de ainda não ter sido entregue o relatório final, a mobilização e a articulação proporcionada pelo GTI produziu resultados importantes durante o processo de elaboração do Plano. Dentre os principais êxitos alcançados, podemos destacar:

1) A difusão do conhecimento do cooperativismo nos mais distintos órgãos de Governo.

2) O reconhecimento da importância do cooperativismo como instrumento de geração de renda, distribuição de riquezas, inclusão e coesão social.

3) A elaboração do Programa de Capitalização de Cooperativas – PROCAP

4) A elaboração do Programa de Desenvolvimento de Cooperativas do Nordeste – NORCOOP

5) A criação no Banco Central do Brasil de um departamento específico para fiscalização de cooperativas de crédito.

6) A elaboração de Projeto de lei que torna as cooperativas de crédito contribuintes e beneficiárias do SESCOOP.

7) A elaboração de Projeto de lei que regulamenta as cooperativas de trabalho.

8) A instituição pelo Ministério das Cidades de Programa de Apoio a Cooperativas Habitacionais.

9) A instituição pelo Ministério das Minas e Energia de Programa de Apoio a Cooperativas de Mineradores.

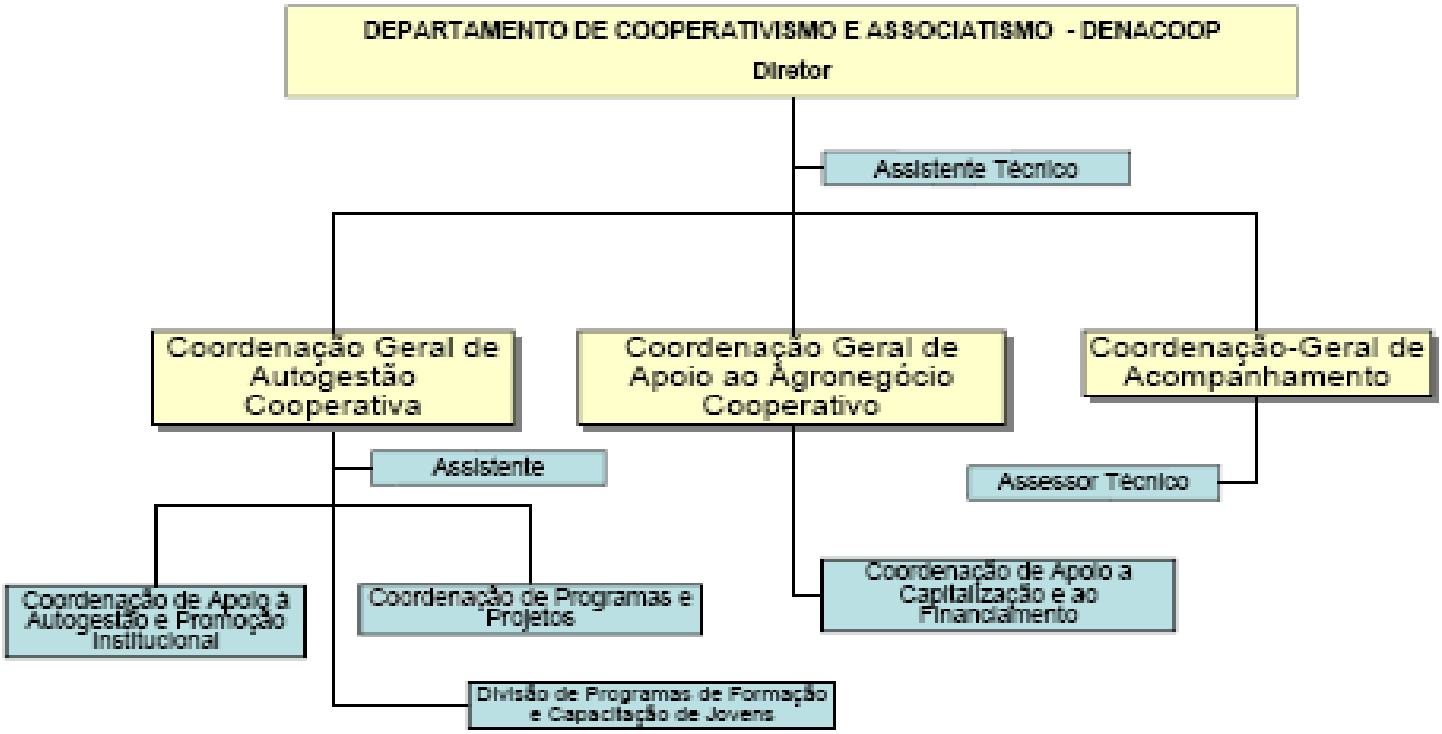
10) A adoção pela Receita Federal de tratamento tributário adequado ao ato cooperativo das cooperativas dos ramos agropecuário, infra-estrutura e crédito.

11) Propostas apresentadas ao Banco do Brasil para lançamento de linhas de crédito para capital de giro de cooperativas.

Finalmente, dentre as propostas a serem encaminhadas no relatório final do GTI está a de constituição de um Conselho Nacional de Cooperativismo, formado por todos os órgãos de governo e da sociedade civil cuja área de atuação seja do interesse do cooperativismo. Esse conselho, dentre outras atribuições, estaria encarregado de promover a necessária articulação entre os entes distintos entre públicos e privados, configurando o foro adequado para a prospecção de políticas públicas de apoio ao cooperativismo nacional.

SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO AGROPECUÁRIO E COOPERATIVISMO

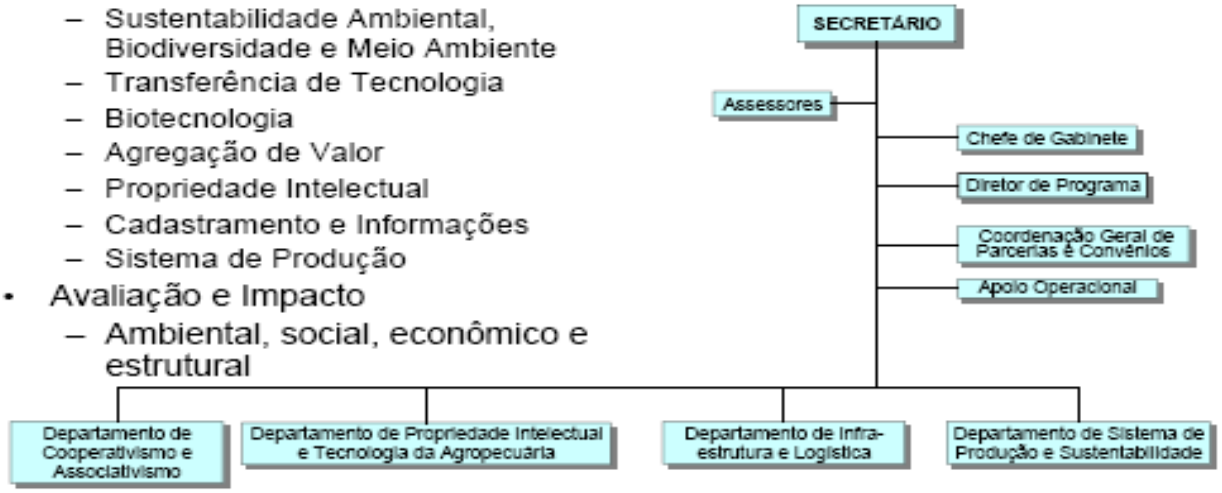
DEPARTAMENTO DE COOPERATIVISMO E ASSOCIATIVISMO –DENACOOP



DECRETO Nº 5.351/2005

Secretaria de Desenvolvimento Agropecuário e Cooperativismo

- Macro-processos
  - Fomento
  - Cooperativismo e Associativismo Rural
  - Desenvolvimento e Infra-estrutura Rural
  - Sustentabilidade Ambiental, Biodiversidade e Meio Ambiente
  - Transferência de Tecnologia
  - Biotecnologia
  - Agregação de Valor
  - Propriedade Intelectual
  - Cadastramento e Informações
  - Sistema de Produção
- Avaliação e Impacto
  - Ambiental, social, econômico e estrutural



DECRETO Nº 5.351/2005

Informe sobre Políticas Públicas en Materia Cooperativas en el Paraguay

Lic. Bernardino Portillo
Dr. Carlos Bogado
Dr. Eduardo Lidieras Guggiari

1. Normas constitucionales sobre cooperativas.

El cooperativismo paraguayo tiene una norma de rango constitucional en la Carta Magna que rige en el Paraguay desde el año 1992, en la sección denominada "Derechos Económicos", que dice:

> **Art. 113. "Del fomento de las cooperativas. El Estado fomentará la empresa cooperativa y otras formas asociativas de producción de bienes y servicios, basadas en la solidaridad y la rentabilidad social, a las cuales garantizará su libre organización y su autonomía.**
>
> **Los principios del cooperativismo, como instrumento de desarrollo económico nacional, serán difundidos a través del sistema educativo".**

2. Tratamiento legal de las cooperativas (con breve referencia al registro y la fiscalización pública).

La Ley 438/94 De Cooperativas, en su Art. 6°, regula que tras el reconocimiento de su personería jurídica por parte del Instituto Nacional de Cooperativismo (INCOOP), las cooperativas "son personas jurídicas privadas de interés social". Y el Art. 11 refuerza la idea disponiendo que las cooperativas pueden realizar toda clase de actividad en igualdad de condiciones con las personas de derecho privado.

La Ley 2.157, "Que regula el funcionamiento del Instituto Nacional de Cooperativismo y establece su carta orgánica", con rigor desde el 05 de julio del 2003, señala que el Instituto Nacional de Cooperativismo (INCOOP), creado por la Ley 438/94, es una persona jurídica de derecho público, autónoma y autárquica, de duración indefinida.

En su Art. 1° se pregona que el INCOOP es la "Autoridad de Aplicación de la legislación cooperativa y Autoridad de Control de los Entes Cooperativos".

En el Art. 4° se establece como fines del INCOOP, cumplir el precepto del Art. 113 de la Constitución Nacional, así como las leyes cooperativas y sus reglamentaciones.

La fiscalización pública está en el Deber-Atribución del INCOOP y se encuadra, principalmente, en los artículos 5° y 14° de la Ley 2157/03, que en apretada síntesis son: función registral (reconocimiento de personería jurídica e inscripción en el registro de cooperativas - Art. 18 de la Ley 438/94 e inc. h) del Art. 5° de la Ley 2157/03), funciones ejecutivas (cumplir y hacer cumplir la legislación cooperativa, autorizar el funcionamiento de cooperativas, celebrar y ejecutar convenios nacionales e internacionales, prestar servicios estadísticos y de información, cancelación de personerías, etc.), funciones reglamentarias (dictar reglamentos generales o normas particulares, elaborar normas para fiscalización, sobre margen de solvencia, liquidez, respaldo patrimonial, etc.), funciones de coordinación (coordinar políticas y objetivos con otros organismos del Estado, coordinar y canalizar la fiscalización de los demás órganos de fiscalización pública al sector cooperativo), funciones de contralor (fiscalización y control administrativo, económico-financiero y social, vigilancias localizadas e intervención) y funciones disciplinarias (facultad de aplicar sanciones a las cooperativas y a los miembros que integran sus órganos electivos).

3. Organismo u organismos públicos relacionados con las cooperativas (nacionales, provinciales y otros **(anexar descripción detallada de los mismos: organigrama, funciones y recursos, etc.)**

La relación de las cooperativas con organismos públicos es centralizada, en razón que el INCOOP, es el único órgano estatal encargado del nacimiento y control de las cooperativas, cuyo ámbito de actuación es a nivel nacional (Art. 3° de la Ley 2157/03), con facultades para establecer agencias u oficinas en el interior del país.

No obstante, se relacionan con el Ministerio de Hacienda; para la parte impositiva (tributos) que deben las cooperativas; con el Ministerio de Industria y Comercio; para las marcas de los productos industrializados y control de calidad de los mismos; con la Bolsa de Valores; para emitir Bonos de Inversión las cooperativas.

Organigrama del INCOOP. Tiene como máxima autoridad al Consejo Directivo, compuesto por un presidente y cuatro miembros titulares con sus respectivos suplentes (Art. 6° de la Ley 2157/03) y de un Síndico designado por la Contraloría General de la República (Art. 16 de la Ley 2157703).

El Presidente del INCOOP es nombrado por el Poder Ejecutivo, a través de un decreto presidencial, de una terna electa en la Asamblea Nacional de Cooperativas, convocada por las confederaciones legalmente reconocidas. Para

ejercer la Presidencia del INCOOP necesariamente debe ser cooperativista de cinco años de antigüedad como mìnimo.

Los cuatro Miembros Titulares y suplentes son electos en Asambleas Sectoriales de Cooperativas. Al respecto, el Art. 6 de la Ley 2157/03, inc. b), regula:

> "... los miembros titulares con sus respectivos suplentes serán electos en Asambleas Sectoriales de Cooperativas, uno por cada sector o entidades siguientes: I) Por las confederaciones legalmente reconocidas; II) Por las cooperativas cuya actividad principal sea de producción agropecuaria; III) Por las cooperativas cuya actividad principal sea de ahorro y crédito; y IV) Por los demás tipos de cooperativas. El Director y los miembros del Consejo Asesor del INCOOP previsto en la Ley N° 438/94 "De Cooperativas", que a la fecha de vigencia de la presente Ley estuvieren en funciones dictarán un reglamento electoral conforme a la Ley vigente. Los elegidos de acuerdo con este inciso, integrarán el Consejo Directivo de pleno derecho".

Por lo demás, según el Art. 17 de la Ley 2157/03, el INCOOP cuenta con seis dependencias a sabe: Dirección administrativa y financiera; Dirección de Supervisión y Fiscalización; Dirección de Registros, Estadísticas e Informaciones; Asesoría Jurídica; Auditoría Interna; y, Secretaría General.

Recursos del INCOOP. Los recursos previstos para esta Autoridad de Aplicación de la Legislación Cooperativa, se obtienen de las asignaciones previstas en el Presupuesto General de la Nación y otros recursos (legados donaciones, prestación de servicios, etc.). Asimismo, como nota resaltante, se impone legalmente al sector cooperativo de aportar sumas anuales, conforme a la sumatoria generada de los siguientes parámetros: a) el 0,25% del salario mínimo mensual calculado por el número de socios de cada cooperativa al cierre de su ejercicio económico anual; y b) el 0,12% del capital integrado de cada cooperativa al cierre de su ejercicio económico anual (Art. 25 de la Ley 2157/03).

4. Medidas de fomento cooperativo por parte del Estado.

Las medidas de fomento del cooperativismo deviene de la misma Constitución Nacional, Art. 113, y que además obliga al Estado a garantizar su libre organización y autonomía. Igualmente en el mismo artículo establece que los principios cooperativos serán difundidos a través del sistema educativo. El Art. 4° de la Ley 2157/03 repite como tarea del INCOOP hacer cumplir el precepto constitucional, es decir fomentar el cooperativismo, reconocer la autonomía de las cooperativas y coordinar a través de la institución pertinente la educación de los principios cooperativos.

5. Tratamiento impositivo. Las cooperativas gozan de las exenciones tributarias de conformidad al Art. 113 de la Ley 438/94, según se detallan los siguientes hechos generadores:

a) Todo impuesto que grave su constitución, reconocimiento y registro, incluyendo los actos de transferencia de bienes en concepto de capital;

b) EL impuesto a los Actos y Documentos que graven los actos de los socios con su cooperativa;

c) El impuesto al Valor Agregado que grave los actos de los socios con su cooperativa, con exclusión de las adquisiciones y enajenaciones realizadas por la cooperativa con terceros;

d) El impuesto a la renta sobre los excedentes de las entidades cooperativas que se destinen al cumplimiento de lo dispuesto en los literales a), b) y f) del 42 y sobre los excedentes de las entidades cooperativas que sean créditos de los socios por sumas pagadas de más o cobradas de menos originadas en prestaciones de servicios o de bienes del socio con su cooperativa o de ésta con aquél; y,

e) Aranceles aduaneros, adicionales y recargos por la importación de bienes de capital destinados al cumplimiento del objeto social, los que no podrán ser transferidos sino después de cinco años de ingresados al país.

Por otro lado, en forma auspiciosa, la Ley 2.421 "De reordenamiento administrativo y de adecuación fiscal", con vigencia diferida (año 2005), también reconoce expresamente estas exenciones citadas, por lo cual se mantiene invariable el fomento de las cooperativas en este rubro y así también, el Art. 113 de la Ley de Cooperativas.

6) Tratamiento crediticio: Las cooperativas en el Paraguay no cuentan con condiciones especiales de acceso a créditos de largo plazo. En este sentido, no existen políticas públicas diferenciadoras a favor de las cooperativas. Estas entidades deben cumplir con los requisitos generales que se aplican a cualquier sujeto de crédito.

Así pues, el grueso de la financiación de las actividades del sector se hace a través de las instituciones financieras tradicionales, y cumpliendo las condiciones establecidas por las mismas.

Se puede señalar que sobre este punto el acceso al crédito, por parte de las cooperativas, está claramente dividido en dos grandes segmentos :

a- Aquellas cooperativas consolidadas y bien posicionadas tienen acceso a líneas de crédito en condiciones relativamente ventajosas.

b- Aquellas cooperativas pequeñas tienen acceso muy restringido al crédito, por lo que se financian fundamentalmente con aportes de sus socios. Esto constituye una de las principales limitantes a su crecimiento.

Sobre los regímenes de créditos aplicados por las cooperativas en el Paraguay, se pueden mencionar algunas características comunes:

- **a- Los créditos guardan la denominada relación aporte-crédito, que establece que un socio en particular puede prestar solo un monto equivalente a un múltiplo determinado del total de aportes sociales efectivamente pagados.**
- **b- Los créditos se conceden exclusivamente a los asociados.**
- **c- En la mayoría de los casos se exige un determinado periodo de tiempo de antigüedad societaria,como requisito previo para la concesión del crédito.**

7) Acceso a los mercados: Se puede sostener que el sector de mercado atendido por las cooperativas es el de la clase media a media-baja.

Por las propias características que guarda el régimen general de créditos adoptado por las cooperativas en el Paraguay, los montos concedidos son relativamente pequeños.

Incluso en cooperativas de ahorro y crédito de porte relevante para el país, los promedios de prèstamos oscilan entre U$S 1.500 a U$S 2.000

Este segmento operativo hace que las cooperativas sean uno de los principales canales de financiamiento de las micro y pequeñas empresas, que en el caso del Paraguay contratan alrededor del 60 % de la mano de obra empleada.

Estas pequeñas iniciativas no tendrían acceso a las líneas de crédito tradicionales de la banca comercial, y en caso de poder acceder a las mismas, las diferencias en tasas activas son muy significativas, ya que en el sector cooperativo las tasas mensuales para préstamos a un año estarían oscilando alrededor del 1,8%, en tanto a nivel de bancos y financieras, serían superiores al 3%.

Otro rol importante de las cooperativas es el de canalizador de los pequeños capitales, ya que muchos ahorristas pequeños no pueden mantener los saldos mínimos en cuenta exigidos por los bancos, y las tasas de interés pasivas son también mejores a nivel cooperativo.

En consecuencia, si se tiene en cuenta que alrededor del 33% de los préstamos personales, y alrededor del 13% del ahorro interno, son manejados por las cooperativas, queda de manifiesto que estas entidades se han convertido en un elemento regulador de las tasas de mercado para amplios segmentos de la población.

Además es fundamental señalar como una de las características del Paraguay el alto grado de cooperativización de la población. En efecto alrededor del 15 % de la población está asociada a una cooperativa y se estima en un 48% a la población que tiene algún tipo de vinculación directa o indirecta con el sector cooperativo.

8) Asistencia técnica:

La asistencia técnica pública al sector cooperativo tampoco es muy relevante. El país no tiene políticas de asistencia que prioricen este tipo de acciones a las cooperativas.

En general, ocurre aquí lo mismo que en el tema de créditos, siendo las cooperativas un receptor más, entre muchos otros de la asistencia técnica.

De hecho, las políticas públicas de fomento al cooperativismo se limitan a determinadas excenciones tributarias y a un sistema de supervisión autónomo por parte del Instituto Nacional de Cooperativismo.

Originalmente este Instituto tenía como una de sus funciones principales el fomento del cooperativismo y la asistencia técnica para la constitución de este tipo de entidades.

Sin embargo, a partir de la entrada en vigencia de la ley 2157, el rol fundamental del Instituto es el de ser órgano de control y supervisión del sector, con lo que esta función queda, definitivamente apartada del ámbito del Banco Central del Paraguay.

La mayoría de las cooperativas de producción ya consolidadas, brinda asistencia técnica a sus socios, la cual es financiada con sus propios recursos y en muchas oportunidades en que participan de programas públicos de asistencia técnica deben aportar una contrapartida en forma directa.

9) Educación y capacitación: La educación en temas cooperativos ha sido objeto de atención por el Ministerio de Educación y Cultura, mediante la implementación de algunos programas en escuelas públicas, a nivel de educación escolar básica.

Estos programas se basan principalmente en la organización de cooperativas entre los escolares, por supuesto sin el grado de formalidad legal exigido para obtener el reconocimiento de personería jurídica. El objetivo es transmitir los valores de la cooperación, la solidaridad y el trabajo en equipo como vía para el mejoramiento de las condiciones de vida en forma autogestionada.

Sin embargo tampoco existen políticas públicas estructuradas para canalizar recursos a actividades de educación y capacitación en materias cooperativas o para la implementación de este tipo de actividades a través de las cooperativas.

Al interior del movimiento cooperativo se han realizado actividades interesantes en este sentido, siendo uno de los objetivos manifiestos de la ley 438/94 el de impulsar las actividades de educación, reservándoles una participación relevante de los excedentes. En el ámbito específico de las cooperativas de producción, se puede mencionar que las mismas tienen sus propios institutos de formación técnica a nivel medio, con lo cual

contribuyen a llenar el vacío que se tiene en este segmento de los recursos de trabajo.

10) Participación cooperativa en el diseño de políticas y en organismos públicos: La presencia del sector se ha ido fortaleciendo en los últimos años. Actualmente la Confederación Paraguaya de Cooperativas (CONPACOOP), organismo cooperativo gremial de tercer grado es un referente importante para la sociedad en general.

Últimamente el sector ha conseguido importantes logros entre los cuales se puede mencionar:

- **La defensa de las exenciones tributarias**
- **La exclusión de las cooperativas del ámbito de supervisión y control de la Superintendencia de Bancos del Banco Central del Paraguay.**

A esto cabría agregar que en la conformación del Consejo Directivo del Instituto Nacional de Cooperativismo, los 5 miembros son electos del sector.

Otras instancias de integración como la Federación de Cooperativas de Producción (FECOPROD), se han constituido también en elementos formadores de opinión con un alto grado de conciencia del peso político que poseen, al punto de que la ponencia de la misma sobre todos los aspectos relacionados a las políticas públicas de carácter económico es considerada sumamente importante.

Con esto se manifiesta la capacidad del sector en influir positivamente en la formulación de políticas públicas y en el actuar de determinados organismos públicos.

EVOLUCIÓN RECIENTE DEL SECTOR COOPERATIVO

Las principales cooperativas del país duplicaron su nivel de operaciones durante los últimos 5 años. El gran dinamismo del sector se explica en gran medida por el aumento de la confianza y el ingreso de gran número de socios.

Las cooperativas de ahorro y crédito forman el sector más dinámico de las finanzas paraguayas.

El sector creció 138% durante el último quinquenio, mientras que la tasa de inflación solo fue del 50% en el mismo período, por lo que el real del sector fue del 88%.

El aumento de la preferencia del público hacia estas entidades, que se tradujo en importante aumento en el número de socios que generó significativo incremento

en el nivel de capitalización y la expansión del nivel de créditos, constituye el principal factor que impulsó el crecimiento de las cooperativas de ahorro y crédito.

Sus actividades crecieron en promedio 20,5% anual entre diciembre de 1998 y diciembre de 2003, muy por encima del promedio anual de la inflación observada en el mismo período, que fue del 9,3%.

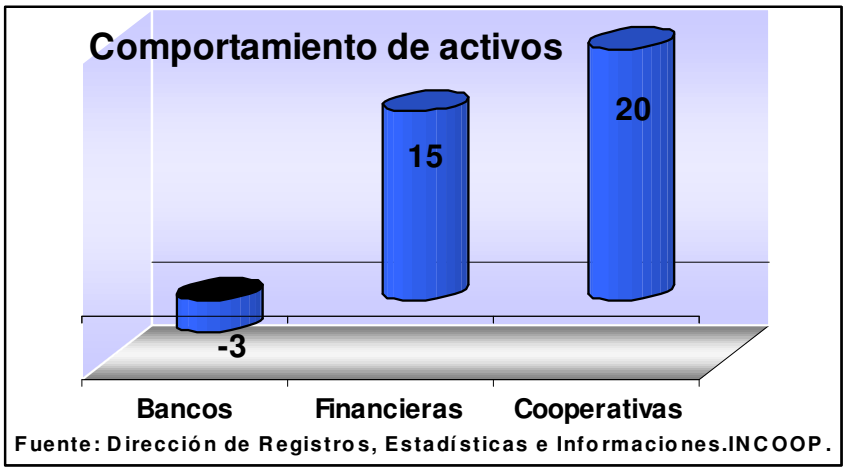
Gracias al dinamismo presentado en las actividades de estas cooperativas y la caída observada en el negocio bancario, las primeras prácticamente triplicaron el índice de relación entre activos de los dos sectores en los últimos cinco años, pasando del 6,9% al 17%. Las entidades solidarias agrupan a 700 mil personas aproximadamente, que representa casi un tercio de las personas ocupadas del país.

Más del 95% de las cooperativas paraguayas otorga créditos a sus asociados; la fracción de éstas que captan depósitos se reduce a poco más de dos tercios.

Se observa que el 68% de las entidades ofrece servicios de captación de ahorros y servicios de créditos.

Las actividades realizadas por el sector cooperativo presentaron gran dinamismo durante el 2003, situación que se reflejó en el significativo aumento del nivel de ahorros, el patrimonio, la cartera de créditos y los activos.

El nivel de activos tuvo un incremento promedio del 20%, comparado con el año anterior, ubicándose en 3,9 billones de guaraníes, que representa un tercio de los activos bancarios y 1,6 veces mayor al de las empresas financieras.
El crecimiento real del sector cooperativo durante el 2003 fue del 10,7%, teniendo en cuenta que la inflación del mencionado año fue del 9,3%.



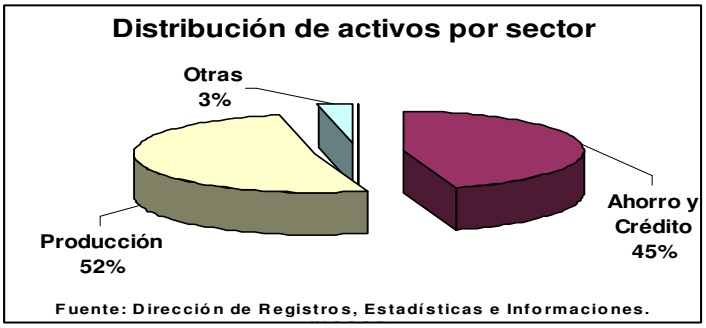
Fuente: Dirección de Registros, Estadísticas e Informaciones.INCOOP.

Por su parte, el nivel de activos bancarios tuvo una caída del 3% en el mencionado período. Mientras que las financieras aumentaron sus activos

en 15% durante el año analizado, según datos de la Superintendencia de Bancos.

Las cooperativas de producción manejan activos que ascienden a 2 billones 21.513 millones de guaraníes, que representó un incremento del 16% respecto al período anterior.

El nivel de activos de las cooperativas de ahorro y crédito se incrementó en 23,8% durante el mencionado período, ubicándose en 1 billón 761.120 millones de guaraníes.

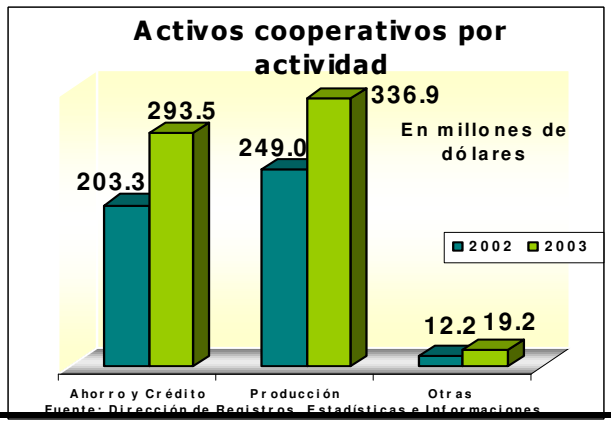


Las cooperativas clasificadas como otros, formada principalmente para las entidades de consumo y las entidades de trabajo, tienen activos que ascienden a 115.459 millones de guaraníes, 35% más que el año anterior.

Las cooperativas en su conjunto prestan gran parte de los servicios demandados por la población, principalmente por aquella que no tiene acceso a los servicios ofrecidos por los bancos, las financieras y las sociedades de ahorro y préstamo para la vivienda.

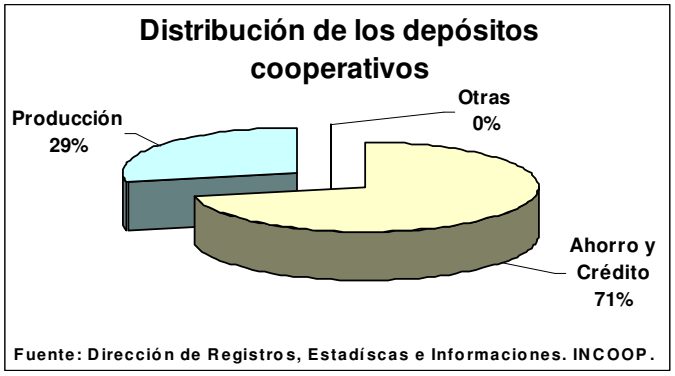
El nivel de activos cooperativos medido en dólares aumentó 40% en el 2003, cifra superior al incremento en moneda nacional (20%) que se explica por la apreciación del guaraní, teniendo en cuenta que cerca del 90% de las operaciones en el sector se realizan en moneda nacional.
Los activos de las cooperativas ascienden a 650 millones de dólares.

Esta cifra representa un tercio (33%) de los activos bancarios y 1,6 veces superior al nivel de activos de las empresas financieras.



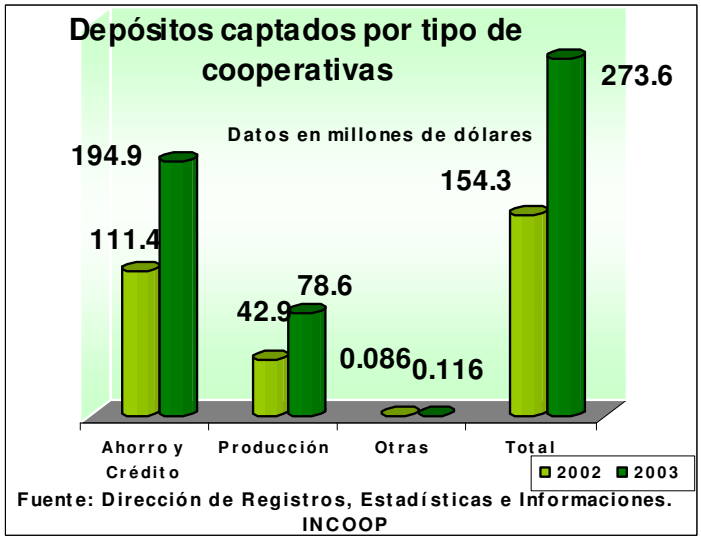
NIVEL DE DEPÓSITOS

Los socios de las cooperativas incrementaron la confianza en sus entidades, hecho que se explica con el aumento de los depósitos registrados en el sector en más del 50% durante el mencionado período.



Las cooperativas captaron de sus socios 1,64 billones de guaraníes, que significó un incremento de 561 mil millones de guaraníes durante el 2003, superior en 52% al nivel registrado en igual período del año anterior.

El 70% de estos ahorros fueron captados por las entidades tipificadas como cooperativas de ahorro y crédito. Estas entidades manejan una cartera de 1,7 billones de guaraníes, 50% más que el registrado a finales del 2002.

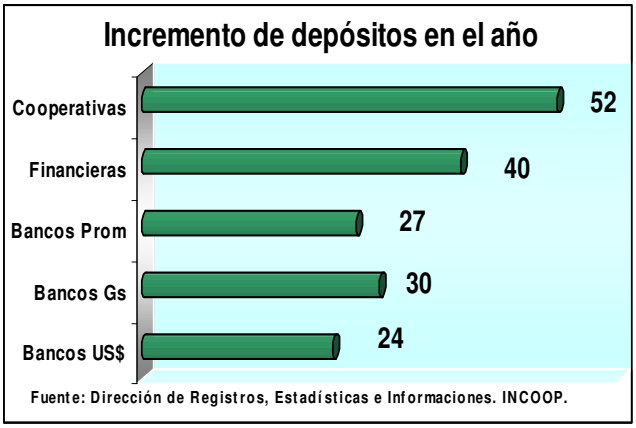


El nivel de depósitos de las cooperativas de producción se ubicó en 471 mil millones de guaraníes, que representa 28,7% del total. Estas entidades

registraron el nivel de crecimiento más significativo, cerca del 57%, respecto al período anterior.

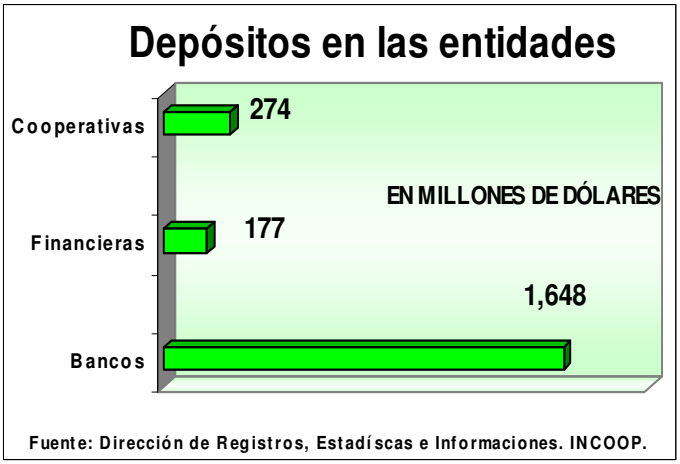
Las entidades clasificadas como otros tipos cerraron el año con un nivel de depósitos que asciende a 690 millones de guaraníes, que solo representa el 0,04% del total.

El nivel de depósitos cooperativos medidos en moneda extranjera se ubica en US$ 274 millones, superior a los US$ 154 millones del año anterior.



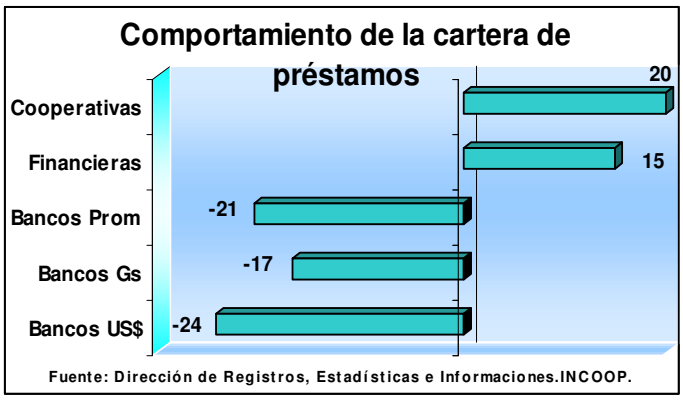
Las captaciones bancarias en el mismo período fueron de 1.648 millones de dólares, mientras que la cartera de las empresas financieras cerró el mencionado período en 177 millones de dólares.

El volumen de dinero captado por las cooperativas equivale al 16,6% de los depósitos bancarios, y es 1,6 veces superior al dinero captado por las empresas financieras durante el mismo período.

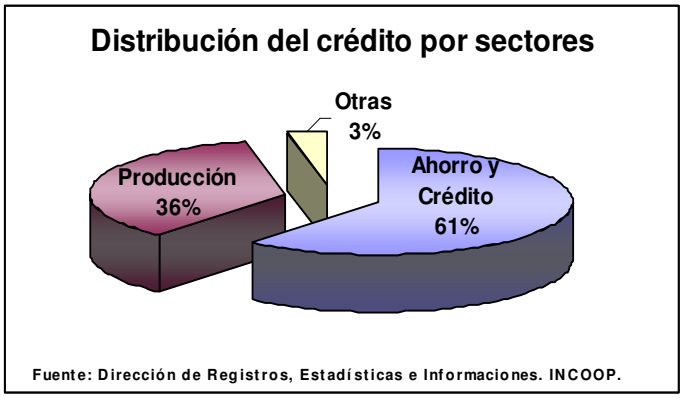


CARTERA DE CRÉDITOS

Las cooperativas aplican en promedio un poco más de la mitad de sus recursos a la concesión de préstamos a sus asociados. La cartera de créditos asciende a 1,9 billones de guaraníes, con un incremento de 300 mil millones de guaraníes respecto al año anterior. En el mencionado período la cartera de crédito creció en 20%.



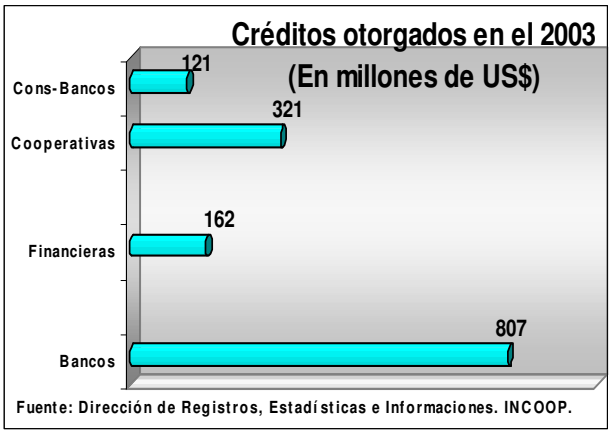
Por su parte, el nivel de préstamos del sector bancario se redujo en 21%; la caída más notoria se observó en el nivel de financiamiento en dólares (-24%).
Mientras que el nivel de créditos de las financieras aumentó en 15% durante el mencionado período.



El 61% de la cartera total de préstamos esta en el sector de ahorro y crédito, el sector de la producción maneja el 36% y las otras entidades el 3% del total.

La cartera de las cooperativas de ahorro y crédito llega a 1,17 billones de guaraníes, superior en 22% al nivel registrado en igual período del año anterior que fue de 957 mil millones de guaraníes.

Las cooperativas de producción cerraron el año con una cartera de préstamos de 687 mil millones de guaraníes, que representó un incremento del 13% respecto al período anterior. Por su parte, el grupo clasificado como entidades que ofrecen otros tipos de servicios cerró el año con una cartera de préstamos de 63 mil millones de guaraníes.



El volumen de créditos otorgados por las cooperativas valorado en moneda extranjera se ubicó en 321 millones de dólares.

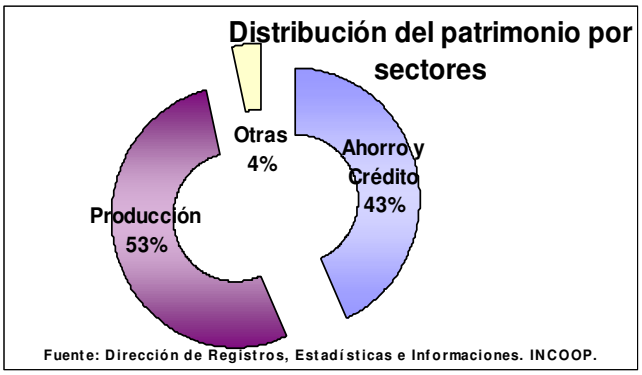
La cartera de préstamos de las empresas financieras se ubicó en 162 millones de dólares.

Los recursos bancarios destinados a préstamos sumaron 807 millones de dólares.

De estos recursos, utilizaron para financiar el consumo 121 millones de dólares.

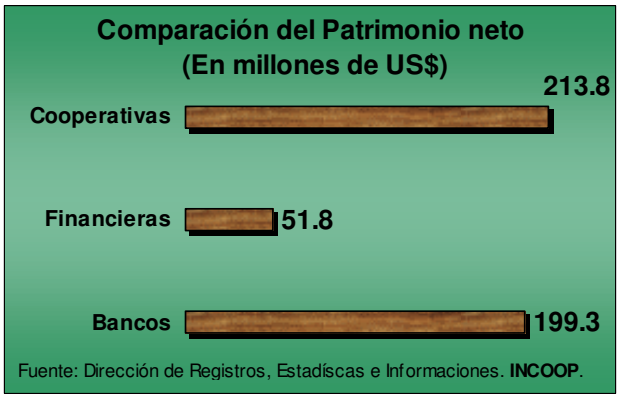
El dinero prestado por las cooperativas a sus asociados representa el 40% de los préstamos bancarios, dos veces más que la cartera que manejan las empresas financieras, y 2,6 veces superior a la cartera de consumo que manejan los bancos.

El patrimonio del sector cooperativo suma 1,28 billones de guaraníes, con el incremento de 175 mil millones de guaraníes durante el 2003, cifra superior en 16% al nivel registrado durante el año anterior.

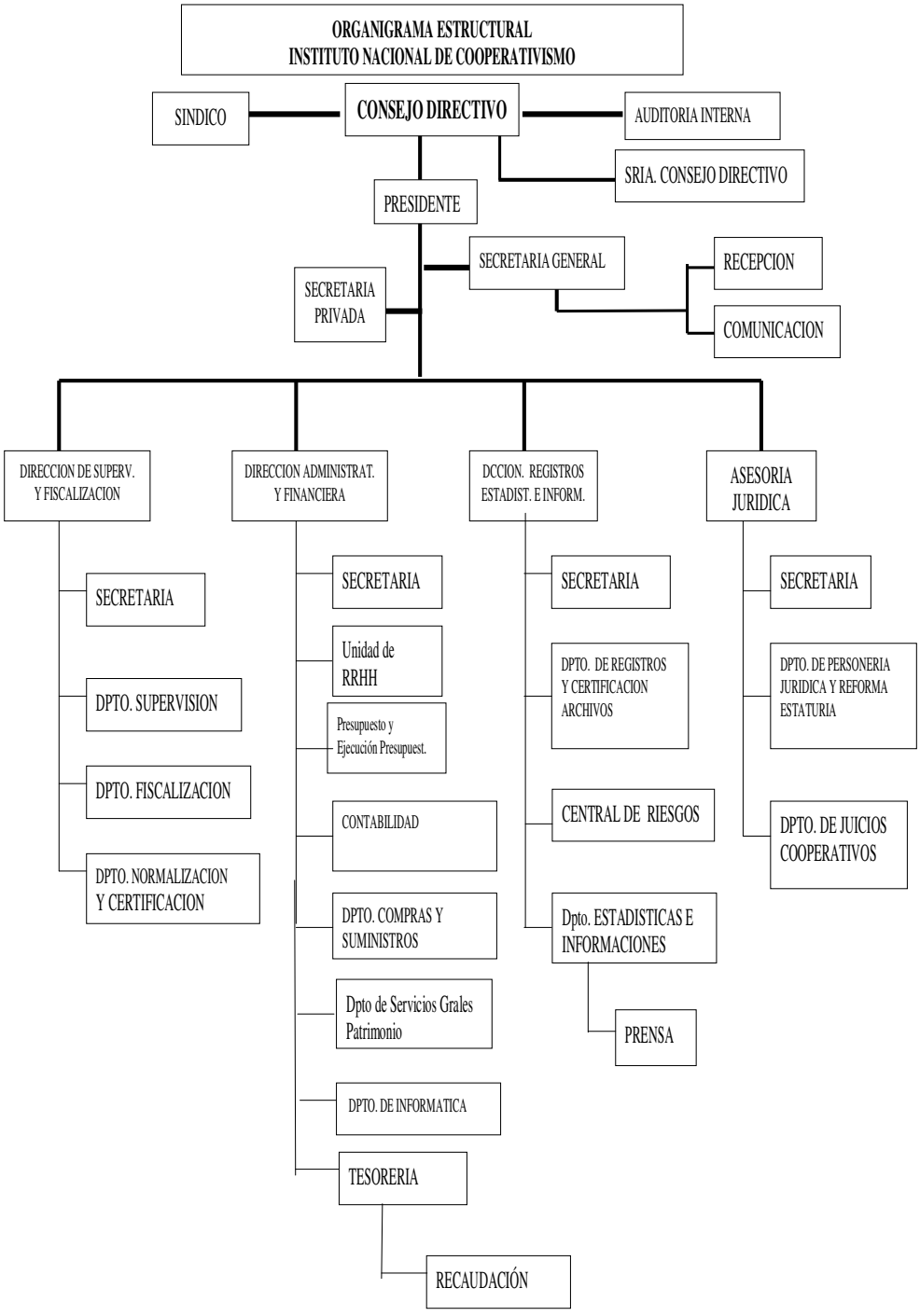


Las cooperativas de producción cuentan con un patrimonio de 678 mil millones de guaraníes, que representa el 53% del total que posee el sector.
Las entidades de ahorro y crédito tienen patrimonio que suman 556 mil millones de guaraníes, que es el 43% del total.

Mientras que las entidades de otros tipos disponen de un patrimonio de 48 mil millones de guaraníes, que es el 4% del total que posee el sector.



El patrimonio cooperativo expresado en moneda extranjera llega a 213 millones de dólares, que supera en 7% al patrimonio de los bancos, y es tres veces superior al nivel que poseen las empresas financieras.


ORGANIGRAMA ESTRUCTURAL
INSTITUTO NACIONAL DE COOPERATIVISMO
SINDICO
CONSEJO DIRECTIVO
AUDITORIA INTERNA
SRIA. CONSEJO DIRECTIVO
PRESIDENTE
SECRETARIA PRIVADA
SECRETARIA GENERAL
RECEPCION
COMUNICACION
DIRECCION DE SUPERV. Y FISCALIZACION
DIRECCION ADMINISTRAT. Y FINANCIERA
DCCION. REGISTROS ESTADIST. E INFORM.
ASESORIA JURIDICA
SECRETARIA
DPTO. SUPERVISION
DPTO. FISCALIZACION
DPTO. NORMALIZACION Y CERTIFICACION
SECRETARIA
Unidad de RRHH
Presupuesto y Ejecución Presupuest.
CONTABILIDAD
DPTO. COMPRAS Y SUMINISTROS
Dpto de Servicios Grales Patrimonio
DPTO. DE INFORMATICA
TESORERIA
RECAUDACIÓN
SECRETARIA
DPTO. DE REGISTROS Y CERTIFICACION ARCHIVOS
CENTRAL DE RIESGOS
Dpto. ESTADISTICAS E INFORMACIONES
PRENSA
SECRETARIA
DPTO. DE PERSONERIA JURIDICA Y REFORMA ESTATURIA
DPTO. DE JUICIOS COOPERATIVOS

POLITICAS PUBLICAS
UN MAPEO DE LA SITUACION URUGUAYA

INTRODUCCIÓN

Para el desarrollo de comentarios acerca de los alcances de este documento conviene hacer algunas puntualizaciones pertinentes. Cuando definimos política pública podría llevarnos a la discusión acerca de la amplitud de este concepto, o mas bien, desde donde se promueve y se deciden la políticas.

Existen corrientes que introducen el concepto en base a la amplitud desde donde se promueven líneas de política, esto es, la políticas se promueven desde ámbitos mas allá del Estado, entre otros, organizaciones sociales de distinta naturaleza. El concepto de política pública estaría determinado por el conjunto de acciones y de decisiones que se instrumentan desde una diversidad de actores, siendo el Estado uno mas de ellos.

En este marco tanto las organizaciones representativas del sector cooperativo, como las organizaciones de promoción y fomento de diverso componente son parte del entramado de decisiones que harían a la construcción nacional de una política pública.

En general y en su gran mayoría cuando se habla del concepto, se hace referencia explicita al conjunto de decisiones y acciones que parten y se instrumenten desde la Administración Pública. Para el caso especifico de este documento, y en acuerdo a los "términos de referencia" y los "alcances" acordados oportunamente, intentaremos sistematizar todo aquel conjunto de decisiones y acciones que desde el Estado uruguayo se han promovido respecto al cooperativismo en su conjunto y hacia los sectores de la economía social.

COMENTARIOS GENERALES

En términos comparados, y si observamos la región como espejo, el Uruguay es el país que menor desarrollo ha tenido en cuanto a la promoción de una política pública para es sector cooperativo.

Las explicaciones a esta ausencia, de este actitud del Estado hacía el sector asociativo, son diversas, y no es el caso analizarlas en este espacio.

Haciendo una lectura general del proceso puede observarse que el Uruguay no ha abordado el tema cooperativo como SISTEMA, como un conjunto integrado de políticas que abarque las complejidades y particularidades del sector cooperativo como sector disímil del conjunto de las organizaciones económicas y sociales.

La matriz en el Uruguay, es la segmentación en el control como en la legislación del sistema, tanto el contralor como la "promoción" son dispares y se atienden de acuerdo al giro en donde se ubique la empresa cooperativa.

Este rasgo distintivo es la constante en la historia de la política pública en el país y es lo sobresaliente al momento actual.

ALCANCES

a) *Normas Constitucionales sobre cooperativas*

La República Oriental del Uruguay no tienen ninguna norma especifica en la Constitución Nacional que haga referencia explicita al cooperativismo o las cooperativas, como en el caso de algunos países de la región.

Solo aparece una mención "perdida" en al articulo 188 inc. 3 haciendo referencia a que el Estado podrá "*participar en actividades industriales, agropecuarias o comerciales, de empresas formadas por aportes obreros, cooperativos o capitales privados*".

En cuanto a la legislación general importa destacar la ausencia de una ley general, que involucre, armonice y articule los elementos generalizadores del cooperativismo en su conjunto.

Históricamente se ha tenido como referencia, la ley 10761 del 15 de agosto de 1946, que regula a las "sociedades cooperativas" de consumo y trabajo y que fue creada pensando en todas las formas conocidas de cooperativas y se ha aplicado a todos los tipos de cooperativas que no tienen regulación propia

Menor en el tiempo ha habido algunos intentos de regulación del sistema (1974, 1985, 1992) que naufragaron debido principalmente a diferencias en la unificación de criterios por parte del sector cooperativo y por otra lado ala falta de sensibilización de los sectores políticos.

Por último mencionamos que se ha presentado un proyecto de "ley general" por parte del Movimiento cooperativo que se encuentra a estudio de la próxima legislatura y que contaría en principio con los acuerdo básicos para su promulgación.

b) *Tratamiento legal de la cooperativas (con breve referencia al registro y la fiscalización pública)*

El tratamiento legal a la cooperativas presenta el distintivo de su fragmentación en términos del rubro de giro. En síntesis cada sector del movimiento cooperativo cuanta con un legislación específica.

El país cuenta con 5 sectores cooperativos: consumo, producción y trabajo asociado, ahorro y crédito, agropecuarias y sociedades de fomento rural, y cooperativas de vivienda.

Para el primero de los casos la legislación vigente esta representada en la ley 10761 de 1946, que reglamenta su funcionamiento. Es importante destacar que el derecho que adquieren estas cooperativas sobre la retención de los salarios de los asociados surgen a partir de una serie de leyes especificas para cada caso en particular. Estas legislaciones no responden a una política clara y definida en ese sentido mas bien representan un efecto "arrastre" o repetición" y se han generado fundamentalmente por el accionar de las propias cooperativas[32]. De todas formas podríamos inscribir estos estímulos legislativos dentro del marco de medidas de promoción del cooperativismo aunque no pueda considerarse que sean parte de un **"sistema de promoción**"

El cooperativismo de consumo se complementa en la ley N° 14109 de 1971 que exonera de tributos de carácter nacional y de las contribuciones a la seguridad social[33].

Se registran en el Registro Público y General de Comercio siendo la fiscalización ejercida por la Auditoria Interna de la Nación (Ministerio de Economía y Finanzas) y por parte de la Corte Electoral.

La modalidad de Ahorro y Crédito fue regulada por la ley especifica N° 13988 de 1971, derogada por el decreto 15322 del 14 de setiembre de 1982 bajo el régimen militar. Sin embargo la sinergias que genero esta norma, que, entre otras cosas obligaba a las cooperativas a federarse, fue el punta pie para la construcción de los lineamientos de la actual legislación Ley N° 15322, que introduce algunos elemento tales como la diferenciación entre cooperativas "abiertas" y "cerradas", siendo las primeras las que quedan reguladas en esta

[32] Se puede decir que el primer impulso claro se ubica entre 1924 (cooperativa UTE) y fines de los sesenta siendo la década del 50 y 60 la de mayor auge.
[33] "El cooperativismo en Uruguay" Bertullo, Isola, Castro, Silveira, pag. 25, Ediciones, Documentos de Trabajo del Rectorado", julio 2004

Ley. La Ley 16327 de 1990 aporta y complementa en áreas que otrora eran restringidas para los bancos comerciales[34].

Las cooperativas de ahorro y crédito son registradas en el Registro Público y General de Comercio, son fiscalizadas por el Banco Central del Uruguay y están obligadas a portar información la Auditoria Interna de la Nación y a la Corte Electoral.

Las cooperativas de ahorro y crédito cerradas no están controladas por el Banco Central y así ocurre con la mayoría de estas cooperativas. Pueden estarlo si se les considera Administradoras de Crédito, pero no es por razón de su forma jurídica sino por el volumen de actividades.

Las cooperativas de Producción y trabajo asociado se regulan por la legislación 10761 de 1946 complementada con la reciente Ley 17794 del 22 de julio de 2004, que recoge los principales componentes de la vieja legislación, pero que a la vez introduce algunos elementos novedosos largamente reivindicados por el sector cooperativo, como por ejemplo lo referido a la incorporación de cooperativas que solo cuenten con su fuerza de trabajo[35].

Además de estas disposiciones existen distintas normas y decretos como por ejemplo la Ley 16060 de 1989 sobre sociedades comerciales, la 16156 de octubre del 90 que regula la constitución de las cooperativas que afectan al sector[36].

La cooperativas de producción y trabajo asociado se registran en el Registro Público y General de Comercio, estando fiscalizadas por la Auditoria Interna de la Nación.

En el caso de las cooperativas agropecuarias y Sociedades de Fomento Rural, y para cada caso, existe una legislación especifica.

Las agrarias se regulan por el decreto-ley 15645 de 1984 que las regula como entidades con caracteres propios, en forma independiente de las Sociedades Civiles y Comerciales, reconociendo la existencia del acto cooperativo y estableciendo criterios de interpretación e integración propios entre otros aspectos.

Las Sociedades de Fomento Rural, que fueron pioneras en la legislación asociativa, (1918), la Ley 6192, y decretos/ley sucesivos que complementan la regulación.

---

[34] Idem

[35] recordemos que la legislación del 66 establecía que para ser cooperativa de producción la cooperativa tiene que ser **propietaria** de sus medios de producción.
"se consideran incluidas en la definición precedente , aquellas cooperativas que solo tengan por objeto la comercialización en común a terceros de productos o servicios, siempre que sus asociados no tengan trabajadores dependientes y el uso de los medios de producción de propiedad de los asociados, este afectado al cumplimiento del objeto de la cooperativa, salvo autorización expresa de esta última" Art. 1 párrafo 2 Ley N° 17794 del 22 de julio de 2004.

[36] Para mejor conocimiento de la legislación cooperativa de trabajo asociado ver "el Cooperativismo de Trabajo", FCU, noviembre 2004, Reyes, Lavega, Faedo, Gutiérrez.

Las cooperativas agropecuarias se registran en la dirección de Servicios Jurídicos del Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca y en Registro Público y General de Comercio. La fiscalización de balances, libros y notificación de asambleas corresponde al Ministerio de Ganadería.

Las Sociedades de Fomento Rural se registran en el Ministerio de Educación y Cultura y en la Comisión nacional de Fomento Rural. Su contralor se realiza a través de la Comisión Nacional de Fomento Rural y algunos aspectos son fiscalizados por el Ministerio de Ganadería.

Para el caso de las cooperativas de vivienda, la norma vigente es la ley N° 13728 de 1968[37]. Esta norma permite un sistema de construcción y autoconstrucción de viviendas que es modelo para la región y que, ha permitido el desarrollo de cientos de experiencias cooperativas siendo un pilar significativo para los sectores trabajadores.

Las cooperativas de vivienda se registran en el Registro Público y General de Comercio. La tramitación sigue luego en el Banco Hipotecario del Uruguay y seguidamente en el Ministerio de Vivienda Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente. En la etapa de construcción se inscriben en el banco de Previsión Social a los efectos de los aportes correspondientes y en el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

La fiscalización le corresponde al Ministerio de Vivienda, la cual no procede en la actualidad a dar cumplimiento a su rol de contralor[38].

c) *Organismos u organismos públicos relacionados con las cooperativas: nacionales, provinciales, y otros.*

Como se detalló precedentemente los organismos públicos relacionados a las cooperativas dependen y varían de acuerdo a la modalidad.

Es oportuno recordar, que el Uruguay no cuenta, como si en el resto de los países del MERCOSUR, con un organismo central Público que articule, regule y promueva al sector cooperativo.

Para estas funciones distintos ámbitos de la Administración Pública cumplen en parte los roles de fiscalización y fomento.

Entre ellos encontramos;

Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca: cooperativas agrarias y Sociedades de Fomento rural.

[37] Esta ley entre otros elementos introduce a las dos modalidades actuales de cooperativas, Ayuda Mutua y Ahorro Previo

[38] Se considera que el rol de contralor no se hace efectivo debido a que el Ministerio de Vivienda argumenta que no cuenta con los recursos presupuéstales necesarios para ejercer esta función. Podría afirmarse entonces, que no existe fiscalización de ningún tipo a las cooperativas de vivienda por parte del Estado.

Ministerio de Vivienda: cooperativas de vivienda.

Ministerio de Trabajo y Seguridad Social: Cooperativas de Vivienda en la etapa de obra especialmente, y el resto de las modalidades cooperativas que tengan actividad laboral.

Ministerio de Educación y Cultura: Inscripción de las Sociedades de Fomento Rural

Ministerio de Economía y Finanzas (Auditoria Interna de la Nación): Contralor de las cooperativas de consumo y trabajo asociado. Reciben información también de las cooperativas de Ahorro y Crédito.

Ministerio de Transporte y Obras Públicas: Contralor de aspectos específicos de la función a las cooperativas de transporte (trabajo asociado).

Banco Central del Uruguay: Fiscalización de las cooperativas de Ahorro y Crédito.

Banco Hipotecario del Uruguay: tramitación del proyecto de vivienda y administrador del préstamos del Ministerio de Vivienda.

Registro Público y General Comercio: registro de cooperativas de consumo, vivienda, trabajo asociado, agrarias y ahorro.

Universidad de la República: El caso de la Universidad es particular, ya que no tiene una relación administrativa o legislativa con las cooperativas. Se considera que algunos programas universitarios han tendido o tienden al estudio o el fomento del cooperativismo en el país, podría llegar a establecerse a pesar de la autonomía universitaria que es un espacio de construcción de política pública por que parte de un organismo del Estado[39].

La información solicitada en los "alcances" respecto al organigrama, funciones y recursos de estos organismos públicos es deficitaria y difícilmente pueda ser sistematizada debido a la falta de "voluntad política" en estos organismos de la Administración Central[40].

d) *Medidas de Fomento Cooperativo por parte del Estado*

La función de fomento por parte de la Administración Pública es una ausencia constatada.

[39] Actualmente funciona la Unidad de Estudios Cooperativos en el Servicio Central de Extensión Y actividades en el Medio, la cual tiene entre sus cometidos, "promover la enseñanza, la investigación y La extensión en cooperativismo y organizaciones de la economía solidaria..." UEC

[40] Un estudio de la Cra. Susana Ramella (1997) en el marco de una investigación para la CUDECOOP y que mantiene unas real vigencia, demuestra en sus conclusiones estas afirmaciones.

Algunos elementos en la legislación han oficiado como aspectos del fomento cooperativo, principalmente la Ley de Viviendas del 68, la cual determina un estimulo para el desarrollo de esta modalidad. A su vez y en estos casos las voluntades políticas de las distintas administraciones ha ido a contramano del estimulo de la legislación argumentando escasez de recursos entre otros argumentos.

Se considera que algunos planes públicos y puntuales han desarrollado como cierta política de fomento, como por ejemplo el Plan Nacional de Silos Ley N° 15809 del 8 de abril de 1986 que crea el Fondo Nacional de Silos en cuya gestión otorga participación a las cooperativas agropecuarias.

La ley 17.556, art. 119, permitió a través de cierta capitalización de las cooperativas, pasar a su favor la propiedad de los Silos y abatir un buen porcentaje de la deuda de las Cooperativas agrarias con el Banco República. Fue una medida que contó con el beneplácito de las cooperativas, la prueba de ello es que todas hicieron uso del mecanismo previsto en la Ley.

Los programas públicos en Uruguay difícilmente distingan a las cooperativas como un actor particular de la estructura social y económica, mas bien, las mismas compiten en igualdad de condiciones con otro tipo de empresas y organizaciones en los programas y proyectos generales de fomento que instrumenta el Estado. Por tanto no existe un sistema, una agenda o un programa integrado que particularice a las cooperativas por su idiosincrasia económica y social.

e) *Tratamiento Impositivo*

El sistema impositivo uruguayo no propone capítulos especifico de tributación cooperativa, mas bien puede hablarse de ciertas exoneraciones respecto de algunos tributos[41]. Estos pocos elementos de exoneración tributaria dependen "de la mayor o menor simpatía que tengan hacia el movimiento cooperativo el gobierno del momento"[42].

En detalle y para el caso de las cooperativas de producción y trabajo asociado, las mismas están exoneradas de todo tributo nacional y del aporte patronal jubilatorio[43], al igual que las cooperativas vitivinícolas y de consumo[44].

Para el caso de las cooperativas de vivienda otorgadas en el uso y goce, exceptuándose las cooperativas de propietarios, están exoneradas de todo

[41] "Las cooperativas y los impuestos en el MERCOSUR" Serie Jurídica (Reunión Especializada de Cooperativas del MERCOSUR) Reyes Lavega, Lamenza Alfredo
[42] Idem
[43] Ley 13481 artículos 1/7
[44] Ley 14019 Art. 1

impuesto que grave la propiedad inmueble. Están exoneradas del Impuesto de Primaria todas la cooperativas de vivienda sen de propietarios o de usuarios[45].

En el caso de las cooperativas de Ahorro y Crédito también rige la exoneración correspondiente a las cooperativas de trabajo exepto la que tiene que ver con los aportes patronales[46].

Las cooperativas agroindustriales están exentas durante sus primeros cinco años de pagos en sus tributos y timbres en sus gestiones judiciales, salvo algunas excepciones contenidas en el decreto/ley 15322 de 1982. "Las cooperativas agropecuarias están exentas en un 50% de todo tributo a excepción del IVA y del IMESI"[47].

Para mayor información sobre el sistema tributario uruguayo la Reunión Especializada de Cooperativas, tal como se cita permanentemente tiene editado este importante texto donde se desarrolla con claridad al sistema tributario uruguayo.

f) *Tratamiento crediticio*

No se verifica una política de tratamiento crediticio para el sistema cooperativo en Uruguay, los organismos prestatarios de crédito no discriminan a las cooperativas como empresa particular.

Podría existir cierta línea dentro de algún proyecto específico que gestionase por ejemplo cierta administración comunal especialmente en el área de PYMES con alguna ventaja económica, de todas formas este tratamiento corresponde también a pequeñas y medianas empresas de otra naturaleza jurídica.

g) *Acceso a los mercados*

En la misma línea a la que hiciéramos referencia anteriormente puede concluirse que también aquí hay una ausencia puntual en lo que refiere al facilitamiento o estimulo con respecto al acceso a mercado por parte de la cooperativas.

No existe un tratamiento diferencial y solo puede observarse aspecto de formación, para el acceso a mercados, por parte de la unidad PYMES de la IMM.

[45] Idem 8
[46] Exoneración eliminada Ley 16320 1/11/92
[47] Idem 8 "el poder ejecutivo puede exonerarlas a todo tributo de exportación creado o por crearse" Decreto/ley 15645 del 17/1084.

En las políticas de crédito a las exportaciones, la ampliación de mercados a nivel nacional e internacional no se ha discriminado a las cooperativas como empresa diferente del conjunto de las organizaciones económicas.

h) *Asistencia Técnica*

No existe información acerca de que, en alguna repartición de la Administración Pública, se hallan realizado programas de asistencia técnica para y específicamente a cooperativas. En todo caso los ejemplos podrían ser muy puntuales y responderían a tratamientos no diferenciales en las áreas de PYMES de alguna administración comunal, en este mismo sentido el Ministerio de Trabajo es otro ejemplo.

i) *Educación y Capacitación*

Podríamos dividir en dos grandes bloques este punto; la educación y capacitación que brindan los organismos públicos de educación formal, ANEP (Administración Nacional de Educación Pública) y la Universidad e la República, y por otro lado, la que registra el resto de los organismos públicos.

Con respecto a este último no es identificable un espacio de formación permanente para cooperativas a excepción de las que han facilitado algunas Intendencias Municipales como las de Montevideo, Paysandú y Florida en algunos casos y que representan casos puntuales y eventuales.

Otro dato excepcional lo constituyen los cursos que se brindan a través de la Junta Nacional de Empleo (Ministerio de Trabajo y Seguridad Social) que en general no discrimina a las cooperativas pero que las han beneficiado en algún aspecto[48] .

Para el caso de la educación formal es identificable, y en particular en el caso de Educación Primaria, un aspecto constitutivo de los programas de aprendizaje que hacen referencia a la formación cooperativa para escolares. En tanto ello las investigaciones demuestran que este aspecto no es ejecutado por docentes y maestros.

Para el caso de la Universidad de la República la Unidad de Estudios Cooperativos ha instrumentado cursos de iniciación cooperativa teniendo como público objetivo estudiantes avanzados de las distintas carreras profesionales. También se destaca el curso permanente de Extensión y Cooperativismo de la Facultad de Agronomía para estudiantes de 5° año y el aporte de los equipos

[48] Un caso interesante en este sentido es el de las formaciones asociativas emergentes rurales donde el programa JUNAE (Junta Nacional de Empleo) /MEVIR (Movimiento por la Erradicación de la Vivienda Insalubre Rural) ha permitido realizar talleres de formación sobre aspectos, organizacionales, jurídicos y de gestión de cooperativas.

docentes para los cursos de iniciación en la Federación de Cooperativas de Producción[49].

En resumidas cuentas Uruguay tiene una política deficitaria en los cuestiones de capacitación y formación cooperativa, la experiencia en estos temas la encontramos en el propio sector cooperativo que a lo largo de los años se ha hecho responsable de este aspecto.

j) *Participación Cooperativa en el diseño de políticas y en organismos públicos*

La convocatoria y la participación cooperativa en el diseño de políticas ha sido una demanda permanente de sector cooperativo uruguayo.

Su rol ha estado sobre todo centrado en la discusión y el aporte en los aspectos de legislación cooperativa desde donde llegan la mayoría de las iniciativas y donde ha desempeñado un rol protagónico.

En los aspectos de promoción y desarrollo el sector cooperativo promueve iniciativas permanentes siendo escasas las respuestas por parte del Estado en este sentido. Es importante subrayar que existe una constante iniciativa de coparticipación de parte del sector cooperativo en la gestión pública en la construcción de agendas y temas que no ha encontrado eco suficiente en la Administración Pública.

Un hecho concreto en esa búsqueda lo constituyó la instalación de la Comisión Honoraria del Cooperativismo (CHC) en el ámbito de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto de la Presidencia de la República.

Se crea por decreto No 128/91 del 6 de marzo de 1991 y es actualizado – ampliando integración y competencias - por decreto 224/05 del 13 de Julio de 2005.

Un rasgo característico de esta Comisión es su conformación bipartita: Inicialmente 5 miembros (3 del Poder Ejecutivo y 2 del Sector Cooperativo), actualmente 7 miembros (4 del Poder Ejecutivo y 3 del Sector Cooperativo).

Si bien sus cometidos generales se mantienen: "velar por el cumplimiento de los principios cooperativos; promover y fomentar el desarrollo del movimiento cooperativo; asesorar y colaborar en la implantación de una política nacional; brindar asistencia técnica a las cooperativas; organizar un servicio estadístico y de difusión cooperativos; analizar u proponer en materia de marco

[49] Un dato interesante y en el marco de los acuerdos entre la Universidad y la CUDECOOP es la posibilidad de construir conjuntamente una oferta educativa de postgrado para el futuro.

normativo"- el nuevo decreto del 2005 amplía las mismas y destacamos de sus potestades la de : Proyectar el plan nacional de desarrollo cooperativo en coordinación con los Ministerios competentes para cada rama.

Los resultados hasta el presente han sido magros, fundamentalmente debido a la casi nula asignación de recursos para instrumentar tan vastos objetivos. Sin perjuicio de ello, la nueva Comisión instalada el 10 de agosto de 2005 se ha venido reuniendo semanalmente y ha priorizado en principio dos temas: uno el de la ley general de cooperativas (Ya se ha tenido dos secciones de asesoramiento a la Comisión Especial de Marco Cooperativo del Parlamento) y otro el del Plan Nacional de Desarrollo Cooperativo, encontrándose en la etapa de analizar -junto al Director de la OPP - los lineamientos generales del plan de desarrollo económico y social en que aquel deberá insertarse, así como los énfasis particulares que el nuevo gobierno piensa poner en la cuestión cooperativa.

Asimismo, se avanza en los aspectos de infraestructura y dotación de recursos humanos y materiales - con las limitaciones de este año particular- para dar cabal respuesta a los cometidos mencionados.

El otro aspecto relevante lo constituye la integración del sector cooperativo la Foro Consultivo Económico y Social que reúne dentro del MERCOSUR las mas importantes organizaciones de la sociedad civil de la región. A propuesta del sector cooperativo, y desde este espacio, se promovió la creación dela Reunión Especializada de Cooperativas del MERCOSUR (año 2001) organismo de integración compartida entre los organismos públicos que obran en la materia y las Confederaciones de Cooperativas[50].

Por otro lado cabe mencionar que la Universidad de la República ha constituido la Comisión Social Consultiva, espacio de intercambio de la Universidad con las organizaciones sociales y económicas desde donde se instauro una sub. comisión de cooperativas.[51]

CONSIDERACIONES FINALES

Siguiendo de cerca el desempeño, las propuestas y las señales desde el Estado hacía el sector cooperativo se observa la falta de un sistema integrado de fiscalización, contralor, fomento y desarrollo.

[50] En particular Uruguay esta representado por parte del Estado por la Comisión Honoraria de Cooperativismo y por la CUDECOOP quien además ejerce la Secretaría Técnica dela RECM.
[51] Actualmente no funciona y lo que ha hecho es coordinar algunos aspectos referido a la legislación cooperativa.

La regla continua siendo la dispersión en todos los temas atinentes a las cooperativas comprobándose un notable desconocimiento entre acumulación en una u otra área.

Los ejemplos dispersos de esbozo de política pública no son lo suficientemente representativos para que contribuyan al desarrollo particular del sector asociativo.

Se torna imprescindible pues la construcción de algunos elementos claves para la arquitectura de un sistema integrado del que hacer cooperativo tal como lo describen en parte los objetivos incumplidos de la Comisión Honoraria de Cooperativismo y como se dispone en el proyecto “ley general de cooperativas” a estudio en el Parlamento Nacional.

REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA
MINISTERIO PARA LA ECONOMÍA POPULAR
SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE COOPERATIVAS

INFORME DE POLITICAS PÚBLICAS EN MATERIA DE COOPERATIVAS EN VENEZUELA.

SUNACOOP
SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE COOPERATIVAS

I. ANTECEDENTES DEL COOPERATIVISMO EN LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA.

En Venezuela el cooperativismo surgió como resultado de la influencia de los inmigrantes europeos, como alternativa organizativa de producción predominante de la época. En el año 1903 se forma en Porlamar, Estado Nueva Esparta, la primera sociedad cooperativa del país teniendo como actividad económica el ahorro y la construcción.
La primera regulación cooperativista dictada en el país fue la Ley de Sociedades Cooperativas del 27 de Junio de 1910, seguida de una pequeña reforma en 1917, que fue incorporada al Código de Comercio en 1919. Para esas leyes, las cooperativas era una forma particular de sociedad mercantil de ámbito de actividad económica muy reducido, que no podían emprender operaciones del comercio en general.

En 1939 se dictó un Decreto Presidencial sobre el fomento y constitución de sociedades cooperativas, dicho Decreto estableció un incipiente sistema de financiamiento, mediante el cual, las cooperativas podían emitir acciones, que una vez adquiridas y pagada por sus titulares, se incorporaba su valor, al capital social de las mismas. En 1942 se promulgó la primera Ley, verdaderamente, de cooperativas, con gran influencia de la legislación mexicana sobre cooperativismo, la que entre otras cosas, exoneró a estas, del pago de impuestos, asignó a los Ministerios de Agricultura y Cría, Educación y Trabajo las funciones de registro, vigilancia, sanción, estímulo y protección de las cooperativas, con responsabilidades expresas para las cooperativas agrícolas, pesqueras, escolares y las restantes que tuvieran bajo la tutoría de esos ministerios y constituyó el Fondo Nacional Cooperativo con aportes obligatorios de todas las cooperativas.

En 1966 se promulgó la Ley General de Asociaciones Cooperativas (LGAC), lo que constituyó un gran avance, porque eliminó la influencia extranjera, antes mencionada, adaptándose más a la realidad venezolana y profundizando así los preceptos del derecho cooperativo del país. De igual manera mediante esta ley se crea La Superintendencia Nacional de Cooperativas (SUNACOOP) adscrita al Ministerio de Fomento, como órgano regulador del movimiento cooperativo nacional, lo que significó una nueva etapa en las relaciones de las cooperativas con el Estado, ya que de acuerdo a la ley de 1942, estas se desarrollaban de manera atomizada a través de varios ministerios, con distintas normas y procedimientos. Con la creación de SUNACOOP se ordena el andamiaje burocrático-legal que regiría las relaciones Cooperativas-Estado.

En el año 1975 se realizó la reforma de la ley de 1966, apuntando esta, fundamentalmente, a la integración cooperativa, estableciéndose la necesidad de una ley que eliminara las camisas de fuerza que frenaban el desarrollo de las Centrales Cooperativas Regionales (CCR's), como organismos plurisectoriales y plurifuncionales. Esta Ley le atribuyó a SUNACOOP las funciones de legalización, registro, inspección, vigilancia y fomento de las

cooperativas rurales y urbanas, así como la supervisión de su funcionamiento y desarrollo, además, la inspección de las Cajas de Ahorro, los Fondos de Empleados y similares. Mediante la Resolución 002 publicada en Gaceta Oficial Nº 36.123 de fecha 10/01/1997, la Superintendencia Nacional de Cooperativas pasa a ser una unidad básica del Ministerio de la Industria y Comercio.

El 02/07/2001 se promulgó la vigente Ley Especial de Asociaciones Cooperativas, que establece en su Artículo 78, la adscripción de SUNACOOP al Ministerio de la Producción y el Comercio. Posteriormente, mediante Decreto Presidencial No. 3.125 del 15/09/2004, se adscribe al Ministerio para la Economía Popular, con rango de Dirección General.

IMPORTANCIA DE LAS COOPERATIVAS DENTRO DE LAS POLÍTICAS DEL ESTADO HASTA EL AÑO 2001.

Hasta finales de la década de los años noventa, el cooperativismo, como movimiento social y las cooperativas como unidades productivas no tuvieron mayor importancia dentro de las políticas sociales y económicas del Estado.

En la Constitución de 1961 se hace referencia a ellas en un contexto que las coloca como organizaciones de poca trascendencia, a ser protegidas y tuteladas, sin establecerles ningún papel protagónico en el desarrollo de nuestra sociedad y se le da el trato de entes dedicados a solucionar pequeños problemas comunitarios, incapaces de desarrollar por sí solas grandes empresas y a las que expresamente se le vedaban campos de acción en el desarrollo económico y social.

Se establecieron limitaciones para constituir empresas cooperativas capaces de ser competitivas y sustentables en el tiempo. Las Leyes de cooperativas establecían disposiciones que regulaban la constitución y el accionar de los entes cooperativos, mediante la exigencia de requisitos excesivos, tanto para su constitución y registro como para su funcionamiento, tales como la obligatoriedad de registro en la capital de la República y la presentación de estudios de factibilidad complejos, así como también, los largos proceso burocráticos para el registro y control de las cooperativas, todo eso, evidentemente, limitó su capacidad de desarrollo como unidades empresariales importantes.

Todas estas limitaciones y trabas establecidas en los marcos regulatorios del movimiento cooperativo nacional, a causa de las políticas vigentes de aquellas épocas, se evidencian en el siguiente cuadro en donde se muestran el número de cooperativas conformadas por año.

EL COOPERATIVISMO Y SUNACOOP A PARTIR DEL AÑO 2001

El sector cooperativo, representado por los distintos organismos de integración, participaron activamente en el proceso constituyente, para la redacción del texto del Proyecto de Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999, por lo tanto en el texto de la Constitución, promulgada posteriormente,

se establecen importantes disposiciones, en los Artículos 70, 118, 184 y 308, sobre el cooperativismo como movimiento social protagónico y participativo de la población y sobre las cooperativas como unidades productivas importantes para la construcción de un nuevo modelo económico – social.

Es así, como el cooperativismo pasó de ser un término tangencialmente mencionado en la Constitución Nacional de 1961 a un movimiento de elevado protagonismo para el desarrollo del país.

Ya establecido en la Constitución el papel protagónico de las cooperativas en la activación de una nueva economía y el interés del Estado en prestar y dar todo el apoyo necesario para lograr su más pronto y total desarrollo, en el Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2001-2007 se establece la participación de las asociaciones cooperativas en dos (2) de los equilibrios que lo componen, como son: el económico, donde se desarrollará la economía social a través de la democratización del capital del estado y la legitimación del mercado, brindando a las cooperativas preferencias para la contratación de sus servicios o adquisición de sus productos y brindarles mecanismos para que puedan acceder a un crédito o financiamiento y el equilibrio social, donde se fortalecerá la participación social y la generación de poder ciudadano en espacios públicos de decisión.

Con esta voluntad política expresada en el Plan, el movimiento cooperativo encontró el momento oportuno para impulsar la modificación o reforma la Ley de Cooperativas vigente en esos momentos, lo que ocurrió con la promulgación de la vigente Ley de Cooperativas, en el mes de Agosto de 2001.

Entre los aspectos más importantes contemplados en esta Ley, se puede destacar:

- Facilita las legalizaciones de las cooperativas, al exigir como único requisito para tal fin, realizar el trámite en el registro público del lugar sede de la cooperativa, eliminándose los trámites administrativos que dificultaban su organización.

- Deja a la regulación estatutaria, el control democrático y todo lo vinculado al funcionamiento de la cooperativa y su articulación a los organismos de integración, solamente a los asociados.
- Establece las modalidades promoción y protección por parte del Estado.

- Establece la igualdad de condiciones para que las cooperativas participen en las concesiones y compras del Estado.

- Fortalece y especifica la función contralora de la Superintendencia nacional de Cooperativas.

Lo antes mencionado, aunado a una política en donde las cooperativas son el eje trasversal de la economía del país, trajo consigo un incremento exponencial

de las cooperativas en estos últimos cinco (5) años. Tal como se demuestra en el siguiente cuadro:

CUADRO Nº 2

COOPERATIVAS CONSTITUIDAS POR AÑO
VENEZUELA PERÍODO 2001-FEBRERO 2006

Año	Número de Cooperativas Constituidas
2001	1.154
2002	2.280
2003	17.939
2004	36.765
2005	41.485
Hasta Febrero 2006	8.243
Total	107.866

Fuente: SISCOOP, Marzo 2006

Ante el crecimiento acelerado de las cooperativas a partir 2001, SUNACOOP no tenía la capacidad necesaria para darle respuestas rápidas y oportunas a la gran cantidad de usuarios, que de manera constante asistían a sus instalaciones, en busca de información y para realizar los trámites correspondientes a la organización, conformación y legalización de sus cooperativas. Esta incapacidad de dar respuestas, oportunas y pertinentes, originadas básicamente por el poco personal, los escasos recursos económicos disponibles y el excesivo centralismo, determinó que la Superintendencia Nacional de Cooperativas no pudiera cumplir plenamente sus funciones de promoción, control y fiscalización de las cooperativas, limitándose, en consecuencia a atender solicitudes de fiscalización, de reservas de nombres y de registros, lo que condujo a que se convirtiera en una "taquilla" para esos fines.

Para descongestionar la taquilla central de tramitación de documentos, se crearon las veinticuatro (24) Oficinas Regionales, sin contar para ello, con el presupuesto adecuado ni el espacio físico y otros recursos necesarios para su funcionamiento, por lo cual el INCE facilitó esos recursos, pero con serias limitaciones, especialmente con relación a los espacios físicos.

Por carecer estas Oficinas de autonomía para procesar las reservas de nombre y constancias de inscripción, pues todos los documentos tenían que ser enviados a la taquilla central para su procesamiento, muchos usuarios seguían desplazándose hasta Caracas, porque aquí era menor el tiempo de respuesta.

El año 2004 marca el inicio de una nueva etapa para SUNACOOP y consecuencialmente para el cooperativismo en Venezuela. La adscripción de SUNACCOP al MINEP y el enfoque de un nuevo modelo de gestión fueron determinante para que la institución tomara un rumbo sobre bases más sólidas.

Entre los rasgos más resaltantes de esta gestión se pueden destacar los siguientes:

- Disposición de constituir un equipo gerencial calificado y altamente comprometido con la institución, que garantice una gestión exitosa.
- Impulso al establecimiento de nuevas misión y visión institucional.
- Alta prioridad al análisis de la situación interna y del contexto.
- Pertinencia entre lo organizativo y lo financiero.
- Necesidad de establecer objetivos y líneas estratégicas.
- Importancia a la redefinición de programas y proyectos.
- Disposición para realizar ajustes temporales en la estructura organizativa y funcional.
- Disposición para realizar ajustes en el personal, con salidas e incorporaciones para mejorar la eficiencia y la eficacia.
- Inicio del proceso de reestructuración institucional.
- Disposición para realizar la modernización de la plataforma tecnológica.
- Disposición para establecer sistemas de la planificación y del control de la gestión institucional.

II. NORMAS CONSTITUCIONALES SOBRE COOPERATIVAS.

Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

Gaceta Oficial N° 5.453 del 24 de Marzo de 2000.

Artículos que hacen mención de manera directa o indirecta en materia de Cooperativas

Artículo 118: "Se reconoce el derecho de los trabajadores y de la comunidad para desarrollar asociaciones de carácter social y participativo, como las cooperativas, cajas de ahorro, mutuales y otras formas asociativas. Estas asociaciones podrán desarrollar cualquier tipo de actividad económica, de conformidad con la ley. La ley reconocerá las especificidades de estas organizaciones, en especial, las relativas al acto cooperativo, al trabajo asociado y su carácter generador de beneficios colectivos.

El Estado promoverá y protegerá estas asociaciones destinadas a mejorar la economía popular".

Artículo 308: "El Estado protegerá y promoverá la pequeña y mediana industria, las cooperativas, las cajas de ahorro, así como también la empresa familiar, la microempresa y cualquier otra forma de asociación comunitaria para el trabajo, el ahorro y el consumo, bajo régimen de propiedad colectiva, con el fin de fortalecer el desarrollo económico del país, sustentándolo en la iniciativa popular. Se asegurará la capacitación, la asistencia técnica y el financiamiento oportuno".

Artículo 184: "La ley creará mecanismos abiertos y flexibles para que los Estados y los Municipios descentralicen y transfieran a las comunidades y grupos vecinales organizados los servicios que éstos gestionen previa demostración de su capacidad para prestarlos, promoviendo:

(…)

5. La creación de organizaciones, cooperativas y empresas comunales de servicios, como fuentes generadoras de empleo y de bienestar social, propendiendo a su permanencia mediante el diseño de políticas donde aquellas tengan participación (…)"

En segundo lugar, de manera indirecta, hacen mención a las Asociaciones Cooperativas, los artículos:

Artículo 52: "Toda persona tiene derecho de asociarse con fines lícitos de conformidad con la ley. El Estado estará obligado a facilitar el ejercicio de ese derecho".

Artículo 299: "El régimen socioeconómico de la República Bolivariana de Venezuela se fundamenta en los principios de justicia social, democratización, eficiencia, libre competencia, protección del ambiente, productividad y

solidaridad, a los fines de asegurar el desarrollo humano integral y una existencia digna y provechosa para la colectividad. El Estado conjuntamente con la iniciativa privada promoverá el desarrollo armónico de la economía nacional con el fin de generar fuentes de trabajo, alto valor agregado nacional, elevar el nivel de vida de la población y fortalecer la soberanía económica del país, garantizando la seguridad jurídica, solidez, dinamismo, sustentabilidad, permanencia y equidad del crecimiento de la economía, para garantizar una justa distribución de la riqueza mediante una planificación estratégica democrática, participativa y de consulta abierta".

III. TRATAMIENTO LEGAL DE LAS COOPERATIVAS.

La Ley General de Asociaciones Cooperativas fue derogada mediante el Decreto con Fuerza de Ley Especial de Asociaciones Cooperativas, (reformada parcialmente mediante Decreto 1.440, publicado en la Gaceta Oficial N º 37.285 del 18 de Septiembre de 2001), con el objeto de adaptar el marco legal precario de las empresas cooperativas, contenido en dicho instrumento, al rol protagónico económico y social que le asigna la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela[52] al trabajo asociado y democrático, como forma de lograr el bienestar personal y colectivo del país y establecer un marco regulatorio abierto y flexible que fortalezca el desarrollo del movimiento cooperativo venezolano.

CAPITULO I

DISPOSICIONES GENERALES

Objeto de la Ley

Artículo 1°. La presente Ley tiene como objeto establecer las normas generales para la organización y funcionamiento de las cooperativas.

Esta Ley tiene como finalidad disponer los mecanismos de relación, participación e integración de dichos entes en los procesos comunitarios, con los Sectores Público y Privado y con la Economía Social y Participativa, constituida por las empresas de carácter asociativo que se gestionan en forma democrática. Así mismo, establecer las disposiciones que regulen la acción del Estado en materia de control, promoción y protección de las cooperativas.

Definición de Cooperativa

Artículo 2°. Las cooperativas son asociaciones abiertas y flexibles, de hecho y derecho cooperativo, de la Economía Social y Participativa, autónomas, de personas que se unen mediante un proceso y acuerdo voluntario, para hacer frente a sus necesidades y aspiraciones económicas, sociales y culturales comunes, para generar bienestar integral, colectivo y personal, por medio de

procesos y empresas de propiedad colectiva, gestionadas y controladas democráticamente.

Valores cooperativos

Artículo 3°. Las cooperativas se basan en los valores de ayuda mutua, esfuerzo propio, responsabilidad, democracia, igualdad, equidad y solidaridad. Sus miembros promueven los valores éticos de honestidad, transparencia, responsabilidad social y compromiso por los demás.

Principios Cooperativos

Artículo 4°. Los principios cooperativos son lineamientos por medio de los cuales las cooperativas ponen en práctica sus valores son: 1º) asociación abierta y voluntaria; 2º) gestión democrática de los asociados;3º) participación económica igualitaria de los asociados; 4º) autonomía e independencia; 5º) educación, entrenamiento e información; 6º) cooperación entre cooperativas; 7º) compromiso con la comunidad. Las cooperativas se guían también por los principios y criterios de las experiencias y los procesos comunitarios solidarios que son parte de nuestra cultura y recogen la tradición solidaria ancestral que ha conformado nuestro pueblo.

Autonomía

Artículo 5°. El Estado garantizará el libre desenvolvimiento y la autonomía de las cooperativas, así como el derecho de los trabajadores y trabajadoras, y de la comunidad de cooperativas para el desarrollo de cualquier tipo de actividad económica y social de carácter lícito, en condiciones de igualdad con las demás empresas, sean públicas o privadas.

Acuerdo libre e igualitario

Artículo 6°. Las cooperativas se originan en un acuerdo libre e igualitario de personas que deciden constituir y mantener una empresa asociativa de Derecho Cooperativo, cuyas actividades deben cumplirse con fines de interés social y beneficio colectivo, sin privilegios para ninguno de sus miembros.

Acto Cooperativo

Artículo 7°. Son actos cooperativos los realizados entre las cooperativas y sus asociados o por las cooperativas entre sí o con otros entes en cumplimiento de su objetivo social y quedan sometidos al Derecho Cooperativo, y en general al ordenamiento jurídico vigente.

Régimen

Artículo 8°. Las cooperativas y sus formas de coordinación, asociación e integración se regirán por la Constitución, esta Ley y su reglamento, por sus estatutos, reglamentos y disposiciones internas y en general, por el Derecho Cooperativo. Supletoriamente se aplicará el derecho común, en cuanto sea compatible con su naturaleza y principios y en última instancia, los principios generales del derecho.

CAPITULO II

DE LA CONSTITUCION

Acto de constitución

Artículo 9°. El acuerdo para constituir una cooperativa se materializará en un acto formal, realizado en una reunión de los asociados fundadores, en la que se aprobará el estatuto, se suscribirán aportaciones y se elegirán los integrantes de las instancias organizativas previstas en dicho estatuto.

Formalidad y trámite

Artículo 10. La reunión constitutiva de los asociados fundadores, decidirá quién o quienes certificarán las formalidades de la misma y quienes realizarán los trámites para la obtención de la personería jurídica. Estos presentarán en la oficina subalterna de registro de la circunscripción judicial del domicilio de la cooperativa, copia del acta de la reunión suscrita por los fundadores, con la trascripción del estatuto, e indicación de los aportes suscritos y pagados y el listado de las personas debidamente identificadas que la constituyen.

Constitución Legal

Artículo 11. Si el registro no tuviere observaciones de carácter legal, o una vez satisfechas éstas, aceptará el otorgamiento del documento correspondiente por parte de los representantes y lo registrará; la cooperativa se considerará legalmente constituida y con personalidad jurídica.

Una vez constituida, la cooperativa deberá enviar a la Superintendencia Nacional de Cooperativas dentro de los quince (15) días siguientes al registro, una copia simple del acta constitutiva y del estatuto, a los efectos del control correspondiente.

Exención de Pago

Artículo 12. La inscripción en el Registro Público del acta constitutiva y estatuto de las cooperativas, así como el registro y expedición de copias de cualesquiera otro documento otorgado por las mismas, estará exento del pago de derechos de registro y de cualquier otra tasa o arancel que se establezca por la prestación de este servicio.

Contenido del Estatuto

Artículo 13. El estatuto, como mínimo, contendrá:

1. Denominación, duración y domicilio.

2. Determinación del objeto social.

3. Régimen de responsabilidad: Limitado o suplementado y sus alcances.

4. Condiciones de ingreso de los asociados. Sus derechos y obligaciones. Pérdida del carácter de asociado. Suspensiones y exclusiones.

5. Formas de organización de la cooperativa y normas para su funcionamiento, coordinación y control. Atribuciones reservadas a la reunión general de asociados o asamblea. Reglamentos internos y competencia para dictarlos.

6. Las normas para establecer la representación legal, judicial y extrajudicial.

7. Modalidades de toma de decisiones.

8. Formas de organización y normas con relación al trabajo en la cooperativa.

9. Formas y maneras de desarrollo de la actividad educativa. Funcionamiento de la o las instancias de coordinación educativa.

10. Régimen económico: organización de la actividad económica, mecanismos de capitalización y modalidades de instrumentos de aportación. Aportaciones mínimas por asociado, distribución de los excedentes y normas para la formación de reservas y fondos permanentes. Ejercicio económico.

11. Normas sobre la integración cooperativa.

12. Procedimientos para la reforma del estatuto.

13. Procedimiento para la transformación, fusión, escisión, segregación, disolución y liquidación.

14. Normas sobre el régimen disciplinario.

Denominación

Artículo 14. La denominación social debe incluir el vocablo cooperativa con el agregado de la palabra que corresponda a su responsabilidad.

Queda prohibido el uso de la denominación cooperativa y abreviaturas de esa palabra, a entidades no constituidas conforme a la presente Ley.

Las cooperativas que se constituyan no podrán utilizar nombres para su identificación con los que se hayan constituido otras cooperativas, con similares o que puedan crear confusión con otras cooperativas creadas.

Cooperativas en Formación

Artículo 15. Los actos celebrados y los documentos suscritos a nombre de la cooperativa antes de su constitución legal, salvo los necesarios para el trámite ante el registro, hacen solidariamente responsables a quienes los celebraron o suscribieron por parte de la cooperativa en formación.

Número mínimo de asociados

Artículo 16. Las cooperativas podrán conformarse y funcionar con un mínimo de cinco asociados.

Reforma de estatutos

Artículo 17. Las reformas estatutarias deben ser aprobadas por lo menos con el setenta y cinco por ciento (75%) de los asociados presentes en la reunión general de asociados o asamblea, realizada de conformidad con el quórum que establezca el estatuto.

El acta en la que conste dicha modificación, la certificación de los asociados que la aprobaron y el estatuto, se protocolizarán dentro del término de quince (15) días hábiles. Entrarán en vigencia una vez otorgado y registrado el documento de modificación. Las cooperativas deberán enviar a la Superintendencia Nacional de Cooperativas, dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes, copia simple del otorgamiento registrado de la modificación estatutaria.

CAPITULO III

DE LOS ASOCIADOS

Condiciones para ser asociado

Artículo 18. Pueden ser asociados:

1. Las personas naturales, que sean trabajadores o trabajadoras, productores primarios de bienes o servicios, o consumidores o usuarios primarios.

2. Las personas jurídicas de carácter civil, sin fines de lucro, siempre que reúnan los requisitos establecidos en el estatuto.

3. Cuando las cooperativas utilicen trabajadores o trabajadoras asalariados de acuerdo con el artículo 36 de la presente Ley, estos pueden gozar de los beneficios de la cooperativa de conformidad con sus estatutos.

4. Los adolescentes con autorización de sus representantes, en los términos que establezca el estatuto y de conformidad con las Leyes que regulan la materia.

No podrán establecerse requisitos económicos o de otra naturaleza, que dificulten la asociación de los trabajadores a las cooperativas, que por excepción, no sean asociados.

Continuidad

Artículo 19. Los asociados trabajadores que no puedan continuar trabajando en la cooperativa, en forma temporal o permanente, por edad, incapacidad, fuerza mayor o por cualquier otra circunstancia grave prevista en sus normas internas, tendrán derecho a continuar siendo asociados, en las condiciones que estipule el estatuto o sus reglamentos. Estas condiciones se establecerán propendiendo a que dichos asociados puedan conservar el nivel de vida que lograrían por su asociación y participación en la cooperativa.

Ingreso

Artículo 20. El carácter de asociado se adquiere mediante participación y manifestación de adhesión en la reunión o asamblea constitutiva o ante la instancia que prevean el estatuto para tal fin.

De la negativa a ser incorporado como asociado por la instancia que prevea el estatuto, se podrá recurrir ante la asamblea, la que obligatoriamente deberá considerar el tema en su próxima sesión.

La cooperativa deberá llevar un registro de todos sus asociados.

Deberes y Derechos

Artículo 21. Son deberes y derechos de los asociados, sin perjuicio de los demás que establezcan esta Ley y el estatuto:

1. Concurrir y participar en todas las decisiones que se tomen en las reuniones generales de asociados o asambleas y en las demás instancias, en el trabajo y otras actividades, sobre bases de igualdad.

2. Cumplir y hacer cumplir las obligaciones sociales y económicas propias de la cooperativa, las resoluciones de la reunión general de asociados o asamblea y las instancias de coordinación y control establecidas en el estatuto.

3. Ser elegidos y desempeñar cargos en todas las instancias y asumir las responsabilidades que se les encomienden, dentro de los objetivos de la cooperativa.

4. Utilizar los servicios en las condiciones establecidas.

5. Solicitar y obtener información de las instancias de coordinación y control, sobre la marcha de la cooperativa.

6. Participar en las decisiones sobre el destino de los excedentes.

7. Velar y exigir el cumplimiento de los derechos humanos en general y en especial los derivados de la Seguridad Social, y el establecimiento de condiciones humanas para el desarrollo del trabajo.

Pérdida del carácter de asociado

Artículo 22. El carácter de asociado se extingue por:

1. Fin de la existencia de la persona física o jurídica.

2. Renuncia.

3. Pérdida de las condiciones para ser asociado, establecidas en esta Ley, su reglamento y el estatuto correspondiente, salvo los previstos en el artículo 19.

4. Exclusión acordada en la reunión general de los asociados o asamblea, por las causas establecidas en el estatuto.

5. Extinción de la cooperativa.

Reintegros

Artículo 23. En caso de perdida de la condición de asociado por cualquiera de las causas señaladas en el artículo anterior, los asociados sólo tienen derecho a que se les reintegren los préstamos que le hayan hecho a la cooperativa, respetando los plazos establecidos, el valor de las aportaciones integradas y los excedentes que le correspondan, deducidas las pérdidas que proporcionalmente les correspondiere soportar y sin perjuicio de la revalorización que pudieren tener. El estatuto preverá las condiciones para los reintegros, los que en ningún caso se podrán retener por un período superior a seis (6) meses, a menos que las condiciones económicas de la cooperativa lo impidan.

CAPITULO IV

ORGANIZACION Y COORDINACION

Flexibilidad organizativa

Artículo 24. Las formas y estructuras organizativas y de coordinación de las cooperativas se establecerán en el estatuto y deberán ser flexibles y abiertas a los procesos de cambio y adaptadas a los valores culturales y a las necesidades de los asociados, propiciando la participación plena y permanente de los mismos, de manera que las responsabilidades sean compartidas y las acciones se ejecuten colectivamente.

Las cooperativas decidirán su forma organizativa, atendiendo a su propósito económico, social y educativo, propiciando la participación, evaluación y control permanente y el mayor acceso a la información.

Las instancias

Artículo 25. Las cooperativas deben contemplar en sus estatutos para su coordinación, asambleas o reuniones generales de los asociados. Además podrán contar con instancias, integradas por asociados, para la coordinación de los procesos administrativos, de evaluación, control, educación y otras que se consideren necesarias.

Atribuciones

Artículo 26. Son atribuciones de la reunión general de asociados o asamblea, las siguientes:

1. Aprobar y modificar el estatuto y los reglamentos que le correspondan.

2. Fijar las políticas generales y aprobar los planes y presupuestos.

1. Decidir sobre cuáles integrantes de las instancias deberán elegirse y removerse por la reunión general de asociados o asamblea, de conformidad con el estatuto.

4. Analizar y tomar las decisiones que correspondan con relación a los balances económicos y sociales.

5. Decidir sobre los excedentes.

6. Decidir sobre la afiliación o desafiliación a organismos de Integración.

7. Decidir sobre las políticas para la asociación con personas jurídicas de carácter asociativo y sobre las políticas para la contratación con personas jurídicas públicas o privadas.

8. Resolver sobre fusión, incorporación, escisión, segregación, transformación o disolución.

9. Decidir sobre la exclusión de asociados, de conformidad con la Ley y el estatuto correspondiente.

10. Las demás que le establezca esta Ley, su reglamento o el estatuto de cooperativa.

Toma de decisiones

Artículo 27. Las decisiones se tomarán en forma democrática. Será potestad de cada organización optar por formas democráticas de consenso, votación o mixtas. El estatuto establecerá las modalidades.

Formas de organización

Artículo 28. Las modalidades de realización de las asambleas o reuniones generales de asociados, otras modalidades de reuniones, la organización de las diferentes instancias, las convocatorias, el quórum, la composición y duración de los integrantes de las instancias, se establecerán en el estatuto y los reglamentos internos.

En cualquier caso, un porcentaje de los asociados, que determinará el estatuto, podrá convocar la asamblea o reunión general de asociados, cuando no se haya realizado dicha convocatoria en las condiciones y plazos previstos en el estatuto o reglamentos; las elecciones se realizarán en forma nominal; la duración en los cargos de los integrantes de las instancias no podrá ser mayor a tres (3) años; el estatuto podrá establecer la reelección en cuyo caso será por un sólo periodo; en las asambleas o reuniones generales de asociados no se podrá representar a más de un asociado salvo en aquellas que se realicen por delegados.

Actas

Artículo 29. De las reuniones generales de asociados o asambleas, y de las diferentes instancias de coordinación, evaluación, control, educación y otras que establezcan los asociados, se levantarán actas debidamente firmadas, por las personas designadas para tal fin, en donde se deje constancia de los presentes en la reunión, de los puntos tratados y de las decisiones tomadas.

De estas actas se llevará adecuado archivo y registro.

CAPITULO V

EL TRABAJO COOPERATIVO

Especificidad del trabajo en las cooperativas

Artículo 30. El Estado reconoce el carácter específico del trabajo asociado en las cooperativas, que se da en ellas mediante actos cooperativos.

Responsabilidad de los asociados

Artículo 31. El trabajo en las cooperativas es responsabilidad y deber de todos los asociados y deberá desarrollarse en forma de colaboración sin compensación económica, a tiempo parcial o completo, con derecho a participar en los excedentes que se produzcan por todos en la cooperativa. El trabajo de los asociados debe ser reconocido y valorado en cada una de sus modalidades.

Características

Artículo 32. El trabajo en las cooperativas es asociado, cualquiera que sea su objeto, y bajo cualquier modalidad, se desarrollará en equipo, con igualdad, disciplina colectiva y autogestión, de tal modo que se estimule la creatividad y el emprendimiento, la participación permanente, la creación de bienestar integral, la solidaridad y el sentido de identidad y pertenencia.

Participación de los asociados trabajadores

Artículo 33. El trabajo debe organizarse de manera tal que se garantice la más amplia participación de los asociados que lo realicen directamente, en la definición de las políticas, planes y modalidades del mismo trabajo. Igualmente se debe garantizar esa participación en las instancias de coordinación de los procesos administrativos, de evaluación y educación.

Las formas de coordinación y compensación del trabajo se establecerán bajo principios de equidad y amplia participación.

Regulaciones

Artículo 34. El régimen de trabajo, sus normas disciplinarias, las formas de organización, de previsión, protección social, regímenes especiales, de anticipos societarios y de compensaciones, serán establecidos en el estatuto, reglamentos, normas y procesos de evaluación, de conformidad con las disposiciones de la Constitución, esta Ley, y de otras leyes que se refieran a la relación específica del trabajo asociado, en razón de que se originan en el acuerdo cooperativo.

Los asociados que aportan su trabajo en las cooperativas no tienen vínculo de dependencia con la cooperativa y los anticipos societarios no tienen condición de salario. En consecuencia no estarán sujetos a la legislación laboral aplicable a los trabajadores dependientes y las diferencias que surjan, se someterán a los procedimientos previstos en esta Ley y en otras leyes que consideren la relación de trabajo asociado.

Anticipos Societarios

Artículo 35 Los asociados que aportan su trabajo tienen derecho a percibir, periódicamente, según su participación en la cooperativa, según lo que prevean los estatutos o reglamentos internos, anticipos societarios a cuenta de los excedentes de la cooperativa.

Trabajo de no asociados

Artículo 36. Las cooperativas podrán, excepcionalmente, contratar los servicios de no asociados, para trabajos temporales que no puedan ser realizados por los asociados. Esta relación se regirá por las disposiciones de la legislación laboral aplicable a los trabajadores dependientes y terminará cuando estos trabajadores se asocien a la cooperativa.

Las personas naturales que trabajen hasta por seis meses para la cooperativa en labores propias de la actividad habitual de ésta, tendrán derecho a exigir su ingreso como asociados, siempre que cumplan los requisitos establecidos en el estatuto, y cesarán en su relación laboral.

Contratación con otras empresas

Artículo 37. Las cooperativas de cualquier naturaleza, cuando no estén en la posibilidad de realizar por sí mismas el trabajo que les permita alcanzar su objeto, contratarán los servicios de cooperativas o empresas asociativas y de no ser esto posible, podrán contratar empresas de otro carácter jurídico, siempre que no se desvirtúe el acto cooperativo.

El trabajo en cooperativas constituidas por otras cooperativas o empresas asociativas

Artículo 38. Los organismos de integración, las cooperativas de cooperativas o las constituidas por entes jurídicos de carácter civil, sin fines de lucro, que requieran contratar el trabajo a fin de realizar las actividades necesarias para alcanzar su objeto, lo harán preferentemente con cooperativas o empresas de la Economía Social y Participativa. El estatuto y reglamentos establecerán las modalidades de gestión que les permitan una amplia participación en la programación, ejecución y evaluación de los procesos cooperativos.

Cogestión y autogestión con entes públicos y privados

Artículo 39. Las cooperativas podrán establecer convenios con el sector público, el de la Economía Social y Participativa y el sector privado, para desarrollar modalidades de trabajo cogestionarias o autogestionarias.

Mecanismos de protección social

Artículo 40. Las cooperativas, por su cuenta, en unión con otras o en coordinación con sus organismos de integración, podrán establecer sistemas y

mecanismos de Protección Social, para sus asociados, especialmente a los que aportan directamente su trabajo. Estos sistemas serán financiados con recursos propios de los asociados, de la cooperativa, o provenientes de operaciones y actividades que realicen éstas o los organismos de integración cooperativa, así mismo, con recursos que puedan provenir del Sistema Nacional de Seguridad Social, para atender las necesidades propias de la previsión social.

CAPITULO VI

EDUCACION COOPERATIVA

Elementos del Proceso Educativo en las cooperativas

Artículo 41. Los principales elementos del proceso educativo son:

1. La planificación y evaluación colectiva de la acción cooperativa cotidiana y permanente.

2. El diseño colectivo de estructuras y procesos organizativos que propicien el desarrollo de valores democráticos, solidarios y participativos.

3. Los procesos de formación y capacitación.

Sistemas de reconocimiento y acreditación cooperativo

Artículo 42. Las cooperativas y sus organismos de integración podrán establecer sistemas de formación en materias propias del cooperativismo, coordinando y articulando las actividades educativas de las cooperativas.

Este sistema podrá validar la experticia de los asociados en los diferentes aspectos de la actividad cooperativa adquirida en su trabajo.

Estas acreditaciones podrán ser convalidadas por instituciones educativas en los términos que establezca el Ejecutivo Nacional.

CAPITULO VII

REGIMEN ECONOMICO

Criterios generales

Artículo 43. Las asociaciones cooperativas son empresas de propiedad colectiva, de carácter comunitario que buscan el bienestar integral personal y colectivo.

El diseño, formas y maneras de llevar adelante su actividad económica se definirán autónomamente y deben propiciar la máxima participación de los asociados en la gestión democrática permanente de su propia actividad y en los procesos de generación de recursos patrimoniales.

Los recursos financieros deberán provenir, principalmente, de los propios asociados, mediante procesos de aportes en dinero o trabajo de ellos mismos y como resultado de la reinversión de excedentes que así decida la asamblea o reunión general de asociados.

Articulación de procesos económicos

Artículo 44. Los servicios que requieran las cooperativas se contratarán preferentemente con otras empresas de la Economía Social y Participativa, en especial con otras cooperativas. Igualmente, las cooperativas ofrecerán al mercado sus bienes y servicios, en lo posible, concertadamente con otras empresas de la Economía Social y Participativa, especialmente cooperativas.

Recursos patrimoniales de las cooperativas

Artículo 45. Los recursos propios de carácter patrimonial son:

1. Las aportaciones de los asociados.

2. Los excedentes acumulados en las reservas y fondos permanentes.

3. Las donaciones, legados o cualquier otro aporte a título gratuito destinado a integrar el capital de la cooperativa.

Aportaciones de los asociados

Artículo 46. Las aportaciones son individuales, y podrán hacerse en dinero, especie o trabajo, convencionalmente valuados, en la forma y plazo que establezca el estatuto. De cualquier tipo de aportaciones se emitirán certificados u otro documento nominativo, representativo de una o más de ellas. Estas aportaciones podrán ser para la constitución del capital necesario, rotativas, de inversión u otras modalidades. El estatuto establecerá las normas para cada tipo de aportación, cuáles podrán recibir interés y cuál será el límite del mismo.

Capital variable e ilimitado

Artículo 47. El monto total del capital constituido por las aportaciones será variable e ilimitado, sin perjuicio de poder establecer en el estatuto una

cantidad mínima y procedimientos para la formación e incremento del capital, en proporción con el uso, trabajo y producción real o potencial de los bienes y servicios y de los excedentes obtenidos.

Revalorización

Artículo 48. Las cooperativas podrán revalorizar sus activos de conformidad con las disposiciones que regulan la materia.

Reservas

Artículo 49. Las cooperativas, con cargo a sus excedentes, podrán crear e incrementar reservas especiales para amparar y consolidar el patrimonio, sin perjuicio de otras previsiones que ellas puedan establecer.

Auxilios, donaciones o subvenciones

Artículo 50. Las cooperativas podrán recibir de personas naturales o jurídicas, todo tipo de auxilios, donaciones o subvenciones destinados a incrementar su patrimonio o a ser utilizados de conformidad con la voluntad del donante. En ambos casos estarán orientados al cumplimiento del objeto social.

Irrepartibilidad de las reservas y otros recursos.

Artículo 51. Las reservas de emergencia, el fondo de educación, los otros fondos permanentes, así como los legados, donaciones y cualquier otro bien o derecho patrimonial otorgado a la cooperativa a título gratuito, constituyen patrimonio irrepartible de las cooperativas, en consecuencia no podrán distribuirse entre los asociados a ningún título, ni acrecentarán sus aportaciones individuales.

Recursos de terceros

Artículo 52. Las cooperativas podrán asumir todas las formas de pasivo y emitir obligaciones a suscribir por asociados o terceros.

Las cooperativas deberán aprobar en reuniones generales de asociados o asamblea, las formas o mecanismos que garanticen que los pasivos asumidos para su funcionamiento ordinario o para su crecimiento, serán sustituidos, en el tiempo, con aportes de sus propios asociados y con parte de los excedentes.

Contabilidad

Artículo 53. Las cooperativas llevarán contabilidad conforme con los principios contables generalmente aceptados, aplicables a las cooperativas y establecerán sistemas que permitan que los asociados, las instancias de coordinación y control definidas en los estatutos y el sector cooperativo cuenten con información oportuna y adecuada para la toma de decisiones. El régimen relativo al ejercicio económico se establecerá en el estatuto así como las disposiciones para el ejercicio regular al inicio de la cooperativa.

Excedente

Artículo 54. El excedente es el sobrante del producto de las operaciones totales de la cooperativa, deducidos los costos y los gastos generales, las depreciaciones y provisiones, después de deducir uno por ciento (1%) del producto de las operaciones totales que se destinará a los fondos de emergencia, educación y protección social por partes iguales.

De los excedentes, una vez deducidos los anticipos societarios, después de ajustarlos, si procediese, de acuerdo a los resultados económicos de la cooperativa, el treinta por ciento (30%) como mínimo se destinará:

1. Diez por ciento (10%) como mínimo, para el fondo de reserva de emergencia que se destinará a cubrir situaciones imprevistas y pérdidas.

2. Diez por ciento (10%) como mínimo, para el fondo de protección social que se utilizará para atender las situaciones especiales de los asociados trabajadores y de los asociados en general.

3. Diez por ciento (10%) como mínimo, para el fondo de educación, para ser utilizado en las actividades educativas y en el sistema de reconocimiento y acreditación.

La asamblea o reunión general de asociados podrá destinar el excedente restante a incrementar los recursos para el desarrollo de fondos y proyectos que redunden en beneficio de los asociados, la acción de la cooperativa y el sector cooperativo y podrán destinarlos para ser repartidos entre los asociados por partes iguales como reconocimiento al esfuerzo colectivo o en proporción a las operaciones efectuadas con la cooperativa, al trabajo realizado en ella y a sus aportaciones.

Cuando una cooperativa tenga pérdidas en su ejercicio económico éstas serán cubiertas con los recursos destinados al fondo de emergencia, si éste fuera insuficiente para enjugarlas, deberán cubrirse con las aportaciones de los asociados.

CAPITULO VIII

DE LA INTEGRACION

Integración

Artículo 55. La integración es un proceso económico y social, dinámico, flexible y variado que se desarrollará:

1. Entre las cooperativas.

2. Entre éstas y los entes de la Economía Social y Participativa.

3. Con la comunidad en general.

Objeto de la integración

Artículo 56. El objeto de la integración es:

1. Coordinar las acciones del sector cooperativo, entre sí y con los actores de la Economía Social y Participativa y con la comunidad.

2. Consolidar fuerzas sociales que a la vez que vayan solucionando problemas comunitarios, generen procesos de transformación económica, cultural y social.

Las formas de integración cooperativa

Artículo 57. Las cooperativas podrán integrarse entre ellas mediante acuerdos, convenios y contratos para proyectos y acciones determinadas, así como también mediante asociaciones, fusiones, incorporaciones y escisiones, pudiendo establecer cooperativas de cooperativas y constituir organismos de integración de segundo o más grados, locales, regionales o nacionales.

Integración con la Economía Social y Participativa

Artículo 58. Las cooperativas podrán integrarse con otras empresas de la Economía Social y Participativa mediante acuerdos, convenios y contratos para proyectos y acciones determinadas. Podrán también crear asociaciones con esas empresas y constituir con ellas, nuevos entes jurídicos de carácter asociativo, conforme al numeral 2 del artículo 18.

Relación con empresas de otro carácter jurídico

Artículo 59. Las cooperativas podrán establecer alianzas, convenios y contratos con personas de otro carácter jurídico con tal de que no desvirtúen sus objetivos.

Organismos de integración

Artículo 60. Los organismos de integración, constituidos por las cooperativas y otros entes de la Economía Social y Participativa, son entes cooperativos, de hecho y derecho y tienen como finalidades:

1. La representación de sus afiliados.

2. La articulación, coordinación y ejecución de políticas y planes de sus afiliados.

3. La coordinación de los sistemas de: conciliación y arbitraje, auditorias, vigilancia y control, estadísticas, comunicación e información y el de reconocimiento y acreditación de educación cooperativa. Los organismos de integración podrán para el cumplimiento de sus finalidades realizar actividades de carácter técnico, educativo, económico, social y cultural.

Sistema de Conciliación y Arbitraje

Artículo 61. Los organismos de integración podrán establecer sistemas locales, regionales o nacionales de conciliación, arbitraje y otros mecanismos para resolver y decidir sobre:

1. Las impugnaciones que los asociados de las cooperativas hicieren acerca de los actos de cualquiera de las instancias por presunto incumplimiento de las disposiciones de esta Ley, el estatuto y otras normas de la misma cooperativa.

2. Los reclamos que los asociados hicieren a sus cooperativas en relación con su trabajo, por presunto incumplimiento de las disposiciones de esta Ley, el estatuto y demás normas de la cooperativa.

3. Los reclamos y conflictos en el proceso de integración.

Las normas de los sistemas de conciliación y arbitraje, u otros mecanismos, se establecerán en el estatuto y reglamentos internos.

Las decisiones finales que alcancen en los sistemas de conciliación y arbitraje, serán inapelables y de obligatorio cumplimiento para las partes. Contra ellas sólo procederá el recurso de nulidad, el cual deberá interponerse por escrito, independientemente de la cuantía del asunto, ante el tribunal competente del lugar en donde se hubiese dictado el laudo arbitral, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes.

Sistemas de auditorias, vigilancia y control

Artículo 62. Los organismos de integración podrán coordinar con las instancias de control de las afiliadas el desarrollo de los sistemas de auditorias, vigilancia, y control.

Obligatoriedad de realizar revisiones integrales

Artículo 63. Las cooperativas deberán remitir los balances económicos y sociales a los organismos de integración y a la Superintendencia Nacional de Cooperativas, en el siguiente trimestre a la finalización del ejercicio económico.

Anualmente todas las cooperativas deberán realizar una revisión integral, efectuada por personas naturales o jurídicas, preferentemente cooperativas, que estén inscritas en el registro, que a tal fin establecerá la Superintendencia Nacional de Cooperativas. Las condiciones, modalidades y características de estas revisiones integrales se establecerán en un reglamento que se elaborará con participación del Consejo Cooperativo de la Superintendencia Nacional de Cooperativas.

Los resultados de las revisiones integrales o de cualquier otra auditoria que se le realizare deberán ser entregados a la cooperativa, su organismo de integración y a la Superintendencia Nacional de Cooperativas. En las cooperativas, el resultado de las revisiones y auditorias, deberá estar a disposición de todos los asociados al menos ocho (8) días hábiles antes de ser considerado en la primera asamblea que se realice.

Sistema de comunicación e información y estadísticas

Artículo 64. Los organismos de integración establecerán sistemas de comunicación e información y estadísticas, que permitan a los asociados de las cooperativas, las cooperativas y entes vinculados, contar con posibilidades de comunicación y con la información inmediata necesaria, propia y del entorno, para la gestión eficiente de las empresas cooperativas, así como para desarrollar el más amplio proceso de participación.

CAPITULO IX

DISCIPLINA EN LAS COOPERATIVAS

Expresión autogestionaria

Artículo 65. Los procesos disciplinarios y fiscalizadores deben ser expresión autogestionaria. La asamblea o reunión general de asociados de cada cooperativa, organismo de integración y similares, incluirán en el estatuto y reglamentos, el régimen interno de disciplina y señalarán las instancias con responsabilidad para coordinar y aplicar sus disposiciones.

Exclusión y Suspensión de asociados

Artículo 66. Los asociados podrán ser excluidos o suspendidos en sus derechos por las causas previstas en el estatuto y sus reglamentos. El estatuto establecerá el procedimiento para adoptar la suspensión o exclusión y cuales instancias podrán suspender a los asociados. En cualquier caso se garantizará

siempre el debido proceso. Se podrá recurrir, en todos los casos, ante la asamblea o reunión general de asociados, ante las instancias de conciliación y arbitraje, si la cooperativa fuese parte de esos sistemas, y de no ser parte, ante los tribunales competentes.

CAPITULO X

REGIMEN EXCEPCIONAL

Causales para establecer regímenes excepcionales

Artículo 67. Los organismos de integración podrán asumir las funciones de la asamblea o reunión general de asociados, sin incluir facultades de disposición de bienes inmuebles, y las funciones de las demás instancias de una cooperativa afiliada, cuando así se haya previsto en el estatuto y se verifique algunos de los siguientes supuestos:

1. La circunstancia de que la cooperativa corra grave e inminente riesgo para su existencia.

2. Después de haberle establecido a la afiliada plazos precisos para corregir incumplimientos graves a las disposiciones de esta Ley, su reglamento y el estatuto y tal corrección no se hubiese logrado.

Los organismos de integración notificarán a la Superintendencia Nacional de Cooperativas del inicio del régimen excepcional y deberán presentarle informe detallado de todas las actuaciones que se realicen mientras dure este régimen. En cualquier caso este régimen no establece limitaciones a las facultades y acciones que la Superintendencia Nacional de Cooperativas pueda realizar.

Los terceros con interés legítimo y que consideren que la adopción del régimen excepcional no es justificada, podrán recurrir, en los diez (10) días hábiles siguientes del inicio del régimen, ante la Superintendencia Nacional de Cooperativas para que ésta considere la situación y suspenda la medida, si fuese el caso.

Los asociados no podrán desafiliarse, ni la cooperativa podrá ser objeto de embargo, ni de otras acciones judiciales en el período del régimen excepcional.

Duración del régimen excepcional

Artículo 68. El régimen excepcional no podrá durar más de seis (6) meses, pudiendo prorrogarse una sola vez por un período similar

. Dentro de ese lapso el equipo de coordinación del régimen excepcional convocará la asamblea o reunión de todos los asociados para informar de la situación y para definir las políticas y medidas a tomar para normalizar el funcionamiento de la cooperativa.

Los integrantes del equipo de coordinación nombrado por el organismo de integración deberán ser; de reconocida solvencia moral, idoneidad para el trabajo a realizar, no asociados de la cooperativa sujeta al régimen y sin conflictos de intereses.

En el momento que se regularice el funcionamiento de la cooperativa se convocará la asamblea o reunión general de asociados de la cooperativa, se rendirá informe de la actuación y hará entrega formal de la administración a quienes la asamblea designe o ratifique.

Si concluidos los seis (6) meses de régimen excepcional y su prórroga, no se hubieren podido solucionar él o los problemas que originaron dicho régimen, se iniciará el proceso de liquidación de la cooperativa de conformidad con lo establecido en esta Ley.

El organismo de integración y las personas naturales que funjan como coordinadores del régimen excepcional será solidariamente responsable de los daños y perjuicios ocasionados a la cooperativa durante la aplicación del régimen.

Régimen excepcional por solicitud de las cooperativas

Artículo 69. Las cooperativas que por falta de medios de pago, se vean en la necesidad de retardar o aplazar la cancelación de sus compromisos, podrán solicitar al tribunal competente que establezca el régimen excepcional con el objeto de poder establecer los acuerdos con los acreedores, trabajadores y terceros interesados que permita recuperar el normal desenvolvimiento de la cooperativa.

El tribunal, una vez comprobada la veracidad de los hechos planteados, declarará el régimen excepcional de conformidad con las normas previstas en esta Ley y designará el coordinador o equipo de coordinación del régimen excepcional quién ejercerá sus funciones con las instancias propias de la cooperativa.

Los asociados no podrán desafiliarse, ni la cooperativa podrá ser objeto de acciones judiciales ni embargada desde el momento que presente la solicitud y mientras dure el período del régimen excepcional.

CAPITULO XI

TRANSFORMACION, FUSION, INCORPORACION, ESCISION, SEGREGACION, DISOLUCION Y LIQUIDACION

Transformación, fusión, escisión y segregación.

Artículo 70. Las cooperativas, para transformarse, fusionarse, escindirse o segregarse deberán aprobarlo en asamblea, realizada de conformidad con el quórum que establezca el estatuto, con la voluntad de más del setenta y cinco por ciento (75%) de los presentes. Las liquidaciones, modificaciones del

estatuto que se deriven de estos procesos y la inscripción de las nuevas cooperativas resultantes, se tramitarán según lo establecido en esta Ley.

Causas de disolución:

Artículo 71. Las cooperativas se disolverán por las siguientes causas:

1. Decisión de por lo menos el setenta y cinco por ciento (75%) de los presentes en la asamblea o reunión general de asociados, realizada de conformidad con el quórum que se establezca en el estatuto, convocada para tal fin.

2. La imposibilidad manifiesta de realizar el objeto social de la cooperativa o la conclusión del mismo.

3. Reducción del número de asociados por debajo del mínimo legal establecido en esta Ley, durante un período superior a un año.

4. Transformación, fusión, segregación o incorporación.

5. Reducción del capital por debajo del mínimo establecido por el estatuto por un período superior a un año.

6. Cuando no realice actividad económica o social por más de dos años.

7. Cuando el pasivo supere al activo y no pueda recuperarse la cooperativa después de establecido el régimen excepcional previsto en esta Ley.

Efecto de la disolución

Artículo 72. Disuelta la cooperativa, se procederá inmediatamente a su liquidación, salvo en los casos de fusión, segregación, escisión o incorporación. La cooperativa conservará su personalidad jurídica a ese solo efecto. Los liquidadores deberán comunicar la disolución a la Superintendencia Nacional de Cooperativas.

CAPITULO XI

TRANSFORMACION, FUSION, INCORPORACION, ESCISION, SEGREGACION, DISOLUCION Y LIQUIDACION

Transformación, fusión, escisión y segregación.

Artículo 70. Las cooperativas, para transformarse, fusionarse, escindirse o segregarse deberán aprobarlo en asamblea, realizada de conformidad con el quórum que establezca el estatuto, con la voluntad de más del setenta y cinco

por ciento (75%) de los presentes. Las liquidaciones, modificaciones del estatuto que se deriven de estos procesos y la inscripción de las nuevas cooperativas resultantes, se tramitarán según lo establecido en esta Ley.

Causas de disolución

Artículo 71. Las cooperativas se disolverán por las siguientes causas:

1. Decisión de por lo menos el setenta y cinco por ciento (75%) de los presentes en la asamblea o reunión general de asociados, realizada de conformidad con el quórum que se establezca en el estatuto, convocada para tal fin.

2. La imposibilidad manifiesta de realizar el objeto social de la cooperativa o la conclusión del mismo.

3. Reducción del número de asociados por debajo del mínimo legal establecido en esta Ley, durante un período superior a un año.

4. Transformación, fusión, segregación o incorporación.

5. Reducción del capital por debajo del mínimo establecido por el estatuto por un período superior a un año.

6. Cuando no realice actividad económica o social por más de dos años.

7. Cuando el pasivo supere al activo y no pueda recuperarse la cooperativa después de establecido el régimen excepcional previsto en esta Ley.

Efecto de la disolución

Artículo 72. Disuelta la cooperativa, se procederá inmediatamente a su liquidación, salvo en los casos de fusión, segregación, escisión o incorporación. La cooperativa conservará su personalidad jurídica a ese solo efecto. Los liquidadores deberán comunicar la disolución a la Superintendencia Nacional de Cooperativas.

Disolución por acuerdo de los asociados

Artículo 73. Cuando la disolución fuese acordada por la asamblea o la reunión general de asociados, el representante legal de la cooperativa le comunicará a la Superintendencia Nacional de Cooperativas la decisión tomada. La asamblea o reunión general de asociados nombrará una comisión liquidadora que deberá estar integrada por cinco personas, una designada por los acreedores de la cooperativa y cuatro por la misma asamblea o reunión general de asociados. Esta comisión elaborará en un plazo no mayor de noventa (90)

días el proyecto de liquidación y se lo presentará a la asamblea para que esta lo apruebe.

La Superintendencia Nacional de Cooperativas se apoyará en las instancias de control de la cooperativa para supervisar el proceso de liquidación, el cuál se hará conforme lo dictamina esta Ley, en especial lo referente al destino de los fondos irrepartibles.

Disolución por otras causales

Artículo 74. Cuando la disolución resultare de otras causales distintas a la decisión de la asamblea, cualquier persona que demuestre interés legítimo, podrá solicitar ante el juez competente que nombre la comisión liquidadora.

El juez verificará si se da la causal de disolución y de ser así, deberá notificar a la Superintendencia Nacional de Cooperativas y nombrar la comisión liquidadora, incorporando en ella un representante del organismo de integración cooperativo al que estuviese afiliada la cooperativa, un representante de los acreedores, y dos representantes de la cooperativa designados por la asamblea o reunión general de asociados. Si en el lapso de quince (15) días hábiles no se hubieren presentado ante el juez todos los representantes señalados, el juez designará los faltantes.

Dentro de los noventa (90) días siguientes a la fecha en que el Juez haya declarado constituida la Comisión Liquidadora, o antes si así lo determina al momento de su constitución, ésta deberá presentar al juez un proyecto de liquidación.

El juez resolverá dentro de los diez (10) días siguientes sobre la aprobación del proyecto.

Facultades

Artículo 75. La comisión liquidadora, en caso de disolución voluntaria o por otras causales, ejercerá la representación de la cooperativa. Deberá realizar el activo, cancelar el pasivo, entregar los fondos irrepartibles, actuando con la denominación social y el aditamento en liquidación. El pasivo se cancelará con la siguiente prelación:

1. Obligaciones con los trabajadores no asociados contratados por vía de excepción.

2. Obligaciones con terceros.

3. Fondos irrepartibles y otras obligaciones con el sector cooperativo.

4. Obligaciones con los asociados no trabajadores. Una vez cancelado el pasivo y devuelto el valor de las aportaciones, la comisión liquidadora

entregará los fondos irrepartibles, y el remanente que resultare al organismo de integración al que estuviese afiliada la cooperativa, con destino al fondo de educación u a otro fondo irrepartible. En caso de no estar afiliada a ningún organismo de integración, se entregarán a una cooperativa de la localidad, con el destino mencionado.

Extinción de la persona jurídica

Artículo 76. Finalizado el proceso de liquidación, la comisión liquidadora o el juez, según sea el caso, emitirá una certificación de liquidación que será entregada al registro en donde se inscribió la cooperativa para que éste haga constar la extinción de la persona jurídica. Igualmente se enviará copia de la certificación de liquidación a la Superintendencia Nacional de Cooperativas.

CAPITULO XII

SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE COOPERATIVAS

De la Superintendencia Nacional de Cooperativas.

Artículo 77. Corresponde a la Superintendencia Nacional de Cooperativas ejercer las funciones de control y fiscalización sobre las cooperativas y sus organismos de integración.

Podrá establecer las oficinas o dependencias que fueren necesarias para el adecuado cumplimiento de sus funciones.

Adscripción

Artículo 78. La Superintendencia Nacional de Cooperativas estará integrada a la estructura orgánica y funcional del Ministerio de la Producción y el Comercio y será dirigida por el Superintendente o Superintendenta Nacional de Cooperativas.

Del Consejo Cooperativo

Artículo 79. La Superintendencia Nacional de Cooperativas contará con un Consejo Cooperativo que tendrá por objeto brindarle apoyo y asesoría. Las opiniones del Consejo Cooperativo no tendrán efecto vinculante.

Estará integrado por diez miembros, cinco elegidos por todos los organismos de integración del sector cooperativo y cinco designados por el Ejecutivo Nacional.

Del Superintendente o Superintendenta

Artículo 80. El Superintendente o la Superintendenta Nacional de Cooperativas deberá ser venezolano, mayor de treinta (30) años, de reconocida competencia y solvencia moral, con experiencia no menor de diez (10) años en materia cooperativa y será de libre nombramiento y remoción del Ministro o Ministra de la Producción y el Comercio.

El Superintendente o la Superintendenta Nacional y el resto de los funcionarios o funcionarias con cargos directivos en la Superintendencia Nacional de Cooperativas no podrán desempeñar cargos directivos en ninguna cooperativa ni en sus organismos de integración.

Funciones

Artículo 81. La Superintendencia Nacional de Cooperativas tiene las siguientes funciones:

1. Ejercer la fiscalización de las cooperativas de acuerdo con lo establecido en esta Ley.

2. Organizar un servicio de información sobre las cooperativas con el objeto de facilitar el control de las mismas.

3. Imponer sanciones a las cooperativas de conformidad con las disposiciones de esta Ley.

4. Coordinar con otros organismos oficiales competentes la ejecución de las políticas de control en materia cooperativa.

5. Dictar, dentro del marco de sus competencias, las medidas que fueren necesarias para el cumplimiento de sus funciones.

6. Emitir las certificaciones a las que se refiere esta Ley.

7. Remitir a los organismos de integración la información y los documentos relacionados con las cooperativas afiliadas para que estos organismos coadyuven en la corrección de las irregularidades detectadas.

8. Las demás que establezca esta Ley.

La fiscalización

Artículo 82. La función de fiscalización de la Superintendencia Nacional de Cooperativas se ejercerá sin perjuicio de la que corresponda a otros organismos oficiales en cuanto a las actividades específicas de las distintas cooperativas. Estos entes públicos deberán tomar en cuenta las especificidades de estas organizaciones derivadas del acto cooperativo.

En ejercicio de su función fiscalizadora la Superintendencia Nacional de Cooperativas tiene las siguientes atribuciones:

1. Requerir la documentación y realizar las investigaciones que sean necesarias.

2. Asistir a las asambleas o reuniones generales de asociados.

3. Suspender las resoluciones de los órganos sociales cuando fueran contrarias a la Ley, el estatuto o los reglamentos.

4. Intervenir a las cooperativas cuando existan motivos que pongan en riesgo, grave e inminente de existencia, previa consulta al Consejo Cooperativo.

5. Solicitar al juez competente la disolución y liquidación de la cooperativa cuando cometan infracciones cuya gravedad aconseje la cesación de su existencia, previa consulta al Consejo Cooperativo.

6. Coordinar su labor con otros organismos competentes por razón de las actividades de las cooperativas.

7. Impedir el uso indebido de la palabra cooperativa conforme a esta Ley.

8. Velar por el estricto cumplimiento de las disposiciones de esta Ley.

9. Las demás que establezca esta Ley.

La Superintendencia Nacional de Cooperativas entregará a los asociados, cooperativas y a los organismos de integración el resultado de las investigaciones y fiscalizaciones que realizare, con el objeto de que sean analizadas y aplicadas las medidas correctivas o para que se ejerzan las acciones a las que hubiere lugar.

La intervención

Artículo 83 La intervención es un procedimiento que tiene como objeto regularizar el funcionamiento de una cooperativa cuando la existencia de ella corra riesgo grave e inminente.

Cuando la Superintendencia Nacional de Cooperativas, realice una investigación de oficio o a instancia de partes y determine riesgo grave e inminente para la existencia de una cooperativa, deberá:

1. Elaborar un informe que evidencie que la cooperativa, por si sola, no puede continuar realizando operaciones de carácter económico.

2. Analizar con el Consejo Cooperativo y con el organismo de integración de la cooperativa, si lo hubiere, el informe elaborado y la procedencia de la medida.

Procedimiento de intervención

Artículo 84. La Superintendencia Nacional de Cooperativas, ordenará iniciar el proceso de intervención, pudiéndolo ejecutar directamente o por acuerdo con los organismos de integración en el ámbito de acción de la cooperativa objeto de la medida. Quien ejecute la intervención deberá regirse por las siguientes disposiciones:

1. Nombrará un interventor o comisión interventora, que tendrá las más amplias facultades para regularizar el funcionamiento de la cooperativa, sin incluir las de disposición de bienes inmuebles. Asumirá las funciones de la asamblea o reunión general de asociados, y las de las demás instancias de la cooperativa.

2. La intervención no podrá durar más de seis (6) meses, pudiendo prorrogarse una sola vez por el mismo período. Dentro de ese lapso el interventor o comisión interventora, convocará la asamblea o reunión de todos los asociados, para informar de la situación y de las medidas a tomar para normalizar el funcionamiento de la cooperativa.

3. La disposición de bienes inmuebles se realizará sólo con expresa autorización de la Superintendencia Nacional de Cooperativas.

4. En cualquier momento en el que se regularice el funcionamiento de la cooperativa, en el lapso de los seis meses, el interventor o comisión interventora, convocará la asamblea o reunión general de asociados de la cooperativa, se rendirá informe de la actuación y se hará entrega formal de la administración a las autoridades que la asamblea designe o ratifique.

5. Si concluidos los seis (6) meses y su prórroga, si la hubiere, y persisten las causas y situación, que originaron la intervención, la Superintendencia Nacional de Cooperativas iniciará el trámite de liquidación de la cooperativa.

6. Mientras dure la intervención, los asociados no podrán desafiliarse, ni la cooperativa podrá ser objeto de acciones judiciales ni de embargo.

7. La remuneración del interventor o comisión interventora será fijada por la Superintendencia Nacional de Cooperativas, en coordinación con el ente que ejecute la medida, teniendo en cuenta la capacidad económica de la cooperativa.

8. Durante la intervención, el interventor o comisión interventora, deberá informar al ente que ejecute la intervención y a la Superintendencia Nacional de Cooperativas de todas las medidas acordadas.

9. Al finalizar la intervención, el interventor o la comisión interventora deberá presentar un informe detallado de su actuación al ente ejecutor de la medida y a la Superintendencia Nacional Cooperativa.

Recursos

Artículo 85. Contra las resoluciones de la Superintendencia Nacional de Cooperativas, podrán interponerse los recursos administrativos a los que hubiere lugar de conformidad con lo establecido en las leyes que regulan la materia.

CAPITULO XIII

RELACIONES CON EL ESTADO Y OTROS SECTORES SOCIALES

Medios de participación y protagonismo

Artículo 86. Los medios para hacer efectiva la participación y protagonismo del pueblo en lo social y económico, a través de las cooperativas, serán los siguientes:

1. Se podrán desarrollar cualquier tipo de actividad lícita económica y social, salvo aquellas que el Estado se reserve en exclusividad según lo establecido en la Constitución, sin que se puedan establecer restricciones legales o de otra índole en relación con el objeto de su actividad.

2. Se promoverá la participación del Sector Cooperativo en establecimiento de políticas económicas y sociales, así como en el análisis y ejecución de los planes y presupuestos en aquellos ámbitos que afecten su funcionamiento.

3. Se estimulará y promoverá la participación del Sector Cooperativo en los procesos de integración internacional de Venezuela, en especial en procesos de integración económica, cultural y social con empresas de la economía social de otros países.

Prestación de servicios públicos

Artículo 87. Las cooperativas como formas de organización de la comunidad, podrán ser sujetos de transferencia de la gestión de los servicios públicos, previa demostración de su capacidad para prestarlos. A tal efecto, éstos podrán otorgarse en concesión en los términos previstos en la ley especial que regula esta materia.

Promoción de las Cooperativas

Artículo 88. La promoción de las cooperativas será principalmente responsabilidad de los asociados, de las cooperativas, y del Sector Cooperativo. Los organismos de integración cooperativa actuarán coordinadamente en dicha promoción.

El Estado en sus diferentes niveles y expresiones coordinarán, conjuntamente con los organismos de integración cooperativo, las acciones de promoción.

Modos de promoción y protección del Estado

Artículo 89. El Estado, mediante los organismos competentes, realizará la promoción de las cooperativas por medio de los siguientes mecanismos:

1. El apoyo a los planes de desarrollo que las cooperativas y organismos de integración elaboren y presenten.

2. El establecimiento de sistemas de formación y capacitación y de prácticas cooperativas, en todos los niveles y expresiones del sistema educativo nacional, público y privado, así como en los centros de trabajo, y en las expresiones organizativas de la sociedad, como soporte para la promoción de la cultura, de la participación responsable y de la solidaridad.

3. El reconocimiento y la acreditación de la acción educativa que realicen las cooperativas y en especial las cooperativas de carácter educativo, cuando se cumplan los requisitos de la normativa que regula la materia.

4. El estímulo a todas las expresiones de la Economía Social y Participativa, particularmente las cooperativas.

5. El impulso a la participación de los trabajadores y la comunidad en la gestión de las empresas públicas y privadas, mediante fórmulas cooperativas, autogestionarias o cogestionarias.

6. La difusión amplia, por los diferentes medios de comunicación, de experiencias nacionales e internacionales de organización de la población, para enfrentar la solución de sus problemas, mediante cooperativas y otras empresas asociativas.

7. La realización de compras de bienes y servicios, con preferencia a las cooperativas.

8. El establecimiento de preferencias en las concesiones que el Estado otorgue para actividades productivas y de servicios que realicen las cooperativas.

9. El establecimiento de condiciones legales, sociales y económicas que faciliten el desarrollo y fortalecimiento de los sistemas financieros propios de las cooperativas.

10. El fortalecimiento de los fondos que los entes financieros del sector público y privado destinen al financiamiento cooperativo y el establecimiento de condiciones preferenciales en el otorgamiento de todo tipo de financiamiento.

11. La exención de impuestos nacionales directos, tasas, contribuciones especiales y derechos regístrales, en los términos previstos en la ley de la materia y en las disposiciones reglamentarias de la presente Ley.

12. En igualdad de condiciones, las cooperativas serán preferidas por los institutos financieros y crediticios del Estado; de igual manera se preferirá a las

cooperativas en la adquisición y prestación de bienes y servicios por parte de los entes públicos.

13. El fortalecimiento de los sistemas y mecanismos de protección social que desarrollen el Sector Cooperativo y las cooperativas.

Los estados y municipios, con el fin de contribuir con la promoción y protección que de las cooperativas hace el Estado, y, en consideración del carácter generador de beneficios colectivos de estas asociaciones, en sus leyes y ordenanzas, establecerán disposiciones para promover y proteger a las cooperativas en coherencia con lo establecido en esta Ley.

Certificación de cumplimiento

Artículo 90. Los organismos oficiales, para otorgar la protección y preferencias establecidas en el presente capítulo a favor de las cooperativas, deberán exigirles la presentación de una certificación de cumplimiento de las disposiciones establecidas en esta Ley en lo referente al trabajo asociado y del uso de los excedentes provenientes de actividades de obtención de bienes y servicios en operaciones con terceros.

Las cooperativas solicitarán a la Superintendencia Nacional de Cooperativas la emisión de estas certificaciones.

CAPITULO XIV

DE LAS SANCIONES

Sanciones

Artículo 91. La Superintendencia Nacional de Cooperativas, una vez efectuada las investigaciones que comprueben fehacientemente que se ha incurrido en alguna de las causales establecidas taxativamente en esta Ley, impondrá a las personas naturales o jurídicas, asociados o cooperativas, las siguientes sanciones:

1. Multas.

2. Suspensión de certificación.

En caso de reincidencia se impondrá la multa que corresponda, más el cincuenta por ciento (50%) de la aplicada en la oportunidad anterior.

De persistir esta situación de reincidencia, la Superintendencia Nacional de Cooperativas, procederá a suspender toda certificación emitida según las disposiciones de esta Ley y a realizar la solicitud de disolución y liquidación, según lo establecido en esta Ley.

De la reincidencia y la reiteración

Artículo 92. A los efectos de esta Ley, se considera reincidencia el hecho de que el infractor, después de una resolución firme sancionatoria, cometiere una o varias infracciones de la misma o de diferente índole durante los dos (2) años contados a partir de aquellas.

A los mismos efectos se considera reiteración el hecho de que el infractor cometiere una nueva infracción de la misma índole dentro del término de dos (2) años después de la anterior, sin que hubiese sido impuesta sanción mediante resolución firme.

Multas hasta 1.000 unidades tributarias

Artículo 93. La Superintendencia Nacional de Cooperativas impondrá multas equivalentes en bolívares hasta 1.000 unidades tributarias a las personas naturales o a las personas jurídicas, incursas en las siguientes causales:

1. El incumplimiento de la obligación de remitir a la Superintendencia Nacional de Cooperativas la copia simple registrada o el acta de constitución registrada y los estatutos aprobados y sus modificaciones.

2. Por establecer requisitos económicos o de otra naturaleza que dificulten a los trabajadores de las cooperativas incorporarse como asociados.

3. El no llevar un registro de todos los asociados, ni llevar archivos y registros de las actas.

4. Por ejercer cargos en las diferentes instancias de la cooperativa por más tiempo de lo establecido en esta Ley y en los estatutos.

5. Por no llevar contabilidad actualizada de conformidad con lo establecido en esta Ley.

Multas hasta 1.500 unidades tributarias

Artículo 94. La Superintendencia Nacional de Cooperativas impondrá multas equivalentes en bolívares hasta 1.500 unidades tributarias a las personas naturales, o a las personas jurídicas, incursas en las siguientes causales:

1. Por el incumplimiento en la constitución de los fondos establecidos en esta Ley.

2. Por no realizar las revisiones integrales establecidas en esta Ley.

3. Por incumplimiento del procedimiento relacionado con la disolución y liquidación, en especial el correcto destino de los fondos irrepartibles.

4. Cuando se realicen actividades que obstaculicen el ejercicio de las funciones de la Superintendencia Nacional de Cooperativas.

Suspensión de certificaciones

Artículo 95. Cuando las cooperativas contraten en forma permanente los servicios de trabajadores no asociados, contraviniendo las disposiciones de esta Ley o distribuyan entre los asociados los excedentes resultantes de operaciones con no asociados en actividades de obtención, corresponderá la suspensión de certificaciones. Concurrentemente se aplicarán las multas entre 151 y 350 unidades tributarias a las personas o a las entidades responsables y se iniciará el trámite para su disolución y liquidación.

Cierre de establecimientos

Artículo 96. Cuando entidades no constituidas conforme a la presente Ley utilicen la denominación cooperativa y abreviaturas de esa palabra, se impondrá multa equivalente en bolívares, entre cien (100) y doscientas (200) unidades tributarias y se solicitará a la primera autoridad civil del municipio en donde realiza sus actividades el infractor, el uso de la fuerza pública para la clausura del establecimiento hasta que se subsane la irregularidad.

CAPITULO XV

DEL PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO

Artículo 97. Los procedimientos para la determinación de las infracciones se iniciarán de oficio o por denuncia oral, que será recogida por escrito.

Artículo 98. La denuncia o, en su caso, el acto de apertura deberá contener:

1. La identificación del denunciante y del presunto infractor.

2. La dirección del lugar donde se practicarán las notificaciones pertinentes

3. Los hechos denunciados expresados con claridad.

4. Referencia a los anexos que se acompañan, si es el caso.

5. Las firmas de los denunciantes.

6. Cualesquiera otras circunstancias que permitan el esclarecimiento de los hechos.

Artículo 99. El procedimiento se iniciara por la Superintendencia Nacional de Cooperativas, mediante acto de apertura dictado por el Superintendente o Superintendenta, o por el funcionario a quien éste delegue, que ordenará la formación del expediente.

Artículo 100. El acto de apertura deberá ser motivado y establecer con claridad los hechos imputados y las consecuencias que pudiesen desprenderse de la constatación de los mismos.

Artículo 101. Dentro del lapso de diez (10) días hábiles siguientes, la Superintendencia Nacional de Cooperativas deberá notificar el acto de apertura al presunto infractor, para que en un lapso de quince (15) días hábiles, consigne los alegatos y pruebas que estime pertinentes para su defensa.

Artículo 102. La Consultoría Jurídica de la Superintendencia Nacional de Cooperativas, sustanciará el expediente, el cual deberá contener los actos, documentos, declaraciones, experticias, informes y demás elementos de juicio necesarios para establecer la verdad de los hechos.

Cualquier particular interesado podrá consignar en el expediente, los documentos que estime pertinentes a los efectos del esclarecimiento de los hechos.

Artículo 103. En la sustanciación del procedimiento la Superintendencia Nacional de Cooperativas, oída la opinión de la Consultoría Jurídica, tendrá las más amplias potestades de investigación, respetando el principio de libertad de prueba.

Artículo 104. La Superintendencia Nacional de Cooperativas, a través de la Consultoría Jurídica, a los fines de la debida sustanciación, podrá realizar, entre otros, los siguientes actos:

1. Requerir de las personas relacionadas con el procedimiento, los documentos o informaciones pertinentes para el esclarecimiento de los hechos.

2. Emplazar, mediante la prensa nacional o regional, a cualquier persona interesada que pudiese suministrar información relacionada con la presunta infracción.

3. Solicitar a otros organismos públicos, información respecto a los hechos investigados o a las personas involucradas.

4. Realizar u ordenar las inspecciones que considere pertinentes a los fines de la investigación.

5. Evacuar las pruebas necesarias para el esclarecimiento de los hechos.

Artículo 105. La Superintendencia Nacional de Cooperativas, una vez iniciado el procedimiento, podrá adoptar las siguientes medidas cautelares:

1. Ordenar la suspensión inmediata, total o parcial, de las actividades presuntamente infractoras.

2. Ordenar la realización de actos o actividades provisionales hasta tanto se decida el asunto.

Artículo 106. Para la adopción de las medidas establecidas en el artículo anterior, la Superintendencia Nacional de Cooperativas actuará con la debida ponderación de las circunstancias, tomando en cuenta los perjuicios graves que pudiesen sufrir los interesados, afectados por la conducta del presunto infractor y los daños que pudiesen ocasionarse con la adopción de la medida, atendiendo al buen derecho que emergiere de la situación.

Artículo 107. Las medidas cautelares podrán ser dictadas con carácter provisionalísimo, en el acto de apertura del procedimiento y sin cumplir con los extremos a los cuales se refiere el artículo anterior, cuando por razones de urgencia se ameriten. Ejecutada la medida provisionalísima, la Superintendencia Nacional de Cooperativas deberá pronunciarse, dentro del lapso de cinco (5) días hábiles, confirmando, modificando o revocando la medida adoptada, en atención a lo dispuesto en el artículo anterior.

Artículo 108. Acordada la medida cautelar, se notificará a los interesados directos y terceros interesados. Dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la notificación, el interesado podrá oponerse a la medida.

Formulada la oposición, se abrirá un lapso de ocho (8) días hábiles, dentro del cual el opositor podrá hacer valer sus alegatos y pruebas. La Superintendencia decidirá dentro de los tres (3) días hábiles siguientes al vencimiento del lapso anterior.

Artículo 109. La Superintendencia Nacional de Cooperativas, procederá a revocar la medida cuando estime que sus efectos no se justifican. En todo caso, los efectos de las medidas cautelares que se hubieren dictado, cesarán al dictarse la decisión que ponga fin al procedimiento o transcurra el plazo para dictar la decisión definitiva sin que esta se hubiere producido.

Artículo 110. La sustanciación del expediente deberá concluirse dentro del los treinta (30) días hábiles siguientes al acto de apertura, pudiendo prorrogarse, por una sola vez, hasta por cinco (5) días hábiles, cuando la complejidad del asunto así lo requiera.

Artículo 111. Concluida la sustanciación o transcurrido el lapso para ello, la Superintendencia Nacional de Cooperativas decidirá dentro los diez (10) días hábiles siguientes, este lapso podrá ser prorrogado, por una sola vez, hasta por cinco (5) días hábiles, cuando la complejidad del asunto así lo requiera.

En caso de que no se produzca la decisión en los lapsos previstos en este artículo, el denunciante o el presunto infractor podrán recurrir, en el lapso de tres (3) días hábiles, por ante el Ministro de la Producción y el Comercio, para que éste decida en un lapso de quince (15) días hábiles.

Artículo 112. En la decisión se determinará la existencia o no de las infracciones y en caso afirmativo, se establecerán las sanciones correspondientes, así como los correctivos a que hubiere lugar.

Artículo 113. La persona natural o jurídica, asociación o cooperativa sancionada ejecutará voluntariamente lo decidido, dentro del lapso que al efecto imponga el acto sancionatorio, en caso contrario se procederá a la ejecución forzosa de conformidad con lo establecido en la ley que regule la materia de procedimientos administrativos.

Artículo 114. En todo lo no previsto en este Decreto Ley en materia de procedimientos administrativos, se aplicará supletoriamente la ley que regule la materia.

DISPOSICION DEROGATORIA

Única: Se deroga la Ley General de Asociaciones Cooperativas, sancionada el 16 de mayo de 1975, mediante Decreto N° 922 publicada en la Gaceta Oficial de la República, Extraordinaria N° 1.750 de fecha 27 de mayo de 1975 y se deroga parcialmente el Reglamento de dicha ley dictado por Decreto N° 3.056 del 6 de febrero de 1979, manteniendo vigente los artículos 106, 107 salvo el literal e, 108 y 110.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Registro

Primera. El registro de cooperativas, de acuerdo con las disposiciones de esta Ley, ante las Oficinas Subalternas de Registro, se iniciará en un plazo de treinta (30) días después de la entrada en vigencia de la misma.

Consejo Cooperativo

Segunda. La Superintendencia Nacional de Cooperativas convocará, en un lapso de sesenta (60) días contados a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, a una reunión de todos los organismos de integración con el objeto de que ellos seleccionen a los cinco integrantes del primer Consejo Cooperativo y se constituya formalmente con la participación de los designados por el Ejecutivo Nacional.

Acreencias Contra las Cooperativas

Tercera. Todas las acreencias que contra las cooperativas tengan los entes financieros, fundaciones, corporaciones y otros entes vinculados al Poder Nacional, se transfieren al Banco de Desarrollo Económico y Social de Venezuela para que éste, con esos recursos, constituya un Fideicomiso que tendrá como objeto el fomento y desarrollo de los Sistemas Financieros propios de las cooperativas. Esta disposición incluye a los entes del Estado en proceso de liquidación.

El fiduciario administrará el fideicomiso mediante un comité administrativo constituido por cinco miembros, tres designados por el Banco de Desarrollo Económico y Social de Venezuela y dos elegidos por todos los organismos de integración de las cooperativas.

El fideicomiso apoyará la constitución o consolidación de cooperativas de carácter financiero y los sistemas, mecanismos y otras modalidades de financiamiento, que los organismos de integración y otras cooperativas puedan establecer, siempre y cuando, estos entes cooperativos aporten o capitalicen, un porcentaje de los montos que soliciten del Fideicomiso.

Las políticas y normas para la administración de este fideicomiso se establecerán en un reglamento que elaborará el Banco de Desarrollo Económico y Social de Venezuela en consulta con la representación que designen todos los organismos de integración de las cooperativas.

Tribunales Competentes

Cuarta. Hasta tanto no se cree la jurisdicción especial en materia asociativa, los tribunales competentes para conocer de las acciones y recursos judiciales previstos en esta Ley, son los tribunales de Municipio, independientemente de la cuantía del asunto. Para su tramitación se aplicará el procedimiento del juicio breve previsto en el Código de Procedimiento Civil.

DISPOSICIONES FINALES

ADECUACION Y MODIFICACION DE ESTATUTOS

Primera. Los estatutos de las cooperativas de todo grado deberán ser ajustados a las disposiciones de la presente Ley, en el término de un año, a partir de la publicación de la misma.

Vigencia

Segunda. La presente Ley entrará en vigencia a partir de su publicación en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela.

Dado en Caracas, a los treinta días del mes de agosto de dos mil uno. Año 191º de la Independencia y 142º de la Federación.

BASE LEGAL DE LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE COOPERATIVAS.(SUNACOOP)

INSTRUMENTO LEGAL	PUBLICACIÓN	REGULACIÓN
Constitución de la República Bolivariana de Venezuela	Gaceta Oficial N º5.453 del 24 de Marzo de 2000.	Principios y valores de la Administración Pública Derechos Económicos
Ley Especial de Asociaciones Cooperativas	Gaceta Oficial N º 37. 285 del 18 de Septiembre de 2001	Normas generales para la organización y funcionamiento de las cooperativas
Reglamento Parcial de la Ley Especial de Asociaciones Cooperativas	Gaceta Oficial N º 37.503 del 12 de Agosto de 2002	Disposición derogatoria única del Decreto Ley Especial de Asociaciones Cooperativas
Resolución N º 4 de fecha 26 de Julio de 2002	Gaceta Oficial N º 37.503 del 12 de Agosto de 2002	Regulación de la tramitación de reserva de denominación de las cooperativas
Providencia Administrativa 004 de fecha 15de Agosto de 2003	Gaceta Oficial N º 37.766 de fecha 2 de Septiembre de 2006	Sistemas de formación y capacitación en materias propias del cooperativismo
Resolución del Ministerio de la Defensa de fecha 25 de Junio de 2004	Gaceta Oficial N º 37.973 del 6 de Junio de 2004	Empresas cooperativistas de reservistas.
Decreto N º 2.847 de fecha 9 de marzo de 2004.	Gaceta Oficial N º 37.894 de fecha 9 de marzo de 2004.	Medidas Temporales para el establecimiento de categorías y Montos de contratos reservados para las Asociaciones Cooperativas.

Providencia Administrativa Nº 005 de fecha 17 de Junio de 2004	Gaceta Oficial N º 37.986 de fecha 17 de Junio de 2004	Documentos que deben ser enviados a la Superintendencia por las cooperativas y sus organismos de Integración
Providencia Administrativa Nº 006 de fecha 24 de Enero de 2005	Gaceta Oficial N º 38.132. de fecha 2 de Febrero de 2002	Normativa para la resolución de los conflictos generados en las Cooperativas y sus organismos Integración
Resolución 001 del 11 de Junio de 2002	Gaceta Oficial N º 37.515 de fecha 28 de Agosto de 2002	Regulación de los Fondos de reserva
Providencia Administrativa 024-05	Gaceta Oficial N º 38.252 de fecha 10 de Agosto de 2005	Requisitos y condiciones bajo las cuales la SUNACOOP otorgará Certificaciones de Cumplimiento
Reforma Parcial del Decreto sobre Organización y Funcionamiento de la Administración Pública Central	Gaceta Oficial N º 38.086 del 14 de Diciembre de 2004	Principios de organización y funcionamiento de la Administración Pública
Decreto con Fuerza de Ley de Creación Estímulo, Promoción y Desarrollo del Sistema Micro financiero y su Reglamento	Gaceta Oficial N º 37.164 del 22 de Marzo de 2001 Gaceta Oficial N º 37.223 del 20 de Junio de 2001	Facilitar el acceso a los servicios financieros y no financieros a las comunidades populares y autogestionarias, las empresas familiares y cualquier otra forma de asociación comunitaria para el trabajo.

Decreto con Fuerza de Ley de Planificación	Gaceta Oficial Extr. N º5.554 del 13 de Noviembre de 2004	Bases y lineamientos para la planificación en los diferentes niveles del Gobierno
Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público	Gaceta Oficial N º 37.029 del 05 Septiembre de 2004	Regula la Administración financiera, el sistema de control interno y la coordinación Macroeconómica
Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos.	Gaceta Oficial. N º 2. 818 de fecha 1º de Julio de 1981	Regula la actividad de la Administración Pública
Ley de Expropiación por Utilidad Pública o Social	Gaceta Oficial. Nº 37.475 de fecha 1º de Julio de 2002	Expropiación forzosa por causa de interés público o utilidad social

IV. SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE COOPERATIVAS.

(SUNACOOP)

La Superintendencia Nacional de Cooperativas, es un organismo adscrito al Ministerio para la Economía Popular, al que por ley le corresponde la legalización, registro, supervisión y promoción de las cooperativas en Venezuela. SUNACOOP es la entidad del Estado que tiene como objetivo impulsar, apoyar y fomentar la economía cooperativa en el país. Para ello, desarrolla una serie de programas de fortalecimiento a las cooperativas existentes mediante la generación de espacios de encuentro, intercambios y posicionamiento del movimiento cooperativo. A su vez, su deber es el de servir como soporte a las personas o grupos de personas que tienen una idea a desarrollar y requieren de una asesoría más especializada bien sea a nivel económico, jurídico u operativo.

Funciones

Según el artículo 81 de la Ley Especial de Asociaciones Cooperativas, se contempla lo siguiente: “La Superintendencia Nacional de Cooperativas tiene las siguientes funciones:

1. Ejercer la fiscalización de las cooperativas de acuerdo con lo establecido en esta Ley.

2. Organizar un servicio de información sobre las cooperativas con objeto de

facilitar el control de las mismas.

3. Imponer sanciones a las cooperativas de conformidad con las disposiciones de esta Ley.

4. Coordinar con otros organismos competentes la ejecución de las políticas de control en materia cooperativa.

5. Dictar, dentro del marco de sus competencias, las medidas que fueren necesarias para el cumplimiento de sus funciones.

6. Emitir las certificaciones a las que se refiere esta Ley.

7. Remitir a los organismos de integración la información y los documentos relacionados con las cooperativas afiliadas para que estos organismos coadyuven en la corrección de las irregularidades detectadas.

8. Las demás que establezca esta Ley."

A estas disposiciones legales, también se le deben sumar las siguientes actividades:

- Tener el registro de Cooperativas existentes en el país.

- Asistir a las reuniones de los órganos administrativos y Asambleas de las cooperativas con derecho de voz pero sin voto.

- Promover el desarrollo, fomento y educación cooperativa.

- Proporcionar asesoramiento y ayuda técnica a las cooperativas y grupos en formación.

- Servir de órgano de consulta para la correcta interpretación de la Ley y sus Reglamentos.

- Trabajar conjuntamente con los Organismos de Integración para lograr el crecimiento y el buen funcionamiento de las cooperativas.

Facultades

La Superintendencia Nacional de Cooperativas tiene la facultad de sancionar a las cooperativas que incumplan o cometan actos contrarios a las disposiciones de la Ley, su Reglamento y demás instrumentos legales. En primer lugar, la Superintendencia intenta que la cooperativa resuelva su situación legal mediante correspondencias, entrevistas o visitas. Si la situación no se resuelve, puede aplicar las siguientes sanciones.

• Imposición de multas.

• Intervención legal.

• Cancelación de la autorización para funcionar.

También la Ley de Cooperativas provee sanciones para aquellas personas o instituciones, que sin ser una cooperativa, utilicen indebidamente la palabra "cooperativas" o sus derivadas: "cooperador", "cooperativistas", etc.

Estructura Organizativa[53]

Dirección de Gestión Cooperativa y Desarrollo Económico

Se encarga de hacerle seguimiento y control a la gestión de las cooperativas. Para ello, diseña sistemas de dirección social y fiscalización, concreta alianzas con otras instituciones del Estado y promueve encuentros estadales entre instituciones públicas y privadas. Esto, a fin de fortalecer la economía social.

Dirección de Educación e Investigación

Esta dirección tiene como objetivo impulsar y fortalecer el movimiento cooperativo nacional promoviendo y coordinando en su seno políticas educativas, abriendo escenarios de discusión e intercambio de experiencias y generando una línea de investigación que facilite el posicionamiento de una línea editorial. Esto, con el propósito de promover sus valores y principios como un referente cultural.

Consultoría Jurídica

La Dirección de Consultoría Jurídica de la SUNACOOP, tiene como objetivos: velar por la correcta interpretación de la Ley Especial de Asociaciones Cooperativas a través de consultas, admitir denuncias, iniciar procesos sancionatorios, tomar decisiones de tipo administrativas y participar en mesas de diálogo entre cooperativistas para asesorarlos en cuanto a la consecución de soluciones a sus conflictos legales. Su labor, es la de brindar apoyo legal en el marco de la estrategia pedagógica de la Institución y formar continuamente en materia de Cooperativismo y Contraloría Social.

---

[53] La Superintendecia realiza en los actuales momentos un cambio en su modelo de actuación institucional, para transformarse en un ente desconcentrado con autonomía programática, administrativa, presupuestaria y financiera que le permita posicionarse como órgano rector del movimiento cooperativo venezolano. Lo cual le permitiría convertirse en un órgano técnico que le permita la formulación de políticas públicas sobre cooperativismo, cumplir con las funciones o atribuciones establecidas en la Constitución y las Leyes, así como, formular y desarrollar de manera eficaz y eficiente sus planes, programas y proyectos.

Dirección de Soporte Administrativo

Esta dependencia cumple la función de atender todos los requerimientos administrativos de la Superintendencia Nacional de Cooperativas.

Coordinación Seguimiento y Control de Gestión

Esta oficina se concentra en el fortalecimiento de la SUNACOOP y en la sistematización, consecución y vigilancia de sus objetivos estratégicos. A su vez, promueve la participación protagónica de las comunidades organizadas en la consolidación del cooperativismo.

Coordinación del Programa Comunidad Cooperativista

Tiene como finalidad planificar el acercamiento de la Superintendencia Nacional de Cooperativas a los estados y establecer vínculos permanentes con actores regionales. Para ello, desarrolla instrumentos políticos y programáticos para descentralizar la gestión de la SUNACOOP y elabora un plan para la instalación de los Consejos Cooperativos Estadales.

Coordinación de Estrategia Comunicacional

Entre las funciones de esta coordinación se destacan: las de posicionar a la SUNACOOP, desarrollar una política comunicacional para la divulgación de los avances de gestión a través de material periodístico e impulsar una red comunicacional para promover los avances de los movimientos cooperativistas dentro de los medios de comunicación nacional.

Para alcanzar estos objetivos, la Coordinación de Estrategia Comunicacional: desarrolla campañas institucionales, diseña contenido informativo sobre cooperativismo para la difusión de sus valores y articula vínculos entre medios de comunicación, organismos del estado y movimiento cooperativista.

Oficina de Tecnologías de la Información

Esta oficina se encarga de fortalecer la plataforma tecnológica en materia de información y comunicación. Para ello, impulsa alianzas interinstitucionales que permitan consolidar este armazón para ofrecer apoyo tecnológico a las distintas dependencias de la SUNACOOP

Organismos de Integración

En el artículo 60 de la Ley Especial de Asociaciones Cooperativas se describen los Organismos de Integración como la agrupación en instancias organizativas, a nivel nacional, de cooperativas que desarrollan actividades comunes o similares.

La conformación de varias cooperativas en espacios comunes de organización puede ser de varios grados:

- Primer Grado: es la Cooperativa base. Es decir, la conformación de una empresa social orientada a satisfacer necesidades propias o de la comunidad.

- Segundo Grado: es la agrupación de cooperativas de primer grado o de base. En Venezuela tenemos como cooperativas de segundo grado a las Federaciones de Cooperativas y a las Centrales Cooperativas Regionales.

- Tercer Grado: es la cooperativa formada por la integración de las cooperativas de Segundo Grado. En Venezuela las cooperativas de tercer grado las conforman la Confederación Nacional de Cooperativas (CONACOVEN) que aglutina a las Federaciones de Cooperativas y la Central Cooperativa Nacional de Venezuela (CECONAVE) conformada por las Centrales Cooperativas Regionales.

- Cuarto Grado o más: las cooperativas de cuarto o más grados, son las que forman los Organismos de Integración nacionales. Por lo tanto, son de carácter internacional. Por ejemplo, en América tenemos a la Organización de Cooperativas de América (O.C.A).

Los Organismos de Integración, al ser cooperativas de alcance superior, potencian la capacidad y alcance de sus cooperativas asociadas en función de objetivos comunes. Así, los organismos de integración son espacios de participación en procura de mejorar las condiciones sociales, económicas y políticas del movimiento cooperativo. A su vez, generan actividades de apoyo e intercambios educativos y técnicos para el fortalecimiento de la actividad de sus afiliados.

Las cooperativas, por su definición misma, deben apoyarse entre ellas. Deben integrarse y hay diversos perfiles de integración:

- Centralizada: es la integración de varias cooperativas con una administración unificada o centralizada.

- Federativa: las cooperativas afiliadas mantienen su autonomía operativa y administrativa y se integran para elementos específicos de interés común.

- Funcional: es la unión de varias cooperativas en una sola, de carácter regional o distrital, a la cual delegan para funciones específicas. En Venezuela las centrales regionales de cooperativas se integran con fines gremiales, educativos y económicos. Ellas a su vez, se integran en la Central Cooperativas Nacional de Venezuela (CECONAVE).

Este organismo de integración tiene su sede en Caracas y funciona con departamentos por sectores tales como: financiamiento, transporte, educación, seguro sobre ahorro y préstamos a sus afiliados y otros.

Consejos Cooperativos Estadales

El Consejo Cooperativo Estadal, es un instrumento que permite concederle especial atención al movimiento cooperativista. Anteriormente, el Cooperativismo había sido subestimado pero gracias a la gestión presidencial, se rescató este sistema político, económico y social que viene creciendo exponencialmente como protagonista del nuevo modelo de país Bolivariano basado en el desarrollo endógeno. Razón por la cual, se requiere de la difusión de una política de Estado capaz de garantizar el posicionamiento orgánico y funcional del Cooperativismo como proyecto de vida de los venezolanos.

Los Consejos Cooperativos Estadales, tienen como objetivo integrar y fortalecer el movimiento cooperativo en todos los estados del país. Asimismo, pretende acercar la gestión, de la Superintendencia Nacional de Cooperativas, a los territorios donde tiene lugar la actividad cooperativista. Esto, con la intención de promocionar la contraloría social y planificar redes productivas e instrumentos de capacitación.

Estos Consejos, también buscan establecer vínculos permanentes entre el movimiento cooperativista y los organismos del poder público y privado además de garantizar el cumplimiento de la Ley Especial de Asociaciones Cooperativas.

Funciones del Consejo Cooperativo Estadal:

1.- Generar mecanismos de integración del sector cooperativo.

2.-Planificar la gestión cooperativa.

3.- Articular redes productivas.

4.-Impulsar los núcleos de desarrollo endógeno.

5.-Desarrollar estrategias de formación y capacitación.

6.-Llevar las estadísticas relacionadas con la información cooperativista.

7.-Coordinar los procesos administrativos relacionados con la reserva de denominación.

8.-Establecimiento de vínculos interinstitucionales e interprogramáticos.

9.-Asesoría y acompañamiento para la formulación de proyectos productivos.

10-Canalizar mecanismos de financiamiento.

11.- Garantizar la efectiva atención a las denuncias y demandas de orden legal.

¿Quiénes integran el Consejo Cooperativo Estadal?

- SUNACOOP: en sus Coordinaciones Regionales.

- Movimiento Cooperativo: constituido por Organismos de Integración u otras formas de Articulación Cooperativa.

- Sector Público: conformado por entidades estratégicas regionales capaces de articular a otras instituciones y proporcionar recursos.

- Sector Privado: representado en centrales empresariales y empresas autónomas comprometida con el movimiento cooperativo.

Programa de Gestión Cooperativa y Desarrollo Económico

Desarrollo Endógeno

El Desarrollo Endógeno, significa desarrollo desde adentro. Es un modelo económico en el cual las comunidades desarrollan sus propuestas. Además busca satisfacer las necesidades básicas de un colectivo.

Se basa en el cambio productivo del país, para que cada región sea capaz de transformar sus recursos naturales en bienes y servicios, los cuales multipliquen el empleo y bienestar social. Asimismo pretende incorporar a la población excluida y adoptar nuevos estilos de vida y de consumo.

El Desarrollo Endógeno permite ampliar las oportunidades de las personas con el fin de hacer que el crecimiento del país sea más democrático y participativo. Dentro de él, la integración económica permite a la comunidad utilizar eficientemente los factores productivos y alcanzar los niveles de productividad que permitirán ser más competitivos.

Igualmente la integración sociocultural y política permite crear un entorno que estimula la producción e incorpora los valores de la sociedad al proceso de desarrollo.

Metodología para la promoción del Desarrollo Endógeno

Misión Vuelvan Caras
Se trata de sentar las bases para una nueva cultura, que sea el soporte de una economía solidaria, soberana, sustentable en el marco del desarrollo endógeno y hacia la construcción de nuevas relaciones de producción. El 3 de Mayo del 2005 se certificaron 264.720 lanceros y lanceras, en distintos oficios, de los cuales 200 mil lanceros están organizados en 7500 cooperativas.

Igualmente se han otorgado más de 2000 créditos, a igual número de cooperativas. Existe el compromiso presidencial de insertar a todos los lanceros y lanceras en la producción, de forma sustentable.

Características de la promoción del Desarrollo Endógeno

- Significa un proceso de planificación participativa que debe llevar a la cooperativa hacia la obtención de los logros enfocados en el marco de una cohesión socio productiva.

- Es una actividad que se realiza día a día en el seno de las Cooperativas para garantizar que las mismas se fortalezcan en las áreas relacionadas con los aspectos socio-político, económico-social, técnico-productivo, así como en la comercialización, desarrollo endógeno, entre otros.

- Establece mecanismos de control y seguimiento en la ejecución de los proyectos socio productivos de las cooperativas.

- Garantiza la recuperación de los créditos otorgados.

- Facilita el Empoderamiento de la población en el marco de la economía popular.

Criterios para la asignación de los Facilitadores a las Cooperativas

El perfil profesional del facilitador debe estar en correspondencia con la actividad productiva fundamental de la cooperativa. De igual forma el facilitador debe estar residenciado (a) en un radio de acción cercano a las cooperativas asignadas, a los fines de garantizar un adecuado proceso de acompañamiento.

Las cooperativas asignadas deben estar ubicadas territorialmente en sitios cercanos. Cuando esta condición no pueda producirse, se asignará una cooperativa por facilitador.

Cuando una cooperativa contemple actividades productivas diversas la selección del facilitador atenderá a la que posea mayor impacto socio productivo. Cuando esta condición se produzca deberá garantizarse acciones de articulación entre facilitadores de la misma localidad.

Objetivos terminales de las cooperativas al 31 de Diciembre del 2005

• Los principales objetivos son contar con todos los componentes para su incorporación en la actividad productiva (créditos, activos, insumos, maquinarias).

• Igualmente alcanzar un nivel medio de producción de bienes o servicios.

• Consolidación de la estructura interna de la cooperativa así como de sus integrantes.

• Consolidación de las capacidades productivas propias de la actividad.

Redes Productivas.

La Redes Productivas tienen como finalidad asesorar, aconsejar y dirigirse a ciertas instancias para fortalecer la Gestión Cooperativa. Además, apoyan la formulación y evaluación de proyectos de inversión productiva y pretenden conectar en red a las cooperativas.

Una vez activado el programa de Redes Productivas se contactarán a las cooperativas, se realizarán los diagnósticos necesarios e incluso está planteado realizar un concurso de ideas de proyectos de redes.

Dentro del programa de Redes Productivas, se dictarán talleres de evaluación de proyecto además la idea es conectarse a nivel nacional con los Consejos Cooperativos Estadales para coordinar acciones y ampliar la cobertura de ésta unidad.

Las Redes Productivas también pretenden realizar conexiones interinstitucionales para el fortalecer la gestión cooperativa, asesorando a las personas en cómo constituir una cooperativa y propagando las funciones de la Superintendencia Nacional de Cooperativas.

LA FISCALIZACIÓN

Es una investigación realizada por un especialista de la Superintendencia Nacional de Cooperativas para detectar posibles violaciones e incumplimientos de la Ley Especial de Asociaciones Cooperativas, Reglamentos, Providencias Administrativas que rigen la materia. Además, las fiscalizaciones detectan los aspectos resaltantes que están orientados a descubrir las irregularidades o incumplimientos contables administrativos presentados por los denunciantes y/o la Consultoría Jurídica.

Motivo de la Fiscalización:
1) Programación Regular
2) Solicitud de Asociados
3) Consultoría Jurídica
4) Superintendente Nacional de Cooperativas

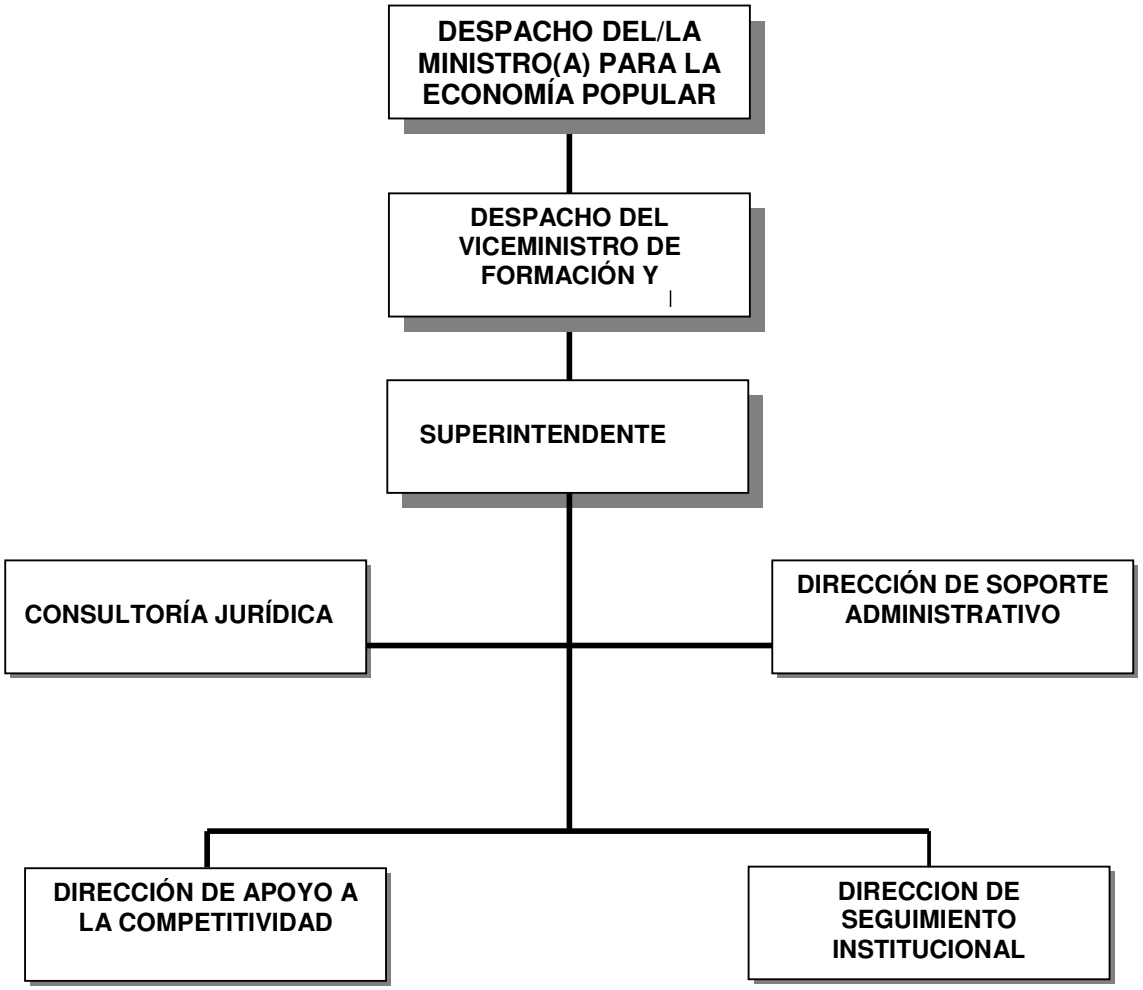
Procedimiento para la Fiscalización de las Cooperativas
1) Asignación del caso a un Especialista.
2) Revisión del expediente para obtener los siguientes datos:

Ubicación
* Objeto
* Junta Directiva
* Debilidades
* Fortalezas
* Modificación de Estatutos

¿Cómo se aplica el Instrumento de Fiscalización?

* Entrevista con los Directivos
* Solicitud y Revisión de libros Sociales
* Solicitud y Revisión de libros Contables
* Revisión de la Composición del Personal
* Revisión del Control Interno
* Análisis de los Estados Financieros y su razonamiento.

ORGANIGRAMA FUNCIONAL DE LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE COOPERATIVAS



V. MEDIDAS DE FOMENTO COOPERATIVO POR PARTE DEL ESTADO.

La Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela, poder Legislativo del Estado Venezolano dicta medidas relativas con fuerza de ley

que busca fomentar y dinamizar los sectores productivos incentivando el crecimiento del sector cooperativo.

Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela

Número 37.494

Caracas, Martes 30 de julio de 2002

Decreto N° 1.892 **29 de julio de 2002**

HUGO CHAVEZ FRIAS

Presidente de la República

En ejercicio de las atribuciones que le confiere el numeral 11 del artículo 236 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y el artículo 6° de la Ley de Licitaciones , en Consejo de Ministros,

CONSIDERANDO

Que el artículo 301 de la Constitución establece que el Estado se reserva el uso de la política comercial para defender las actividades económicas de las empresas nacionales públicas y privadas,

CONSIDERANDO

Que la situación económica por la que atraviesa actualmente el país genera condiciones desfavorables para la pequeña y mediana industria, las cooperativas y la sociedad en general, siendo obligación del Estado Solventarla de manera inmediata, de conformidad con lo dispuesto en el único aparte del artículo 137 de la Ley Orgánica de la Administración Pública,

CONSIDERANDO

Que el plan de reactivación del aparato productivo nacional, formulado por el Ejecutivo Nacional, establecer que es necesario ejecutar acciones que permitan aumentar en la contratación de los entes del sector público, la participación de bienes, obras y servicios productos en el país,

CONSIDERANDO

Que la contratación por el sector público de bienes, obras o servicios nacionales a empresas con independencia del número de sus trabajadores o su facturación anual, así como a profesionales y firmas consultoras nacionales,

sirve de instrumento de promoción y desarrollo para las pequeñas y medianas industrias que estén ubicadas en el país y sean productoras de bienes y prestadoras de servicios, toda vez que dichas empresas y profesionales, para realizar sus procesos productivos, contratan bienes,

obras y servicios nacionales a pequeñas y medianas industrias y a cooperativas ubicadas en el país,

CONSIDERANDO

Que conforme al Anexo 7 al artículo 15-02 del Trabajo de Libre Comercio entre la República de Venezuela, los Estado Unidos Mexicanos y la República de Colombia, Venezuela puede reservar de las obligaciones del capítulo 15 de dicho Tratado, entre otros, contratos de compra por un monto equivalente al 5% de sus compras totales anuales.

DECRETA

Las siguientes,

MEDIDAS TEMPORALES PARA LA PROMOCIÓN Y DESARROLLO DE LA PEQUEÑA Y MEDIANA INDUSTRIA Y COOPERATIVAS, PRODUCTORAS DE BIENES Y PRESTADORAS DE SERVICIOS, QUE ESTÉN UBICADAS EN EL PAÍS.

Artículo 1°: El presente Decreto tiene como objeto:

1. Promover y estimular el desarrollo de las pequeñas y medianas industrias (PyMIs) y las cooperativas que estén ubicadas en el país, sean productoras de bienes, ejecutoras de obras o prestadoras de servicios, mediante el establecimiento de márgenes de preferencia, contratos reservados y la utilización de esquemas de contratación que impliquen la incorporación de recursos humanos, en los procedimientos de selección de contratistas regidos por el Decreto de Reforma Parcial de la Ley de Licitaciones, así como en la contratación de servicios profesionales.

2. Ejercer las reservas a que se refieren los numerales 21 al 30 del Anexo 7 al artículo 15-02 del Tratado de Libre Comercio entre la República de Venezuela, los Estados Unidos Mexicanos y la República de Colombia.

Artículo 2°: El presente Decreto se aplicará a los procedimiento de selección de contratistas regidos por el Decreto de Reforma Parcial de la Ley de Licitaciones, así como en la contratación de servicios profesionales.

Artículo 3°: A los fines del presente Decreto se entenderá por:

1. Valor Agregado Nacional (VAN): el porcentaje del precio que sea el resultado de la sumatoria de las contribuciones porcentuales respecto al precio, de:

    a. La materia prima e insumos de origen nacional de aplicación directa al bien, obra o servicio, así como el material de envasado y empaque de fabricación nacional.

b. Los equipos de origen venezolano incorporados como activos fijos en la obra.

c. La mano de obra utilizada en Venezuela, para la fabricación del bien, ejecución de la obra o prestación del servicio.

d. La tecnología de origen nacional aplicada en la elaboración del bien, ejecución de la obra o prestación del servicio.

e. Los estudios, la ingeniería conceptual y de detalle, las gestiones de compra de bienes, así como la inspección y gerencia del servicio u obra, cuando formen parte integral de la oferta, contratados a empresas domiciliadas en el país que cumplan con lo establecido en el artículo 27 de la Ley Orgánica del Trabajo.

f. Los servicios, incluidos los profesionales, prestados por empresas con domicilio principal en Venezuela empleados para la fabricación del bien, ejecución de la obra o prestación del servicio.

g. Los gastos financieros cancelados en Venezuela para la elaboración del bien, ejecución de la obra o prestación del servicio; y

h. La depreciación de equipos instalados en Venezuela empleados para la fabricación del bien, ejecución de la obra o el servicio.

2. Materia prima, Insumos y equipos de origen nacional: Todos aquellos bienes, partes, materiales producidos o fabricados en el país.

3. Mano de obras: Personal empleado y obrero utilizado para la producción del bien, ejecución de la obra o prestación del servicio según los datos declarados al Instituto Venezolano de los Seguros Sociales.

4. Tecnología de origen nacional: Los gastos comprobables que en investigación, capacitación, entrenamiento, adiestramiento, desarrollo, propiedad intelectual, servicios de información del producto, ejecución de la obra o prestación del servicio.

5. Pequeña y Mediana Industria (PyMI): Personas naturales o jurídicas con domicilio principal en Venezuela fabricantes o proveedores de bienes, servicios o contratistas de obras, con un nómina promedio anual de hasta cien (100) trabajadores o con una facturación anual de hasta doscientos cincuenta mil unidades tributarios (250.000 U.T.).

6. Gran Empresa: Personas naturales o jurídicas con domicilio principal en Venezuela con una nómina anual promedio de más de cien (100) trabajadores y una facturación anual mayor a doscientos cincuenta mil unidades tributarias (250.000 U.T.)

7. Servicio: Cualquier actividad en la que sean principales las obligaciones de hacer, excepto el contrato de obra y lo servicios profesionales y laborales.

8. Servicios Profesionales: Los servicios prestados por personas naturales o jurídicas en virtud de actividades de carácter científico, profesional, técnico, artístico, intelectual, creativo o docente, realizados por ellas en nombre propio o por personal bajo su dependencia.

9. Obra: Es la construcción, rehabilitación, remodelación, ampliación o reparación total o parcial de edificaciones, plantas o complejo de plantas, preparación, adecuación de áreas de trabajos. No constituye obra el solo mantenimiento de edificaciones.

Artículo 4°: Para reconocer el Valor Agregado Nacional, los bienes deben ser producidos en la República Bolivariana de Venezuela, las obras ejecutadas y los servicios prestados por empresas cuyo domicilio principal esté en el país.

Artículo 5°: no serán considerados como Valor Agregado Nacional:

1. Las manipulaciones simples destinadas a asegurar la conservación de las mercancías durante su transporte o almacenamiento, tales como la aeración, refrigeración, adición de sustancias, salazón, extracción de partes avenidas y operaciones similares.

2. Las operaciones de desempolvamiento, lavado o limpieza, entresaque, clasificación, selección, división en partes, cribado, tamizado, filtrado, dilución en agua, aplicación de aceite y recortado.

3. La formación de juegos de mercancías.

4. El embalaje, envase o reenvase.

5. La reunión o división de bultos.

6. La aplicación de marcas, etiquetas, o signos distintivos similares.

7. El servicio de post-venta y garantía de bienes y servicios importados.

8. La acumulación de dos o más de estas operaciones.

Artículo 6°: Cuando el procedimiento de selección de contratistas se refiera a un grupo o lista de bienes, servicios u obras, el Valor Agregado Nacional de la oferta será el promedio ponderado en función de los precios parciales y total de la oferta, de los distintos Valores Agregados Nacionales de los bienes, servicios u obras que estén ofertando.

Artículo 7°: Una vez efectuada la evaluación y comparación de las ofertas válidas y sólo si al menos una de ellas ofrece un Valor Agregado Nacional mayor o igual al veinte por ciento (20%), se aplicará a todas las ofertas un

conjunto de preferencias porcentuales que se determinará de la siguiente forma:

1. El resultado de la división del porcentaje de Valor Agregado Nacional de cada oferta entre el mayor porcentaje de Valor Agregado Nacional ofrecido entre el conjunto de ofertas no rechazadas, multiplicando por el quince por ciento (15%), en el cual queda incluida la preferencia de cinco por ciento (5%) contenida en el artículo 8 del Decreto de Reforma Parcial de la Ley de Licitaciones.

2. Se otorgará, además, una preferencia adicional a la participación de PyMIs o cooperativas en la oferta, de la siguiente manera:

a. Cinco por ciento (5%) cuando la oferta sea presentada por una o más PyMIs o cooperativas en alianza, sin participación de Grandes Empresas o empresas extranjeras.

b. El resultado de dividir la participación porcentual de las PyMIs en el precio de la oferta entre 20, cuando la oferta sea presentada por una Gran empresa en alianza con una o más PyMIs o cooperativas que no estén afiliadas accionariamente con aquellas.

Artículo 8°: Para la aplicación de las preferencias a participación de PyMIs, se requerirá que las empresas oferentes en alianza consignen los acuerdos formales para tal fin, que señalen los aportes y responsabilidades de cada una de las partes y se establezca la responsabilidad solidaria de todas las empresas ante el ente contratante.

Artículo 9°: Una vez determinada la Preferencia Porcentual Total (PP) a cada oferta, se le calculará el Precio o Puntaje Ajustado, utilizando la siguiente formula:

En los casos en que los pliegos de licitación o adjudicación directa se utilice el método del precio evaluado:

PA = PE x (1-PP)

En los casos en que en los pliegos de licitación o adjudicación directa se utilice el método del puntaje:

PA = PE x (1+PP)

Donde:

PA: Significa Precio Ajustado (en los casos en que la evaluación de ofertas se efectúe por el método de Precio Evaluado) o Puntaje Ajustado (en los casos en que la evaluación de ofertas se efectué por el método de Puntaje).

PE: Es Precio Evaluado (en los casos en que la evaluación de ofertas se efectúe por el método de Precio Evaluado) o Puntaje resultante de la

Evaluación (en casos en que la evaluación de ofertas se efectué por método de Puntaje).

PP: Significa Preferencia Porcentual Total resultante de la aplicación a la respectiva oferta de las preferencias prevista en el artículo 7° de este Decreto expresada como factor de la unidad.

Artículo 10: La buena pro o adjudicación se otorgará a la oferta no rechazada que presente el menor Precio Ajustado o mayor Puntaje Ajustado, presentada por un oferente calificado.

Artículo 11: Para beneficiarse de las preferencias previstas en el artículo 7° del presente Decreto, las empresas que participen en algún procedimiento de selección de contratistas deberán acompañar a sus ofertas una declaración jurada mediante la cual el participante:

1. Identifique a la empresa oferente, al declarante y el carácter con que actúa.

2. Realice el autocálculo del Valor Agregado Nacional de la oferta, indicando los valores nacionales y extranjeros de cada componente del precio, desagregado por cada uno de los conceptos a que se refieren los literales del numeral 1 del artículo 3°; y

3. Autorice al en contratante o a quien éste designe, para que practique, dentro de los dos (2) años siguientes a la presentación de la oferta, el examen de documentos, inspecciones o auditorias necesarias para verificar la verdad de los datos suministrados

En caso de que se trate de Grandes Empresas en alianza con una o más PyMIs, deberán acompañar además, la documentación probatoria de la incorporación de la participación de PyMIs y su correspondiente relación asociativa.

Artículo 12: En los procedimiento de selección de contratistas, se declaran reservadas las categorías de contratos que el Ministerio de Producción y el Comercio, dentro de los tres (3) meses siguientes a la fecha de entrada en vigencia del presente Decreto, determine por Resolución publicada en Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, para lo cual se dará cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 136 y 137 de la Ley Orgánica de la Administración Pública.

En dichas categorías, sólo se podrán presentar ofertas que tengan, al menos el Valor Agregado Nacional que se señale como mínimo para cada categoría en la mencionada Resolución, por lo que no podrán celebrarse contratos en los que no se cumpla con dichos valores mínimos.

Artículo 13: Los contratos de servicios profesionales, que celebren los órganos y enteres del sector público, se declaran reservados a profesionales venezolanos y a empresas con domicilio principal en Venezuela, que tengan al

menos ochenta por ciento (80%) de personal profesional venezolano y que las remuneraciones canceladas a ese personal, en el período de doce (12) meses inmediatamente anteriores a la selección del contratista, representen al menos el ochenta por ciento (80%) de las remuneraciones totales pagadas a profesionales en dicho período.

No podrán celebrase contratos de servicios profesionales con personas naturales o jurídicas que no cumplan con lo establecido en este artículo.

Artículo 14: En los procedimientos de selección de contratistas para la adquisición de bienes, se calificará financieramente a las personas naturales o jurídicas que ofrezcan bienes con Valor Agregado Nacional de al menos un veinte pro ciento (20%) siempre que éstas no presenten patrimonio negativo. En dichos procedimientos los criterios de calificación financiera establecidos en los pliegos de licitación o adjudicación directa, sólo serán aplicables a quienes no cumplan con el Valor Agregado Nacional mínimo señalado en este artículo.

Artículo 15: En los procedimientos de selección de contratistas para la ejecución de obras o presentación de servicios, se calificará financieramente a las personas naturales o jurídicas que ofrezcan obras o servicios con Valor Agregado Nacional de al menos un cuarenta por ciento (40%), siempre que éstas cumplan con al menos el setenta y cinco por ciento (75%) de los valores requeridos para calificar financieramente según los criterios establecidos en los pliegos de licitación o adjudicación directa. Quienes en tales condiciones cumplan con al menos el sesenta por ciento (60%) de dichos valores serán calificados financieramente si el oferente se compromete a constituir una garantía de fiel cumplimiento del contrato por el doble de lo exigido en el respectivo contrato.

Artículos 16: A los fines de promover el desarrollo económico nacional, los entes contratantes podrán convocar a los interesados, directamente o a través de organismos representativos, a discutir, opinar o concertar las condiciones de los pliegos de licitación o adjudicación directa de tal forma que se utilicen esquemas de contratación que puedan implicar entre otros, la incorporación de bienes con valor agregado nacional, transferencia de tecnología, incorporación de recursos humanos o programación de entregas.

Artículo 17: La convocatoria a que se refiere el artículo anterior se realizará mediante anuncios publicados en un diario de los de mayor circulación o por invitación a los organismos representativos del sector privado según lo considere conveniente el ente contratante. Además, dicha convocatoria deberá difundirse en la página web del ente contratante.

Artículo 18: El ente contratante podrá efectuar, antes o después del otorgamiento de la buena pro o adjudicación, las auditorias que estime convenientes para garantizar que los datos suministrados por la empresa sean fidedignos y cumplan los requisitos señalados en el presente Decreto.

Artículo 19: Para la aplicación del presente Decreto se ejercen las reservas a que se refieren los numerales 21 al 30 del Anexo 7 al artículo 15-02 del Tratado de Libre Comercio entre la República de Venezuela, los Estados

Unidos Mexicanos y la República de Colombia, dentro de los límites y condiciones establecidos en los artículos 20 y 21 de este Decreto.

Artículo 20: Con la finalidad de mantener control sobre los límites establecidos en el Anexo 7 al artículo 15-02 el Tratado de Libre Comercio entre la República de Venezuela, los Estado Unidos de Mexicanos y la República de Colombia, los entes a que se refiere el Anexo 2 a dicho artículo, notificación al Ministerio de la Producción y el Comercio.

Los casos en que los procedimientos de selección de contratistas comprendidos en el Anexo 3 al mencionado artículo, por montos superiores a los establecidos en su literal c, habrían sido ganados por empresas de países parte del mencionado Tratado u oferentes de bienes originarios de dichos países, de no haberse aplicado el presente Decreto.

Artículo 21: En el momento en que se alcancen los límites a que se refiere el artículo anterior, el Ministerio de la Producción y el Comercio dictará las Resoluciones necesarias para limitar la aplicación del presente Decreto, según proceda de acuerdo al Tratado mencionado.

Artículo 22: Los entes contratantes, según su disponibilidad financiera, deberán establecer en los pliegos de licitación o adquisición directa, el otorgamiento de anticipos en los contratos que tengan por objeto el suministro de bienes, la ejecución de obras o la prestación de servicios con un Valor Agregado Nacional mayor o igual al veinte por ciento (20%). Queda a salvo la posibilidad de prever anticipos en condiciones distintas a las señaladas en este artículo.

Artículo 23: En los pliegos de licitación o adjudicación directa se establecerá la posibilidad de realizar cesiones de créditos, en los contratos que tengan por objeto el suministro de bienes, la ejecución de obras o la prestación de servicios con Valor Agregado Nacional mayor o igual al veinte por ciento (20%). En dichos casos el cesionario sólo podrá cobrar las sumas líquidas y exigibles que se le adeuden al contratista, como consecuencia del efectivo suministro de bienes, ejecución de obras o prestación de servicios, aprobados por el ente contratante, una vez realizadas las retenciones y deducciones que éste deba hacer conforme al contrato y las leyes.

Artículo 24: Los entes contratantes deben cancelar los montos que se adeuden a contratistas por concepto del suministro de bienes, la ejecución de obras o la prestación de servicios con un Valor Agregado Nacional mayor o igual al veinte por ciento (20%), dentro de los cuarenta y cinco (45) días consecutivos siguientes al cumplimiento de los requisitos establecidos para que proceda cada pago en el respectivo contrato.

Artículo 25: El Tesorero Nacional, los ordenadores de pagos y los responsables de tesorería de los entes contratantes deben agilizar la cancelación de los montos que se le adeuden a contratistas por concepto del suministro de bienes, la ejecución de obras o la prestación de servicios con un Valor Agregado Nacional mayor o igual al veinte por ciento (20%).

Artículo 26: En la ejecución del presente Decreto, los entes contratantes aplicarán la presunción de buena fe y demás normas contenidas en el Ley sobre Simplificación de Trámites Administrativos.

Artículo 27: El Ministro de la Producción y el Comercio, mediante Resolución que se publicará en la Gaceta oficial de la Republicación de Venezuela, podrá determinar los bienes, obras o servicios, incluidos los profesionales, respecto a los cuales no serán aplicables una o varias de las medidas dictadas mediante el presente Decreto, para lo cual se dará cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 136 y 137 de la Ley Orgánica de la Administración Pública.

Artículo 28: El presente Decreto tendrá una vigencia de tres (3) años contados a partir de su publicación en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela.

Artículo 29: Incurren en responsabilidad administrativa, conforme a la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, los funcionarios o trabajadores de los entres contratantes que incumplan las obligaciones establecidas en los artículos 7°, 10, 12, 13, 14, 15, 22, 23, 24, 26 y 32 del presente Decreto.

Quedan a salvo los casos en los que se dé cumplimiento al artículo 24 del presente Decreto, por no disponerse de los recursos financieros requeridos para ello.

Artículo 30: La alteración o suministro de información falsa referida a la aplicación de las medidas previstas en el presente Decreto dará lugar a las sanciones establecidas en el Decreto de Reforma Parcial de la Ley de Licitaciones.

Artículo 31: Cuando haya sido otorgada la buena pro por la aplicación de las medidas previstas en este Decreto y, posteriormente, se demuestre que la empresa suministró información falsa o alteró la misma, el ente contratante podrá rescindir el contrato suscrito y/o requerir la repetición del monto correspondiente a la diferencia entre el precio de la oferta mejor evaluada, antes de aplicar la preferencia, y el precio efectivamente contratado con motivo de la preferencia.

Artículo 32: En los llamados a licitación, invitaciones a presentar ofertas y pliegos de licitación o adjudicación directa, se hará mención expresa de la aplicación del presente Decreto.

Artículo 33: El presente Decreto se aplicará a los procedimientos de selección del contratista cuyas ofertas económicas sean recibidas pasados cinco (5) días hábiles contados a partir de la fecha de su publicación en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela.

Artículo 34: Quedan exceptuados de la aplicación de este Decreto, los procedimientos de selección del contratista que tengan por objeto contratos cuyo valor, total o parcial haya de ser pagado con fondos provenientes de:

1. Préstamos u otras formas de financiamiento otorgados por organismos financieros internacionales, que tengan sus propias normas de licitación y que en los respectivos contratos de préstamos o financiamiento se hubiere previsto la obligación de regirse pro ellos; o,

2. Acuerdos internacionales de cooperación entre la República Bolivariana de Venezuela y otros Estados.

No obstante, los Ministros y las máximas autoridades de los entes contratantes, adoptarán las medidas necesarias para que en dichos procedimientos y sus contrataciones, se utilicen todos los mecanismos y recursos disponibles en dichas normas y contratos para incorporar la máxima participación posible de la oferta nacional de bienes, obras y servicios, incluso los profesionales.

Artículo 35: El Ministerio de la Producción y el Comercio realizará la consulta a que se refiere el artículo 136 de la Ley Orgánica de la Administración Pública y presentará los resultados el Presidente de la República en Consejo de Ministros, a los fines de que éste tome las decisiones que estime pertinentes.

Artículo 36: El Ministro de la Producción y el Comercio queda encargado de la ejecución del presente Decreto.

Dado en Caracas, a los veintinueve días del mes de julio de dos mil dos. Años 192° de la Independencia y 143° de la Federación.

VI. MATERIA SOBRE EL TRATAMIENTO IMPOSITIVO.

Decreto N° 4.116
Gaceta Oficial N° 38.333 de fecha 12 de diciembre de 2005
Decreto N° 4.116 01 de diciembre de 2005

HUGO CHAVEZ FRIAS
Presidente de la República

En ejercicio de las atribuciones que le confieren el numeral 11 del artículos 236 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, 197 de la Ley de Reforma Parcial de la Ley de Impuesto Sobre la Renta, 65 de la Ley que Establece el Impuesto al Valor Agregado en concordancia con lo dispuesto en los artículos 74, 75 y 76 del Código Orgánico Tributario, en Consejo de Ministros.

CONSIDERANDO
Que para la materialización del Plan Estratégico de Desarrollo Económico y Social del País, resulta conveniente el otorgamiento de incentivos fiscales que estimulen especialmente, la intervención de los contribuyentes aptos para participar en Empresas de capital mixto,

CONSIDERANDO

El impulso que han tenido las medidas de cogestión iniciadas en el País, a través de empresas cuyo esquema participativo representa, la política social que se ha trazado el Estado, resulta imprescindible adoptar las medidas necesarias que apunten al fortalecimiento de modelos gestionarios flexibles y eficientes,

CONSIDERANDO
Que es política del Ejecutivo Nacional, instrumentar los incentivos fiscales que coadyuven al desarrollo de la economía social, mediante la promoción de nuevas relaciones de trabajo entre los
socios de las empresas y las comunidades que sustentan los modelos de cogestión.

DECRETA
Artículo 1°. Se concede la exoneración del pago del Impuesto sobre la Renta, los enriquecimientos netos gravables de fuente territorial, obtenidos por los contribuyentes, como producto de los aportes o actos de transferencia del dominio de bienes para la constitución de empresas de capital mixto, enmarcadas en la política de cogestión que desarrolle el Ejecutivo
Nacional.

Artículo 2°. Se exonera del pago del Impuesto al Valor Agregado, las operaciones de ventas que consistan en el aporte o mediante la transferencia del dominio de bienes muebles, realizados por los contribuyentes para la constitución de empresas de capital mixto; enmarcadas en la política de
cogestión que desarrolle el Ejecutivo Nacional.

Artículo 3°. A los efectos de este Decreto, se entenderá por empresas de capital mixto, aquellas constituidas bajo la figura de sociedad anónima con aporte de capital público y privado, siendo el primero mayoritario en su aporte accionario, en las cuales estén incorporadas o se incorporaren posteriormente como socias, las cooperativas que agrupen a los trabajadores y trabajadoras previamente capacitados y evaluados para realizar las actividades propias del objeto social.

VII. TRATAMIENTO CREDITICIO.

Organismos públicos que apoyan, otorgan créditos, microcréditos, préstamos, etc. que tienen por objetivo ejecutar las políticas de fomento, recuperación, promoción y desarrollo microfinanciero que dicta el Ejecutivo Nacional.

BANDES

El Ejecutivo Nacional creó el BANDES, mediante la promulgación del decreto con Rango y Fuerza de Ley de Transformación del Fondo de Inversiones de Venezuela en el Banco de Desarrollo Económico y Social de Venezuela, N° 1.274 (Publicado en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, N° 37.194, del 10 de mayo de 2001 y reimpreso en la Gaceta Oficial N° 37.228, del 27 de junio de 2001).

BANDES es un instituto autónomo adscrito al Ministerio de Finanzas, según Decreto N° 3.570, publicado en la Gaceta Oficial N° 38.162 de fecha 8 de abril de 2005.

El BANDES actúa como agente financiero del Estado, para atender el financiamiento de proyectos orientados hacia la desconcentración económica, estimulando la inversión privada en zonas deprimidas y de bajo rendimiento, apoyando financieramente proyectos especiales de desarrollo regional.

Está facultado para ser el ente fiduciario de organismos del sector público; apoyar técnica y financieramente la expansión y diversificación de la infraestructura social y productiva de los sectores prioritarios y contribuyendo con el desarrollo equilibrado de las distintas regiones del país; y además para administrar los acuerdos financieros internacionales.

El Banco de Desarrollo Económico y Social de Venezuela tendrá competencia para actuar en el territorio nacional y en el extranjero.

BANCO DEL PUEBLO SOBERANO

El Banco del Pueblo Soberano es un ente microfinanciero, encargado de luchar contra la pobreza al facilitar el acceso a servicios financieros y no financieros, en forma rápida y oportuna, a las comunidades populares y organizadas, las empresas familiares, las personas naturales, las cooperativas y cualesquiera otras formas de asociación comunitaria para el trabajo, que desarrollen o tengan iniciativas para desarrollar una actividad económica, a objeto de integrarlas en el desarrollo de un nuevo modelo económico, basado en los principios de la participación ciudadana, justicia social, democracia, eficiencia, libre competencia, productividad y solidaridad.

Para ello, contribuye en la formación del recurso humano e incide en el aprovechamiento de las riquezas materiales y naturales locales en función de asegurar el desarrollo humano integral, una existencia sustentable a beneficio de toda la colectividad.

BANFOANDES

Orientado a facilitar los servicios financieros para atender a personas naturales y juridicas, que bajo cualquier forma de organización o gestión productiva desarrolle sentido emprendedor en materia agrícola e industrial.

BANCO INDUSTRIAL DE VENEZUELA

El Banco Industrial de Venezuela es una institución financiera enmarcada dentro de las políticas del Estado Venezolano para impulsar programas de desarrollo sostenibles en las regiones de nuestro país a través de la oferta de productos y servicios para impulsar programas de desarrollo sostenibles en las regiones.

BANCO DE DESARROLLO DE LA MUJER

(BANMUJER)

El Banco de Desarrollo de la Mujer, C.A., es una institución microfinanciera pública que facilita a las mujeres, en condiciones de pobreza, (las más pobres entre los pobres) en forma relativamente rápida y oportuna, servicios financieros y no financieros, con el propósito de que obtengan herramientas productivas para su plena inserción en el desarrollo socio -económico del país y sus beneficios, todo ello en el contexto de la acción soberana y protagónica, diseñada, para y desde nuestro pueblo en la Constitución Bolivariana.

Las beneficiarias de los servicios antes señalados se organizan y asocian en sus comunidades, tanto para el trabajo productivo como para acceder, de manera responsable a los servicios no financieros de capacitación, apoyo técnico, seguimiento y acompañamiento, y a los servicios financieros a través de los microcréditos.

Facilitar servicios financieros y no financieros mediante el apoyo técnico, asistencia, capacitación, seguimiento y acompañamiento a las mujeres de los sectores más empobrecidos del país, conjuntamente con las instituciones aliadas, teniendo siempre como norte el empoderamiento de las mujeres.

INSTITUTO NACIONAL PARA LA PEQUEÑA Y MEDINA INDUSTRIA.

Programa destinado a financiar cooperativas de Capital, de Trabajo, Maquinaria y Equipos con inclusión del seguro, dirigido a nuevos emprendedores bajo la figura de Persona Natural, Persona Jurídica y en cuyos proyectos se efectúen actividades de transformación de materia prima.

SOCIEDAD NACIONAL DE GARANTIAS RECIPROCAS PARA LA MEDIANA Y PEQUEÑA INDUSTRIA

Es una empresa de carácter mutualista, que afianza ante el Sector Financiero Institucional y otras empresas, el crédito oportuno y adecuado, proporcionando modalidades asociativas entre sus Socios Beneficiarios.

Misión
Propiciar una relación fluida, transparente y confiable, dentro de los sectores Financieros, Industriales, de servicio y productivo de la Mediana y Pequeña Industria.

Objetivo
- Garantizar mediante avales y/o fianzas, los créditos que le sean otorgados a sus
socios.
- Participar en otras sociedades y entes públicos y privados de promoción industrial o
servicios de la PyMI.

MISIÓN VUELVAS CARAS

Es la participación del pueblo venezolano junto al gobierno revolucionario, en la transformación social y económica del país, mediante la educación y el trabajo, hasta alcanzar una calidad de vida digna para todas y todos.

Garantizar la participación de la fuerza creativa del pueblo en la producción de bienes y servicios, superando las condiciones de exclusión y pobreza generadas en las últimas cuatro décadas.

III. ACCESO A LOS MERCADOS.

Las políticas públicas del Estado Venezolano en materia de acceso a los mercados en materia de cooperativas van dirigidas al patrocinio y protección preferencial en los rubros de producción agrícola y prestación de bienes y servicios. Es de esta forma que sea creado el Sistema nacional de Contratista y la Compañía Anónima Mercados de Alimentos-MERCAL que busca que todos los cooperativista entren al mercado nacional bajo la modalidad de Rondas de Negocios con el Estado y ventas directa de bienes.

SERVICIO NACIONAL DE CONTRATACIONES.

Misión:

El Servicio Nacional de Contrataciones es la autoridad técnica garante del cumplimiento de la Ley de Licitaciones.

Organismo rector en materia de contrataciones de obras, bienes y servicios de los entes, instituciones y empresas de la Administración Pública, con el sector privado; administra en forma eficiente y oportuna el registro de toda la información, tanto de la oferta de empresas contratistas, como de la demanda gubernamental. Contribuye de manera fundamental a fortalecer las pequeñas y medianas empresas, al desarrollo sostenible y la diversificación productiva de la economía del país.

Visión:

Ser un ente integrador de la gestión de compras gubernamentales en el ámbito nacional, en la que se imponen la transparencia, el compromiso, la sinergia interinstitucional, el trabajo en equipo y la información oportuna y eficaz como parte del sistema de Inteligencia Social del Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela.

MERCADOS DE ALIMENTOS C.A MERCAL

Visión.

En MERCAL, C.A., tenemos como misión efectuar el mercadeo y comercialización, permanente, al mayor y detal de productos alimenticios y otros productos de primera necesidad, manteniendo la calidad, bajos precios y fácil acceso, para mantener abastecida a la población venezolana y muy especialmente la de escasos recursos económicos, incorporando al grupo familiar, a las pequeñas empresas y a las cooperativas organizadas, mediante puntos de comercio fijos y móviles; desarrollando una imagen corporativa en todos sus procesos y con apego a las normas que rigen la materia; para garantizar la seguridad alimentaria.

Misión.

Somos una Empresa de comercialización y mercadeo en forma directa y permanente de productos alimenticios y otros de primera necesidad, manteniendo la calidad de los mismos, a precios solidarios, alto compromiso social participativo, sentido corporativo y presencia en el ámbito nacional.

Objetivo.

Nuestro objetivo fundamental en MERCAL es la comercialización y el mercadeo de productos alimenticios y de otros de primera necesidad para ser colocados al mayor o al detal, en centros de venta fijos o móviles, previa captación de comercio individuales, colectivas o familiares.

IX. EDUCACIÓN, CAPACITACIÓN Y ASISTENCIA TECNICA.

La Superintendencia Nacional de Cooperativas suministra las herramientas teórico-practicas necesarias y facilita las construcciones colectivas de los procesos de enseñaza y aprendizaje que las y los asociados, de acuerdo a sus necesidades específicas, decidan darse, partiendo de sus propias vivencias, procesos y experiencias. Los Programas de la SUNACOOP están enmarcados en los programas de:

- Asistencia Técnica.
- Investigación.
- Publicaciones.
- Promoción y Difusión.

PROYECTOS EDUCATIVOS ESTRATÉGICOS.

Diseñada en la necesidad de promover la organización de prácticas cooperativas eficientes, ha diseñado proyectos educativos para llegar a cinco (5) sectores estratégicos dentro del desarrollo endógeno:

- Cooperativas en Congestión con Empresas.

Cooperativas financiadas por INAPYME y FONCREI en Anzoátegui, Aragua, Carabobo, Distrito Capital, Lara, Mérida, Miranda, Sucre y Zulia. La meta: 30 cooperativas de cogestión.

- Sector Penitenciario.

Comenzando con los centros de rehabilitación Rodeo I y II, de Estado Miranda. La meta: 300 reclusos formados y 15 cooperativas creadas.

- Escuelas Bolivarianas.

Distrito Capital, Miranda, Aragua, Carabobo, y Vargas. La meta: 50 escuelas-10.000 alumnos de la I y II etapa de Educación Básica.

- Núcleos de Desarrollo Endógenos.

Identificados como objetivos prioritarios por el Ministerio para la Economía Popular en 10 estados.

- Consejos Cooperativos Estadales.

PROGRAMA NACIONAL DE EDUCACIÓN COOPERATIVA 2006

Enmarcados en la solidez y la sostenibilidad del modelo de país en el que todos y todas los venezolanos estamos comprometidos, el sector cooperativos es sin duda un pilar irremplazable. Sobre las y los cooperativista organizados, descansa en gran medida a la economía solidaria y humanista que garantiza la sobrevivencia de la democracia participativa y protagónica que decidimos darnos.

Objetivo General.

Fortalecer la capacidad de gestión de las cooperativas, a través de una formación humanista, consona con el modelo de economía social y solidaria.

Componentes.

Formación Especializada:

En áreas donde los asociados manifiestan tener debilidades, siempre trabajando en equipo, con una metodología constructivista para estimular la

creatividad, el compromiso y la construcción personal y colectiva del conocimiento.

Caja de Herramientas:

Consiste en un conjunto de instrumentos, construidos colectivamente por los propios cooperativistas, a fin de orientar y facilitar el mejoramiento y fortalecimiento de su gestión cooperativa.

Formación de Formadores:

La prioridad de la masificación del Pan y el desarrollo de Cooperativas-Escuela en todos los países.

TALLERES Y CHARLAS DE FORMACIÓN.

- Charlas Informativas:

Dirigidas a la comunidad en general, para informar sobre temas claves de cooperativismo (constitución de las cooperativas, Provincias administrativas, LEAc, etc)

- Talleres de Inducción Cooperativa:

Dirigida a la comunidad en general y cooperativas principiantes, para motivarlos y sensibilizarlos sobre la razón esencial de ser y vivir como cooperativista.

- Talleres de Promoción y Organización Cooperativa:

Dirigidos a comunidades y cooperativas recién constituidas o en proceso de constitución en el marco de las misiones, consejos cooperativos estadales (CCE), proceso de Cogestión y NUDES. Son talleres para capacitar en estrategias de organización y consolidación de cooperativas.

- Talleres de Formación de Formadores:

Dirigidos a cooperativas y organizaciones que realizan actividades de educación cooperativa, para formarlas según enfoques, contenidos programáticos, estrategias y diseño instruccional de la Superintendencia.

X. ESTADISTICAS NACIONALES EN MATERIA DE COOPERATIVAS.

Nº de Cooperativas registradas según tipo

	TIPO DE COOPERATIVA								
ESTADO	No ubicadas	Prestación de Servicios	Producción	Protección Social	Transporte	Consumo	Ahorro y Crédito	Vivienda	Total
AMAZONAS	0	420	421	20	106	28	0	6	1.001
ANZOATEGUI	1	4242	2402	187	682	89	20	7	7.630
APURE	1	1959	1987	84	307	49	9	6	4.402
ARAGUA	1	5642	2531	416	1162	243	65	34	10.094
BARINAS	1	1401	1217	117	290	28	10	8	3.072
BOLIVAR	1	3555	2139	123	668	61	17	6	6.570
CARABOBO	5	5121	1443	380	1146	121	54	19	8.289
COJEDES	0	753	1082	33	144	29	2	2	2.045

DELTA AMACURO	1	442	524	11	95	13	1	1	1.088
DISTRITO CAPITAL	9	7521	1698	485	1055	213	80	17	11.078
FALCON	4	1540	865	121	258	50	23	9	2.870
GUARICO	8	2891	4445	149	644	64	42	23	8.266
LARA	5	2634	1741	230	404	69	33	18	5.134
MERIDA	2	1033	776	55	210	24	20	7	2.127
MIRANDA	3	5123	2062	434	1185	166	66	88	9.127
MONAGAS	2	2017	1997	85	375	107	19	8	4.610
NUEVA ESPARTA	1	468	247	21	108	12	2	2	861
PORTUGUESA	8	1206	1452	151	342	42	30	3	3.234
SUCRE	4	1571	1160	122	406	39	18	4	3.324
TACHIRA	2	1003	391	96	219	20	31	7	1.769
TRUJILLO	1	1399	845	74	285	39	7	5	2.655
VARGAS	2	1448	1172	128	268	127	7	9	3.161
YARACUY	2	2224	1514	174	423	71	57	12	4.477
ZULIA	0	1134	375	50	242	75	10	9	1.895
DEPENDENCIAS FEDERALES	0	15	6	1	3	0	0	0	25
NO UBICADAS	53	13	0	0	0	0	0	0	66
	117	56.775	34.492	3.747	11.027	1.779	623	310	108.870

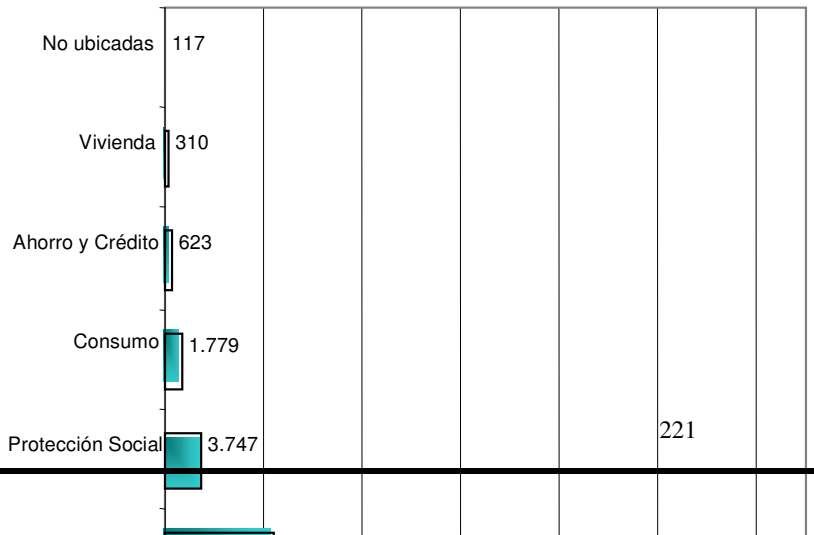
SIScoop 2006

YMM/magg

FUENTE: SIScoop 2006 -Sunaccop

Distribución de las Cooperativas Registradas por tipo de cooperativa

TIPO DE COOPERATIVA	N° de Cooperativas
Prestación de Servicios	56.775
Producción	34.492
Protección Social	3.747
Transporte	11.027
Consumo	1.779
Ahorro y Crédito	623
Vivienda	310
No ubicadas	117



El 52,14 % de las cooperativas

9.3. 2 ESTADOS ASOCIADOS

BOLIVIA
CHILE
COLOMBIA

REPUBLICA DE BOLIVIA

Fernando Oropeza M.
Oficina de Proyectos en Bolivia
ACI Américas

Al iniciar la puntualización del esquema propuesto, debemos destacar que la Ley General de Sociedades Cooperativas (LGSC) data de septiembre del año 1958, es decir que tiene 46 años de haber sido promulgada. Las circunstancias políticas y económicas del país y del mundo eran muy diferentes a las que vivimos hoy, considerando esto, podremos comprender muchos aspectos valiosos con los que cuenta la LGSC, que están aún vigentes y que el movimiento cooperativo no ha sabido aprovecharlos.

Salvo lo previsto en la Constitución Política del Estado y la LGSC, no existen ot.ros documentos oficiales que propongan políticas públicas generales en favor del sector cooperativo. Pero sí existen otras normas que son contrarias al cooperativismo, y que no permiten que ciertas actividades económicas (Seguros, Electricidad, etc.) sean realizadas por organizaciones cooperativas, lo que impide que se trabaje en igualdad de condiciones.

Como en muchos países, también en Bolivia, el trabajo de las cooperativas no es valorado por otros sectores y mucho menos por el estado. Ya que como siempre, quienes trabajan en el sector social de la economía, aunque realizan un gran aporte, ya que solucionan problemas que en muchos casos competen al estado, lo hacen en el anonimato cuando en realidad son verdaderos protagonistas cuando de promover el bien común se trata. Y lejos de recibir el reconocimiento por su labor y ser apoyados, en los años 90 el cooperativismo nacional ha sentido el embate de la corriente neoliberal que ha intentado cerrarle espacios de acción, aunque sin éxito, ya que es evidente un resurgimiento y crecimiento de los sectores cooperativos.

NORMAS CONSTITUCIONALES SOBRE COOPERATIVAS:

La Constitución Política del Estado Boliviano (Ley No.1615 del 6 de febrero de 1995) como ley de leyes, hace una importante referencia en su contenido, cuando en el Titulo II, Régimen Social, manifiesta que:

> **ARTICULO 160º.** El Estado fomentará, mediante legislación adecuada, la organización de cooperativas.

Posteriormente en el Titulo III, Régimen Agrario Campesino, vuelve a mencionar su preferencia y fomento al decir en los artículos:

> **ARTICULO 167º.** El Estado no reconoce el latifundio. Se garantiza la existencia de las propiedades comunarias, cooperativas y privadas. La ley fijará sus formas y regulará sus transformaciones.
>
> **ARTICULO 168º.** El Estado planificará y fomentará el desarrollo económico y social de las comunidades campesinas y de las cooperativas agropecuarias.

Comentarios:

La gran mayoría de los lideres cooperativos no conoce esa previsión constitucional, ni documentos como la Recomendación 193 de la OIT, debido a la falta de una adecuada difusión de los derechos y bases filosóficas en la mayoría de las cooperativas.

TRATAMIENTO LEGAL DE LAS COOPERATIVAS (REGISTRO Y FISCALIZACIÓN PÚBLICA):

La Ley General de Sociedades Cooperativas, Decreto Ley No. 5035 del 13 de septiembre de 1958, es la norma específica que regula el funcionamiento de las sociedades cooperativas del país.

En su inicio la LGSC hace una importante reconocimiento en el artículo 3 indicando:

ARTICULO 3º. Decláranse de utilidad pública e interés social las sociedades cooperativas, para cuya dirección, fomento y tuición créase el Consejo Nacional de Cooperativas, con arreglo a lo dispuesto en el Título IV, capítulos 1º y 2º de esta Ley.

En el Título III, Capitulo 2, la Ley hace referencia a la Constitución y Registro de las cooperativas, indicando que este es condición necesaria para su funcionamiento. Para efectuar el registro de la sociedad cooperativa es indispensable cumplir los tres requisitos formales:

1. Acta de constitución y Reglamentos aprobados.
2. Estudio socio económico con opinión favorable.
3. Certificados de aportación suscritos y pagados.

El Registro Nacional de Sociedades Cooperativas es responsabilidad del Consejo Nacional de Cooperativas y más específicamente de su Departamento de Contabilidad.

En el Título II, Capitulo 3 de la Ley, se aborda el tema de la Vigilancia Oficial, asumiéndola el Estado por medio del Consejo Nacional de Cooperativas. La Dirección Nacional de Cooperativas estará a cargo de la vigilancia del funcionamiento económico y de administración de las cooperativas.

La vigilancia contable y legal son funciones de la Dirección Nacional de Cooperativas, además de la vigilancia económica. La contabilidad será objeto de inspección y se deben preparar y presentar estados de cuentas semestralmente a la Dirección.

Para efectuar una tarea eficiente la Dirección Nacional, contará entre sus reparticiones con un Departamento de Contabilidad y Fiscalización, quienes tienen como atribución revisar y certificar los Balances Anuales.

En la última década se origina una situación particular con las cooperativas de Ahorro y Crédito, a partir de la modificación de la Ley de Bancos y Entidades Financieras No.1488 del 14 de abril de 1993. Se inicia después de 38 años la Reglamentación parcial de la Ley General de Sociedades Cooperativas en lo referente a las cooperativas financieras, así es como lo plantea el Decreto Supremo No. 24439 de 13 de diciembre de 1996, modificado parcialmente por otro Decreto el No. 25703 del 14 de marzo de 2000.

A partir del D.S. No. 24439 se distingue dos diferentes instancias de fiscalización o vigilancia oficial: 1º.- Las cooperativas que requieren licencia de funcionamiento porque optaron ser Abiertas (socios y público/clientes) quedan bajo la fiscalización de la Superintendecia de Bancos y Entidades Financieras, y 2º.- Las cooperativas que no quisieron o no pudieron calificar (Cerradas, solo

operan con sus socios) quedan bajo la fiscalización del Instituto Nacional de Cooperativas (INALCO), este decreto por tanto clasifica en dos categorías a las Cooperativas de Ahorro y Crédito, llamándolas Abiertas y Cerradas.

Por lo que esta clasificación fundamentalmente distingue a las cooperativas por sus facultades de captar de una u otra forma los recursos y también por quien efectúa la fiscalización de sus actividades.

En el caso de las cooperativas Abiertas con licencia de funcionamiento de la Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras (SBEF), deben pagar una acuotación anual por la fiscalización, basada en un porcentaje aplicable al total de activos que posee, además de estar sujeta a una estricta normativa, que prevee sanciones en casos de incumplimiento. En la actualidad existen en el país 21 cooperativas en esta categoría.

Al contrario, las cooperativas Cerradas (más de 50 en el país), no son de interés para la SBEF, fundamentalmente por dos motivos: su pequeño volumen o su poca preparación técnica, por lo tanto el D.S. No. 25703 asigna su fiscalización al Instituto Nacional de Cooperativas (INALCO) un organismo público eminentemente administrativo –solo otorgaba personerías jurídicas- que no tenia ninguna posibilidad de ejercer una fiscalización adecuada, y que a la fecha ya no existe porque fue liquidado en esta gestión. Sus funciones, entre ellas la fiscalización fueron transferidas a la Dirección General de Cooperativas, que en este momento cuenta con menores recursos técnicos y económicos que el propio INALCO.
En cuanto a porqué no fueron liquidadas las cooperativas Cerradas, la respuesta es muy sencilla: la medida causaría un gran efecto social negativo, por el que además nadie ha querido responsabilizarse.

A la fecha se viene negociando un decreto supremo a fin de crear un órgano especializado que realice las funciones del INALCO.

Esta categorización, ha provocado al interior del sistema cooperativo de Ahorro y Crédito una división que difícilmente será superada, a menos que sean modificados los decretos indicados. De lo contrario seguirán surgiendo de vez en cuando posiciones encontradas entre una y otra clase de cooperativas, lo cual podría de alguna manera debilitar al sector.

Comentarios:

Existen diferencias muy marcadas ente los dirigentes de cooperativas abiertas y cerradas. En algunos casos (Coop. Abiertas) solo se tiene en cuenta los aspectos financieros, ya que el éxito en los resultados es el único fin, olvidando que una cooperativa además debe cumplir con su función social.

Por otro lado debemos mencionar que a pesar de la falta de fiscalización efectiva a las cooperativas Cerradas, en éstas no se han presentado problemas significativos o serios en su manejo durante los ocho últimos años.

ORGANISMOS PÚBLICOS RELACIONADOS CON LAS COOPERATIVAS:

La propia Ley General de Cooperativas preve la existencia en su Titulo III, Capitulo 11, de instituciones públicas que las considera auxiliares del cooperativismo:

ARTICULO 122 Se consideran como instituciones auxiliares del cooperativismo:

1. El Instituto Nacional de Cooperativas (INALCO).
2. Los Bancos Públicos que abran departamentos de Crédito Cooperativo.
3. El Banco Nacional de Crédito Cooperativo.
4. Los departamentos Cooperativos o Centros de formación cooperativista de las Universidades, Escuelas Normales Rurales y demás instituciones de enseñanza pública.
5. Otras que cree el Consejo Nacional de Cooperativas.

ARTICULO 136º En el Presupuesto General de la Nación y a partir del 1º de enero de 1959, se incluirá un Capítulo destinado al Consejo Nacional de Cooperativas, para cubrir los gastos de instalación y administración del Consejo y de sus dependencias administrativas.

ARTICULO 137º La auditoría y el control financiero de los fondos asignados al Consejo Nacional de Cooperativas, estarán a cargo de la Contraloría General de la República.

Comentarios:

En realidad en estos casi 46 años solo funcionó el INALCO, pensado para impartir educación cooperativa, en la práctica solo cumplió un rol administrativo y fue liquidado este año ante los evidentes casos de corrupción.

Nunca se pudo poner en marcha el Banco Nacional de Crédito Cooperativo, en estos tiempos resulta más complejo aún ya que la normativa bancaria, no permite la forma jurídica de cooperativa.

MEDIDAS DE FOMENTO COOPERATIVO POR PARTE DEL ESTADO:

El Titulo II, Capitulo 2º dedica su atención a la Protección Estatal, enunciando una serie de políticas que se plasman en los siguientes artículos:

> **ARTICULO 32º** El Estado deberá contratar preferentemente con las sociedades cooperativas, la adquisición de los productos o la prestación de los servicios que requiera para el cumplimiento de sus funciones.

ARTICULO 33º Cuando diversas provincias o regiones deban realizar obras públicas de interés común, como plantas de producción de energía eléctrica o sistemas de irrigación y drenaje, adoptarán la forma de Cooperativas de instituciones o administración pública.

ARTICULO 34º Las plantas para la producción de energía eléctrica, las minas, fábricas y talleres que forman parte del patrimonio del Estado, serán administradas, preferentemente por medio de sociedades cooperativas.

ARTICULO 35º El Estado otorgará preferencia a las sociedades cooperativas de Artes Gráficas, para la contratación de trabajos de imprenta destinados a los servicios de la Administración.

ARTICULO 36º Las autorizaciones que se expidan por las autoridades de tránsito, con el objeto de regular el uso de las vías públicas, se otorgarán preferentemente a sociedades cooperativas.

ARTICULO 37º Los productos que el Estado controle, directa o indirectamente, serán distribuidos, de preferencia, a través de sociedades cooperativas y por medio de programas económicos.

ARTICULO 38º El Banco Central, el Banco Agrícola de Bolivia y el Banco Minero de Bolivia, estarán obligados a operar directamente con las sociedades cooperativas, sin que para el cumplimiento de tal mandato deban exigir otra estructura jurídica distinta a la que les es peculiar o condiciones contrarias a los principios consignados en esta ley.

ARTICULO 39º Las sociedades cooperativas, establecidas de conformidad con esta ley general, gozarán de los siguientes privilegios y exenciones:

1. Las tierras de las cooperativas agropecuarias serán inafectables y su extensión ilimitada, en los términos de los artículos 19 y 135 del Decreto Supremo No.3464 de 2 de Agosto de 1953, por el que se establece la Reforma Agraria en Bolivia.

2. Las sociedades cooperativas de enseñanza técnica, serán subvencionadas por el presupuesto del Estado y consideradas como instituciones de participación estatal;

3. Los bonos y obligaciones de sociedades cooperativas o de Centrales Locales Cooperativas destinados al financiamiento de programas de operación que hayan obtenido una recomendación especial del Consejo Nacional de Cooperativas, serán garantizados por el Estado, bien sea que adquiera esa asistencia financiera una forma directa o indirecta.

(Este inciso fue derogado por la Ley No.2297 del 20 de diciembre de 2001 De Fortalecimiento de la Normativa y Supervisión Financiera).

4. Estarán exentos del pago de impuestos y tasas en las operaciones que realicen para desarrollar su actividad económica y garantizar el cumplimiento de sus fines sociales, por un lapso de 2 años, a partir de la vigencia de la presente ley:

   a. La constitución, autorización, registro, modificaciones y adiciones a los estatutos sociales;

   b. Los actos y contratos realizados entre la cooperativa y sus miembros;

   c. La autorización por la apertura de los libros de contabilidad;

   d. Los contratos o actos administrativos de concesión u obtención de patentes, en casos como las de las cooperativas agrícolas de colonización, de transporte, de explotación minera, etc.

   e. La producción o distribución de energía eléctrica, el uso y aprovechamiento de aguas nacionales, la administración de sistemas de riego y drenaje;

   f. Las importaciones de maquinaria, herramientas, repuestos, enseres de trabajo, semillas, insecticidas que fueron indispensables para un correcto funcionamiento y desarrollo de las sociedades cooperativas.

5. Las sociedades cooperativas estarán exentas del pago de impuestos municipales, por el término de cinco años, a contar de la fecha de constituirse legalmente la sociedad.

6. Las sociedades cooperativas gozarán, además de las siguientes ventajas;

   a. Prioridad en la concesión de tierras fiscales, frente a cualquier persona natural o jurídica, siempre que la sociedad cooperativa disponga, a juicio del Consejo Nacional de Cooperativas, de la capacidad adecuada para desarrollar su plan de operaciones;

   b. Prioridad en los contratos especiales con el Estado para la distribución o venta de sus productos;

   c. Prioridad en la ejecución de obras públicas comunes a varias provincias o instituciones administrativas;

d. Prioridad en el descuento de valores cooperativos o en la obtención de préstamos en el Banco Agrícola de Bolivia y en el Banco Minero de Bolivia, en tanto se organice el Banco Nacional de Crédito Cooperativo.

e. Prioridad en el transporte ferroviario, aéreo y automotriz.

Comentarios:

Como se puede apreciar la LGSC es demasiado protectora y facilitadora de las cooperativas, seguramente con menos de éstos tantos privilegios pero bien conducidos por la dirigencia podríamos haber logrado mucho más de lo que hoy el sector puede atribuirse. No se supo aprovechar tanta predisposición de apoyo y protección en tantos años, pero no es tarde, con un buen equipo asesor se pueden proponer opciones en el marco lega por las que el estado realmente apoye al sector.

TRATAMIENTO IMPOSITIVO:

ARTICULO 39º Las sociedades cooperativas, establecidas de conformidad con esta ley general, gozarán de los siguientes privilegios y exenciones:

4. Estarán exentos del pago de impuestos y tasas en las operaciones que realicen para desarrollar su actividad económica y garantizar el cumplimiento de sus fines sociales, por un lapso de 2 años, a partir de la vigencia de la presente ley:

    a. La constitución, autorización, registro, modificaciones y adiciones a los estatutos sociales;

    b. Los actos y contratos realizados entre la cooperativa y sus miembros;

    c. La autorización por la apertura de los libros de contabilidad;

    d. Los contratos o actos administrativos de concesión u obtención de patentes, en casos como las de las cooperativas agrícolas de colonización, de transporte, de explotación minera, etc.

e. La producción o distribución de energía eléctrica, el uso y aprovechamiento de aguas nacionales, la administración de sistemas de riego y drenaje;

    f. Las importaciones de maquinaria, herramientas, repuestos, enseres de trabajo, semillas, insecticidas que fueron indispensables para un correcto funcionamiento y desarrollo de las sociedades cooperativas.

5. Las sociedades cooperativas estarán exentas del pago de impuestos municipales, por el término de cinco años, a contar de la fecha de constituirse legalmente la sociedad.

ARTICULO 40º El régimen tributario de las cooperativas será regulado por Reglamento.

Comentarios:

En la práctica las cooperativas desde hace más de 40 años no han gozado de preferencia alguna desde el punto de vista impositivo, tributan de igual forma que lo hace cualquier tipo sociedad comercial. Durante algunos años se tuvo en vigencia una Resolución de la Dirección de Impuestos, por la que realizando un trámite individual, era posible lograr la exención del Impuesto a las Utilidades, claro esta a costa de otras limitantes en cuanto a la distribución de los excedentes.

TRATAMIENTO CREDITICIO:

ARTICULO 38º El Banco Central, el Banco Agrícola de Bolivia y el Banco Minero de Bolivia, estarán obligados a operar directamente con las sociedades cooperativas, sin que para el cumplimiento de tal mandato deban exigir otra estructura jurídica distinta a la que les es peculiar o condiciones contrarias a los principios consignados en esta ley.

ARTICULO 39º Las sociedades cooperativas, establecidas de conformidad con esta ley general, gozarán de los siguientes privilegios y exenciones:

3. Los bonos y obligaciones de sociedades cooperativas o de Centrales Locales Cooperativas destinados al financiamiento de programas de operación que hayan obtenido una recomendación especial del Consejo Nacional de Cooperativas, serán garantizados por el Estado, bien sea que adquiera esa asistencia financiera una forma directa o indirecta.

   (Este inciso fue derogado por la Ley No.2297 del 20 de diciembre de 2001 De Fortalecimiento de la Normativa y Supervisión Financiera).

Comentarios:

Existen algunos sectores que han recibido apoyo económico, especialmente el sector cooperativo minero, pero no en el marco de una política para el sector, sino como concesiones coyunturales para eliminar problemas sociales.

ASISTENCIA TÉCNICA:

ARTICULO 43º El Estado vigilará, por medio del Consejo Nacional de Cooperativas y de la Dirección Nacional de Cooperativas, el funcionamiento económico y la administración de las sociedades cooperativas y las asistirá técnicamente por medio de los correspondientes órganos de gobierno. La ley reglamentaria determinará las formas de vigilancia oficial y los métodos de la asistencia técnica.

ARTICULO 44º **Créase la Dirección Nacional de Cooperativas , como órgano ejecutivo del Consejo Nacional de Cooperativas. Estarán a cargo de la Dirección Nacional de Cooperativas por lo menos las siguientes funciones:**

a. La vigilancia contable y legal;
b. La vigilancia económica, para evaluar la eficacia de la administración cooperativa;
c. La coordinación de la asistencia técnica que deban prestar los organismos del Estado, las instituciones de derecho público, las agencias internacionales o regionales o las personas de derecho privado.

ARTICULO 45º Cuando se otorguen a sociedades cooperativas, por autoridades o personas de derecho público, concesiones o derechos que estén acompañados por una inversión de fondos del tesoro público, intervendrá el Estado en su administración, en los términos fijados por el reglamento de la presente ley.

ARTICULO 46º La contabilidad de las sociedades cooperativas deberá estar siempre al día, con el objeto de que los inspectores contables de la Dirección Nacional de Cooperativas hagan los exámenes que estimen necesarios para fiscalizar el manejo de los fondos sociales.

ARTICULO 47º Las sociedades cooperativas deberán preparar semestralmente su estado de cuentas, de acuerdo con las especificaciones técnicas de la Dirección Nacional de Cooperativas y presentar anualmente al Consejo Nacional de Cooperativas una copia del Balance General y de la memoria del Consejo de Administración con la debida aprobación de la Asamblea General.

ARTICULO 48º La Dirección Nacional de Cooperativas creará un servicio técnico de asistencia contable para ayudar a las sociedades cooperativas que estuvieren incapacitados para cumplir con las disposiciones de este Capítulo.

Comentarios:

El tema de la asistencia técnica en los tiempos que corren ha sido escasa, más si se requiere contar con tecnología de punta para estar acorde a los tiempos que vivimos. El estado boliviano en su permanente situación de pobreza y falta de presupuesto no ha cumplido con este rol, aunque existe en la ultima década apoyo técnico extranjero canalizado por intermedio de organizaciones privadas.

EDUCACIÓN Y CAPACITACIÓN:

ARTICULO 135º El Departamento de Educación Cooperativa tendrá las siguientes funciones:

a) Elaborar los materiales de divulgación y de enseñanza;
b) b) Informar, difundir, divulgar, por medio de cursillos, conferencias, seminarios, publicaciones y textos de enseñanza y en colaboración con el Instituto Nacional de Cooperativismo, los principios y técnicas de la sociedad cooperativa;
c) Faccionar modelos de Estatutos, esquema de administración interna, documentos de constitución, etc.
d) Proyectar, con el Instituto Nacional de Cooperativismo, los cursos de preparación profesional en administración cooperativa.

Comentarios:

Este importante rol merece similar comentario que el anterior (Asistencia Técnica). Con el agravante de que en este caso no existió, ni existe la voluntad de difundir esta forma de organización, ya que no se encuentran ningún ejemplo de que el Estado haya asumido el compromiso que la Ley le impone.

PARTICIPACIÓN COOPERATIVA EN EL DISEÑO DE POLÍTICAS Y EN ORGANISMOS PÚBLICOS:

TITULO IV
DE LA ESTRUCTURA GUBERNAMENTAL DE DIRECCION COOPERATIVA
CAPITULO 1

De la constitución y fines del Consejo Nacional de Cooperativas

ARTICULO 127º El Consejo Nacional de Cooperativas es el órgano público encargado de la ejecución y cumplimiento de esta Ley y tendrá como fines especiales:

1. Iniciar, promover, orientar y coordinar la creación y desarrollo de las sociedades cooperativas;

2. Reglamentar la organización y funcionamiento de las sociedades cooperativas e instituciones auxiliares, en desarrollo de los principios consagrados en esta Ley;
3. Prestar a las sociedades cooperativas la asistencia técnica necesaria y coordinar la asistencia que puedan prestar los diversos órganos del Estado, las personas públicas y privadas;
4. Ejercer la inspección y supervigilancia de las sociedades cooperativas, Federaciones y Confederaciones Nacional, por medio de la Dirección Nacional de Cooperativas;
5. Dictaminar y resolver sobre la constitución fusión, integración, disolución y liquidación de las sociedades cooperativas;
6. Otorgar o revocar, por medio de la Dirección Nacional de Cooperativas, la personería jurídica de todas las sociedades cooperativas y llevar al Registro Nacional de Sociedades Cooperativas, Federaciones y Confederación Nacional;
7. Vigilar el estricto cumplimiento de los principios cooperativos y de las normas contenidas en esta ley;
8. Desempeñar cualquier otra actividad compatible con el espíritu y contenido de la Ley General de Cooperativas y que tienda a mejorar la aplicación de los principios del cooperativismo.

ARTICULO 128º Créase la Dirección Nacional de Cooperativas como órgano del Consejo Nacional de Cooperativas destinado a la ejecución, control y supervigilancia de las sociedades cooperativas.

CAPITULO 2
De la Composición del Consejo Nacional de Cooperativas

ARTICULO 129º El Consejo Nacional de Cooperativas será una dependencia directa de la Presidencia de la República y estará integrada por miembros representantes del Gobierno Nacional, las instituciones públicas descentralizadas, las Federaciones Cooperativas y las organizaciones sindicales:

1. Un representante de la Presidencia de la República, quien presidirá el Consejo Nacional;
2. Un representante del Ministerio de Asuntos Campesinos;
3. Un representante del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Colonización;
4. Un representante del Ministerio de Minas y Petróleo;
5. Un representante del Ministerio de Trabajo;
6. Un representante del Banco Agrícola de Bolivia;
7. Un representante de la Subsecretaría de Fomento de la Producción;
8. Un representante de la Corporación Boliviana de Fomento;
9. Un representante de la Confederación Nacional de Cooperativas;
10. Un representante de las Federaciones Cooperativas Regionales;

11. Un representante de las Federaciones Cooperativas por sectores económicos;
12. Un representante de la Central Obrera Boliviana.

- Esta composición del CONALCO, fue modificada mediante Decreto

Supremo No. 27058 del 31de mayo de 2003 -

ARTICULO 130º La organización y funcionamiento del Consejo Nacional, la forma de designarse a los representantes de las instituciones públicas y bancarias y de los sectores cooperativos y sindical, serán regulados por la ley reglamentaria.

CAPITULO 3
De la Dirección General de Cooperativas.
ARTICULO 131º El Director Nacional de Cooperativas será designado por el Presidente de la República de terna presentada por el Consejo Nacional de Cooperativas.
Las atribuciones, calidades y período, serán determinadas por el Reglamento de esta ley.

ARTICULO 132º Para garantizar la más eficiente organización de la Dirección Nacional de Cooperativas, está contará, por lo menos, con las siguientes reparticiones administrativas;

1. Departamento de Contabilidad y Fiscalización;
2. Departamento Legal;
3. Departamento de Educación Cooperativa;
4. Departamento de Planeamiento Económico;

ARTICULO 133º El Departamento de Contabilidad tendrá como atribuciones:

a) Autorizar la apertura de libros de contabilidad, revisar los mismos e impartir las instrucciones técnicas sobre la contabilidad cooperativa;
b) Revisar y certificar los Balances Anuales;
c) Destacar inspectores en todo el país para la orientación y control en la administración de las cooperativas.

ARTICULO 134º El Departamento Legal tendrá las siguientes atribuciones:

a) Informar al Director Nacional de Cooperativas sobre la legalidad de los expedientes de tramitación e la personería jurídica;
b) Absolver las consultas de carácter jurídico y asesorar a las sociedades cooperativas en los problemas de su constitución legal;
c) Estudiar y sugerir las sanciones que deban aplicarse por infracciones a la Ley General, al Reglamento y a los Estatutos.

ARTICULO 135º El Departamento de Educación Cooperativa tendrá las siguientes funciones:

a) Elaborar los materiales de divulgación y de enseñanza;
b) Informar, difundir, divulgar, por medio de cursillos, conferencias, seminarios, publicaciones y textos de enseñanza y en colaboración con el Instituto Nacional de Cooperativismo, los principios y técnicas de la sociedad cooperativa;
c) Faccionar modelos de Estatutos, esquema de administración interna, documentos de constitución, etc.
d) Proyectar, con el Instituto Nacional de Cooperativismo, los cursos de preparación profesional en administración cooperativa.

ARTICULO 136º En el Presupuesto General de la Nación y a partir del 1º de enero de 1959, se incluirá un Capítulo destinado al Consejo Nacional de Cooperativas, para cubrir los gastos de instalación y administración del Consejo y de sus dependencias administrativas.

ARTICULO 137º La auditoría y el control financiero de los fondos asignados al Consejo Nacional de Cooperativas, estarán a cargo de la Contraloría General de la República.

Comentarios:

Desde la reposición del CONALCO el pasado año 2003, hay una intención de retomar las previsiones legales, pero resulta difícil hacer lo que la Ley manda cuando por más de 40 años no se lo ha hecho. Lo evidente es que el sector cooperativo boliviano ha tomado más en serio su rol, haciéndose escuchar con el Estado en sus peticiones.

El cooperativismo boliviano se encuentra en un momento clave para reubicarse, contando con el apoyo de algunos sectores políticos y con el criterio generalizado de que el capitalismo no ha servido para resolver los grandes problemas sociales, donde el cooperativismo como una opción ha dado respuestas a necesidades cuya obligación de satisfacer era del Estado.

"POLÍTICAS PÚBLICAS Y DESARROLLO COOPERATIVO EN CHILE. TRAYECTORIA Y SITUACIÓN ACTUAL"[54]

Rodrigo Flores[55]
Mario Radrigán[56]

1.- ELEMENTOS BÁSICOS DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS Y DESARROLLO COOPERATIVO:

En toda política pública hay dos dimensiones básicas: una temporal y otra de tipo espacial. La dimensión temporal, sitúa el asunto en un momento determinado y permite diferenciar la situación presentada con la de otro momento. Existe también una dimensión espacial porque las políticas públicas van de un lugar a otro, no sólo por las condiciones propias de los distintos espacios, sino también porque esas condiciones espaciales implican comportamientos económicos, políticos y culturales diferentes.

Por ejemplo, la política social en el auge del Estado intervencionista tiene una connotación diferente a la del período actual. Frente a una perspectiva de un Estado mucho más pequeño en su tamaño, que algunos denominan un Estado neoliberal, no intervencionista, esa misma política adquiere otro significado aun cuando sea la misma.

Toda política pública tiene tres elementos fundamentales: uno de predicción, porque no es posible pensar que se tome una decisión sin tener un futuro deseado como referente. Cualquier decisión -aún personal- implica el que se espere lograr algo, y las políticas son eso: tratar de acercarse, mediante medidas administrativas, a un ideal de sociedad en cualquiera de los campos.

El segundo elemento es la decisión, ya que formular políticas no es otra cosa que decidir. De que las políticas públicas concentren su atención en cómo se decide, cómo son los procedimientos para la toma de decisiones; quién o quiénes en última instancia ejercen influencia en la decisión; qué elementos utilizan, etc. Decidir a su vez, implica escoger entre dos o más alternativas.

---

[54] El presente artículo tiene como base fundamental el trabajo realizado en el marco del proyecto de Comité Académico de Investigación "Políticas públicas y desarrollo cooperativo. Estudio comparado sobre Brasil, Colombia y Chile", en el contexto de la Red Universitaria de las Américas en Estudios Cooperativos, UNIRCOOP, en la cual participaron inicialmente la universidad UNISINOS de Brasil, la Pontificia Universidad Javeriana de Colombia y la Universidad de Chile (se agradece y reconoce la participación en el estudio sobre Chile al licenciado en antropología social Sr. Rodrigo Montes).

[55] Antropólogo Social, Magíster en Antropología y Desarrollo y Doctor en Psicología Social. Profesor del Departamento de Antropología de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Chile. Correo electrónico: rflores@uchile.cl.

[56] Antropólogo Social, Magíster en Administración y Dirección de Recursos Humanos. Profesor del Departamento de Antropología de la Facultad de Ciencias Sociales. Coordinador de Relaciones Internacionales del Programa Interdisciplinario de Estudios Asociativos, PRO-ASOCIA. Profesor visitante, IUDESCOOP, Universidad de Valencia. Correo electrónico. mradriga@uchile.cl.

Cuando no hay sino una sola, no hay decisión: ya está decidido, por eso la decisión involucra dos procesos: uno de racionalidad, y otro de voluntad.

Por último, la política pública también implica acción. Esta es la gran diferencia entre el «discurso» y la política pública. Mientras no haya acción se está frente a un discurso. Es decir, frente a una intención. Lo que caracteriza a la política, es el hecho de que ésta se ejecuta, se materializa o si se quiere, se concreta en acciones.

Esta manera de considerar a las políticas públicas es diferente a la forma como lo conciben algunos expertos en «derecho» o estudiantes de Ciencias Jurídicas; para ellos las políticas públicas equivalen a las normas o a las leyes, cuando éstas son solo una parte de la misma que corresponden a la formalización de la política pública Además, no todas las políticas necesitan el mismo tipo de normatividad: algunas implican un acuerdo, una reglamentación o una ley; otras requieren otro tipo de tratamiento normativo. La ley es sencillamente la Formalización y perfeccionamiento de una decisión ya tomada Tampoco es lo que piensan ciertos economistas -afortunadamente ya muy pocos-, quienes creen que la política pública corresponde únicamente a la política económica, esta es solo un tipo de política pública, tal y como pueden ser la política social, la ambiental, la tecnológica, la industrial, etc.

2.- ESTRUCTURAS Y PRÁCTICAS HISTÓRICAS DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN RELACIÓN AL COOPERATIVISMO EN CHILE[57]:

2.1.- Estructuras públicas centradas en el sector cooperativo en Chile:

En el período que va de 1930 a 1955, los gobiernos radicales mediante la CORFO (Corporación de Fomento a la Producción), alientan el desarrollo de diversos proyectos de tipo cooperativo. A comienzos de éste período se hace la evaluación de que el cooperativismo no ha dado los resultados esperados en virtud tanto de los errores que contiene la ley, así como de los errores de administración y gestión de las cooperativas entre los que destacan:

- Formación de las sociedades con reducido número de socios, 100 a 200, por término medio.
- Organización de la cooperativa con múltiples departamentos desde el primer momento.
- Imposibilidad de cubrir el capital necesario.
- Recurrir a capitalistas extraños.
- Falta de elementos de manejo técnico administrativo en los dirigentes o administradores.
- Incompetencia de quienes realizan las compras.
- Negligencia de los socios en el cumplimiento de sus responsabilidades.

En virtud de éste diagnóstico la respuesta del ejecutivo va a ser la creación del Departamento de Cooperativas del Ministerio del Trabajo:

[57] Ver en el Anexo Nº 1, tablas con los datos del sector cooperativo en Chile.

> *"El servicio de cooperativas, de acuerdo con el propósito del Gobierno, tendrá las atribuciones necesarias para manejarse con la debida expedición y oportunidad en el cumplimiento de sus funciones. Sus atribuciones y control de las actividades que pueda avocarse en cualquier momento es estudio de libros y documentación de las sociedades, hacer arqueos, exigir la ejecución y presentación de balances en las fechas que estime convenientes, supervigilar la forma en que efectúan las compras y ventas de mercaderías, revisar sus carteras, y, en general, verificar todos los actos de control que le permitan imponerse en detalle de la marcha de cada cooperativa*" [58].

Nos parecen destacables el intento de hacer reformas a la ley y la creación de instituciones estatales, como la manera en que deben ser abordadas las dificultades del desarrollo del cooperativismo, pues ambas tendencias se van a mantener y van a ser el centro de las políticas del estado en relación a las cooperativas hasta mediados de la década de lo 70 en el siglo XX.

Si consideramos el recuento histórico anteriormente señalado, llegamos prontamente a la conclusión de que el cooperativismo en Chile se desarrolló, durante la mayor parte de su historia, unido al desarrollo de las políticas estatales. Es fundamentalmente hacia 1964 cuando el modelo cooperativo será considerado como una alternativa particular de desarrollo. Es en este contexto que se establece una nueva ley de cooperativas (RRA 20 – 1963), junto con la formación de importantes instituciones como el Instituto de Financiamiento Cooperativo, IFICOOP, impulsado por CORFO y el Instituto Chileno de Educación Cooperativo, ICECOOP, organismo cooperativo, que contó en su origen con apoyo de la AID, de los Estados Unidos.

Estas instituciones se desarrollan en un contexto ideológico que reconoce al Estado un rol central en la administración, la dirección y el impulso de la economía, asumiendo tanto un rol directo en el fomento y la regulación del sector. De tal manera se distinguen políticas e instituciones específicas en los más variados sectores de actividad cooperativa: los sectores de electrificación y producción agrícola: Corporación de Fomento de la Producción (CORFO); Agua potable: Servicio Nacional de Salud (SNS); Vivienda: Corporación de Servicios Habitacionales (CORHABIT) y Corporación de Mejoramiento Urbano (CORMU); Minería: Departamento de cooperativas del Ministerio de Minería que delineó una política de organizar al sector en cooperativas regionales; y Crédito: Instituto de Financiamiento Cooperativo (IFICOOP).

Además de las instituciones anteriores existen organismos estatales de planificación y apoyo permanente cada una con funciones específicas en relación a las cooperativas: ECA (Empresa de Comercio Agrícola, Subgerencia de Cooperativas), Para mejorar el abastecimiento de insumos y perfeccionar la comercialización de los productos agrícolas por medio de cooperativas. INDAP (Instituto Desarrollo Agropecuario, Subdivisión de asistencia cooperativa) para establecer normas y definir líneas sobre la estructura y administración de las

[58] Departamento de extensión cultural del Ministerio Del Trabajo, Parrao, Oscar: Las Cooperativas ante el problema del encarecimiento de la vida, Santiago, Noviembre de 1932. p. 28.

cooperativas campesinas y pesqueras. CORA (Corporación de Reforma Agraria) SERCOTEC (Servicio de Cooperación Técnica).

Pese a la existencia de numerosas instituciones relacionadas con el sector cooperativo, existe el problema de la falta de coordinación central de las cooperativas, y el problema de la falta de calificación técnica del personal encargado de llevar adelante las cooperativas.

La creación de la antes mencionada Comisión Nacional Coordinadora de Cooperativas es un hito en que se reconoce la necesidad de generar mecanismos de diálogo permanente en las altas directivas del mundo cooperativo

> *"Si bien esta comisión no tuvo una permanencia significativa en el tiempo, y en determinados momentos no resultó del todo operativa, si significó un punto de encuentro y trabajo que muchas veces obligó al sector cooperativo a organizarse y a plantear propuestas concretas y acordes con a realidad de país"*[59].

El decreto ley número 700 sobre legislación cooperativa fue dictado en 1925 y rigió hasta 1932, en ese año se dictó el decreto con fuerza de ley número 5961 reglamentación rudimentaria e incompleta que fue modificándose excesivamente hasta llegar a su derogación en 1960.

Sin embargo y pese al impulso que el Estado le da al sector en este período, se reconoce que el cooperativismo no ha penetrado profundamente en la sociedad chilena como en otros países en que ha sido el núcleo del movimiento económico:

> *"La vida social Chilena no ha sido impregnada por la idea cooperativa, como ocurre en países tales como Israel, Finlandia o Checoslovaquia, para citar algunos casos especiales. Si bien la prensa coloca al cooperativismo en una posición de valor social elevado, este concepto no es totalmente comprendido por la opinión pública y si bien las cooperativas de consumo, al igual que las agrícolas de electrificación, etc. Han alcanzado un grado relativamente elevado de prestigio, no ocurre lo mismo, por ejemplo, con las de vivienda, que son usualmente presentadas como iniciativas teñidas de beneficencia o paternalismo. Estatales"*[60]

Esta baja penetración del cooperativismo, se manifiesta en aspectos como una escasa conciencia cooperativa de los socios, o en la desconfianza que el modelo suscita a ojos de actores sociales con orientaciones políticas e ideológicas para las que el cooperativismo no es precisamente un referente. Además de la mera búsqueda de ventajas tributarias, otro problema derivado de la escasa conciencia cooperativa de los socios es la inadecuada utilización de los recursos que debieran ser destinados a la educación cooperativa. Por otra parte el período se caracteriza también por un cuestionamiento acerca del grado y la profundidad que debe tener la participación estatal en el sector.

---

[59] CONFECOOP: El sector cooperativo chileno; Santiago, 1998, p. 48.

[60] SERCOTEC, Departamento de Desarrollo cooperativo: Estudio del Movimiento cooperativo chileno, 1968, p. 6..

En los primeros años el régimen militar va a tener una postura ambigua en relación al cooperativismo, pero en la medida en que el país se encuentra con graves problemas para el ejercicio de las libertades democráticas, el sector sufre un duro golpe al no poder realizar actividades de administración y gestión que dependen de dichas libertades. .

El año 1978 es particularmente importante dentro de la historia reciente del cooperativismo, pues se dicta el Decreto Supremo 502 del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción que va a regular a las cooperativas hasta el año 2002; este define a las cooperativas como

"Instituciones que, teniendo por objeto ayuda mutua, se rigen por sus disposiciones y presentan las características fundamentales siguientes: Los socios tienen iguales derechos y obligaciones, un solo voto por persona y su ingreso y retiro es voluntario, Los aportes perciben un interés limitado; Deben distribuir sus excedentes en proporción al esfuerzo social; Deben observar neutralidad política y religiosa, desarrollar actividades de educación cooperativa y procurar establecer entre ellas relaciones federativas e intercooperativas"[61]

3.- SITUACIÓN ACTUAL DE LA RELACIÓN ENTRE EL ESTADO Y EL SECTOR COOPERATIVO EN CHILE[62].

Es posible percibir como un patrón constante de las políticas públicas actuales, el intento de no incluir la participación directa del Estado en el desarrollo de las actividades económico – productivas, salvo en lo referente a materias que son de importancia central como la fiscalización y regulación del sector. En este sentido puede plantearse que el concepto de descentralización que ha asumido el Estado en la actualidad se ha plasmado en relación al sector cooperativo en la idea de Intermediación. Ello en la medida en que las funciones de las que no se puede prescindir estarían siendo depositadas en instituciones no estatales que tendrían la responsabilidad de llevar éstas políticas antes desempeñadas por el Estado.

Existe una concepción generalizada del cooperativismo en tanto una institución que representaría a cierto sector de la economía social. Sin embargo, para el Estado, esto no lo hace destinatario de una política especial ni un agente idóneo para representar alguna política o algún programa de desarrollo especial, sino que se lo subordina a los conceptos de economía social y asociatividad. Por tanto, para entender, cuál es la relación de las políticas públicas con el movimiento cooperativo es necesario, por una parte, el análisis y la comprensión de el estatus que el Estado le entrega a las organizaciones económicas del tercer sector, y por otra el conocimiento de cuáles son las prácticas y políticas concretas del Estado en relación al cooperativismo.

Adelantamos ya una conclusión que en estudios anteriores respecto de el tema se ha sostenido:

---

[61] Ley General de Cooperativas D.S. 502, de 1978

[62] Para un análisis en detalle de la situación actual de cada uno de los sectores cooperativos respecto a su economía, sus niveles de operaciones, su relativa importancia económica y sus estructuras de integración es conveniente revisar el estudio: Situación actual del cooperativismo en Chile, año 2002. Universidad de Chile, Santiago, 2002. elaborado por el Programa Interdisciplinario de Estudios Asociativos (PROASOCIA).

"Al igual que la situación de la gran mayoría de los movimientos cooperativos de América Latina, la tendencia en las relaciones entre el sector cooperativo chileno y el Estado, han estado marcadas por la discontinuidad y la falta de un vínculo que otorgue al sector cooperativo un marco institucional que valide y reconozca su aporte diferencial a la desarrollo socio-económico nacional"[63].

Al hacer una mirada en retrospectiva de lo que ha sido la relación del cooperativismo con las políticas públicas, es notorio que, desde el Estado, la orientación de sus prácticas hacia el cooperativismo ha gravitado en la aplicación de políticas de regulación o control y políticas de fomento, en vista de ello éstas dos líneas de la actividad estatal serán el centro del presente análisis.

La primera se entiende como todas las leyes y normas, que el Estado ha impuesto al sector cooperativo en las distintas fases de su desarrollo, en el presente análisis nos limitamos al señalamiento histórico ya expuesto de los principales períodos del desarrollo del cooperativismo y la forma general de las normativas que los han caracterizado para dejar espacio a un análisis más en detalle de la leyes y normas que rigen al sector cooperativo en la actualidad.

Por otra parte se entiende a las políticas de fomento como todas aquellas prácticas estatales amparadas en la ley con las que el Estado ha asistido al sector cooperativo, para bien o para mal. Como podrá apreciarse, estas prácticas están estrechamente relacionadas con los intereses políticos más amplios del ejecutivo como los programas de desarrollo o, evidentemente, la normativa legal, de tal forma que podemos adelantar que las presentes dos líneas de análisis se encuentran en estrecha relación y su separación obedece estrictamente a fines analíticos.

3.1.- Concepción del cooperativismo

En general, para las políticas e instituciones públicas, las cooperativas son organizaciones de carácter privado, y, para el Estado, todo el sector privado necesita de una regulación que garantice un funcionamiento de las instituciones con apego a la ley:

> "Claramente las cooperativas son sector privado, se ubican dentro del amplio concepto de lo que se denomina el sector privado. Dentro de las actividades económicas que realiza el sector privado, hay sectores que tienen más o menos regulación, las cooperativas se inscriben en los sectores regulados". (Dpto. de cooperativas, MINECON)

[63] PROASOCIA: Situación actual del cooperativismo en Chile, año 2002. Universidad de Chile, Santiago, 2002.

La diferencia del sector radica en que su objetivo es la ayuda mutua, diferencia que más bien es la característica común a todo el ámbito social en la economía, y cómo veremos, al no reconocer otra cualidad distintiva en las cooperativas, el Estado orientará hacia éstas las mismas políticas que orienta para todo el sector social de la economía.

> "... La ley las define... como asociaciones, asociaciones que funcionan en base al principio de ayuda mutua, y que tienen por objeto mejorar las condiciones de vida de sus socios, ese es el primer concepto". (Dpto. de cooperativas, MINECON)

Este es un punto central, en la medida en que pese a que la mayor buena parte del sector cooperativo reconoce que el aporte estatal en fomento es esencial, y que debe ser diferenciado respecto de otras instituciones económicas, es claro que el Estado bajo sus premisas actuales respecto a su rol y en consideración al modelo económico imperante en el país, no tiene intenciones de establecer una política diferenciada en este sentido.

De esta manera el Estado, salvo excepciones muy específicas, parece subordinar al sector cooperativo a las políticas que orienta para el sector social de la economía, reconociendo que las ventajas que las cooperativas tienen respecto a otras instituciones económicas radicaría en su capacidad de generar asociatividad. Como es obvio, desde este punto de vista no resulta posible distinguir una diferencia entre el sector de la empresa privada y el modelo cooperativo, menos actualmente en un contexto en que una buena parte del sector privado desde microempresas a grandes empresas están reconociendo los valores económicos de la asociatividad y el capital social.

En la medida en que el concepto del cooperativismo de las políticas públicas se encuentra subordinado al de la asociatividad, el rol que según el Estado tiene las cooperativas se determina a partir de la de esa asociatividad. Por su parte, los fines y objetivos que las instituciones tienen, determinan la importancia que se le asigna al cooperativismo en tanto vía para alcanzar una determinada meta o para cumplir los objetivos de un determinado programa ya sean éstos políticas focalizadas para la superación de la pobreza o programas que buscan la integración de pequeños conglomerados económicos a mercados internacionales.

En tal sentido el Estado no le asigna un rol diferenciado a las cooperativas en el desarrollo económico y social del país. En tal sentido el rol que se puede definir para las cooperativas se compone de los mismos criterios con los que privilegia a las organizaciones asociativas.

3.2.- Ventajas del cooperativismo para algunos sectores en particular:

En relación a las características y ventajas que presentan las cooperativas, existe una tendencia a entender a ésta como una herramienta mediante la cual los pequeños productores pueden lograr integrarse al sistema económico global, en algunos ámbitos muy específicos de la economía aún se da cierta compatibilidad entre la forma asociativa cooperativa y la manera en que la

actividad económica es desarrollada, es el caso de algunos grupos, por ejemplo, de pescadores artesanales, y algunas cooperativas campesinas.

Sin embargo esto parece ser la excepción y no la regla, además si bien se da que desde el Estado existe el concepto de que las cooperativas son en algunos casos la forma asociativa que mejor representaría una determinada actividad económica, ocurre frecuentemente que el mayor porcentaje de los actores de dicha actividad económica no adoptan la forma cooperativa.

Es desde esta evidencia que el Estado se subordina el modelo cooperativo a la política más general que agrupa el conjunto de las organizaciones asociativas.

3.3.- Cooperativismo y asociatividad.

Como ya adelantamos no existe un reconocimiento especial y distintivo de las cooperativas en relación a la actividad económica, de modo que la valoración del sector en cuanto forma de desarrollo económico radica más bien en el concepto de asociatividad:

Por su parte el valor de la asociatividad respecto al ámbito económico está definido por las ventajas de tipo operacional que puede presentar la ayuda mutua y la cooperación, en torno a un objetivo económico, ello dentro de un medio extremadamente competitivo.

Si bien la asociatividad no es vista por el Estado como un fin en sí mismo, sino como un medio en que actores o instituciones económicas “pequeñas” pueden enfrentar competitivamente el desarrollo de una determinada actividad económico mercantil que les permite integrarse al contexto económico global. Sin embargo, ello no implicaría que la asociatividad sea sinónimo de éxito en la actividad emprendida, el éxito en las actividades económicas asociativas estaría definido, además de la capacidad de actuar coordinadamente de manera eficiente, por las características de la misma actividad económica en la que se desarrolla la organización asociativa.

Esta es, a grandes rasgos, la concepción de las instituciones del Estado respecto de la asociatividad. Más adelante analizaremos como el Estado estima que la asociatividad sirve a los propósitos de llevar a cabo sus políticas y, por tanto, el rol que este le asigna a las organizaciones asociativas.

El concepto de autogestión es central para las organizaciones asociativas. Este se entiende como la capacidad que tienen éstas organizaciones de mantener una determinada actividad económico productiva por medio de sus propios recursos y capacidades. Si bien se entiende que la intervención del Estado es necesaria en un primer momento para impulsar una actividad, el dinamismo posterior debería correr idealmente por parte de los asociados en la organización de la que se trata.

Es decir en el estado existe el concepto de que son las mismas cooperativas los principales responsables de su propio desarrollo económico, tanto en lo que respecta a las actividades económicas que realizan como a las formas en que deben llevar a cabo esas actividades y las estrategias que utilizan para desarrollarlas:

3.4.- Percepción del cooperativismo desde los agentes públicos:

Si bien es cierto que el Estado desarrolla actividades de fomento para con el sector de las organizaciones asociativas, en muy raros casos desarrolla políticas específicas para algún sector en particular. Sin embargo se pueden encontrar instituciones del Estado que intentan desarrollas alguna actividad específica para el sector cooperativo como en el caso de SERCOTEC o del Departamento de Cooperativas del Ministerio de Economía esto parece ser coherente con una parte del sector cooperativo que define como una necesidad el desarrollo de medidas de fomento que impliquen el desarrollo de las capacidades y potencialidades existentes en el sector, las que en cierta forma se veían entrampadas por el marco jurídico anterior al año 2002.

Pero la necesidad de una política específica de fomento para el sector no se encuentra en el discurso de las instituciones del Estado. Lo que es posible reconocer en este discurso como necesidades radicaría en la necesidad de regular y normalizar adecuadamente el sector y de que el sector desarrolle adecuadamente una política de mayor integración.

Si bien la necesidad de regulación del sector se ha llevado a cabo, en buena parte, por medio de la aprobación del la ley de cooperativas del año 2002, distintas instituciones del Estado manifiestan que siguen siendo necesarias otras medidas regulatorias. De distinto tipo. Un primer tipo radicaría en aquellas medidas que deben tomar las instituciones del estado para garantizar el correcto desempeño de las cooperativas

Por otra parte podemos encontrar la necesidad de medidas de regulación tendientes a agilizar las estructuras de integración cooperativa, y adaptarlas tanto a las nuevas condiciones económicas como a las nuevas políticas y definiciones del Estado.

Por último están las necesidades de regulación que cada una de las instituciones del estado requieren para desarrollar sus propios programas y políticas, éstas, como veremos más adelante, están orientadas a que el sector sea capaz de desarrollarse a la par de las otras organizaciones económicas asociativas así como de convertir a una parte de éste en un agente de intermediación de los recursos y políticas que el estado destina para el fomento del desarrollo de los pequeños y medianos productores.

4.- LEGISLACIÓN Y FISCALIZACIÓN DEL SECTOR COOPERATIVO: LA APROBACIÓN DE LA LEY 19.832 DE NOVIEMBRE DEL AÑO 2002:

El Gobierno de Chile ha dado inicio a un proceso de cambio, en su relación con el sector cooperativo. Ello se ve reflejado en la reciente aprobación de la Ley 19.832, del 2002, que modifica la Ley General de Cooperativas, la que fue aprobada por unanimidad en ambas Cámaras del Parlamento, publicada en el Diario Oficial de fecha 4 de noviembre de 2002, y que entrara en vigencia en el mes de mayo del año 2003. Esta nueva Ley tiene entre otras finalidades, dinamizar el sector cooperativo, hacerlo más competitivo, menos riesgoso y más transparente.

En los inicios de los años noventa el Gobierno envió al Parlamento, un proyecto de reforma a la Ley General de Cooperativas, que tuvo como uno de sus principales objetivos dotar al sector cooperativo de una normativa moderna, que le permitiera a las empresas del sector cooperativo competir en igualdad de condiciones, y al Estado

disponer de un marco regulatorio y un sistema de control (supervisión y fiscalización) que resguardara los intereses de los asociados. Esta reforma, tal como se señaló al inicio, después de un largo período de tramitación legislativa fue aprobada y entró en vigencia en el mes de mayo de 2003.

4.1.- Principales modificaciones que contiene la Ley 19.832, que modifica la Ley General de Cooperativas:[64]

- Elimina el concepto según el cual las cooperativas son entes sin fines de lucro, liberalizando la repartición de los excedentes entre los socios, lo que se hará en proporción a las actividades del socio con la cooperativa o a su aporte de capital, según el origen de esos excedentes;

- Facilita y abarata los costos de obtención de personalidad jurídica, reemplazando el actual sistema de concesión de personalidad jurídica, por uno de obtención por la vía de la inscripción en el Registro de Comercio, similar al de las sociedades comerciales;

- Elimina las limitaciones al objeto de la cooperativa, dejando libertad a la empresa para realizar cualquier tipo de actividad lícita, sin perjuicio de lo dispuesto por leyes especiales que regulan determinadas actividades.

- Elimina también la prohibición de constituir cooperativas entre comerciantes.

- Reconoce una mayor autonomía para darse su propio estatuto y organización interna, contemplando mecanismos automáticos de actualización del capital social y del valor de la cuota de cada socio, flexibilizando la constitución de fondos especiales de reserva, educación u otros, dando libertad a los socios para decidir al respecto.

- Rebaja el número mínimo de socios de 20 a 10 socios para la constitución de la cooperativa, excepto para las de trabajo, caso en que se rebaja de 10 a 5 socios.

- Aumenta la participación máxima que los socios pueden poseer en el capital de la cooperativa, del 10 al 20%, a excepción de las cooperativas de ahorro y crédito, que mantienen la limitación original.

- Se contemplan nuevos procedimientos judiciales y arbitrales especiales para la resolución de conflictos entre los socios y la Cooperativa.

- Se instituye un nuevo recurso de legalidad en contra de las resoluciones o actos del Departamento de Cooperativas, bajo procedimiento sumario.

[64] En lo relativo a este punto se presentan los argumentos e información desarrollados por el Departamento de Cooperativas del Ministerio de Economía de Chile, en relación a la aplicación de la reforma a la Ley General de Cooperativas.

- Instituye además el derecho de retiro y devolución de aportes de los socios disidentes, en virtud de la adopción por parte de la Junta de acuerdos en las materias enumeradas en la misma Ley.

- Establece los mecanismos que faciliten la eventual fusión, transformación, división y disolución de la cooperativa.

- Permite y reglamenta el ingreso al mercado de agencias de cooperativas extranjeras que deseen realizar operaciones en Chile.

- Eleva el nivel de responsabilidad de los consejeros, gerentes, socios administradores, miembros del comité organizador y de la comisión liquidadora, de negligencia o culpa grave, a culpa leve.

- Modifica el cálculo de la participación de los socios en el patrimonio social, reemplazando el concepto de acciones, compuesto por los aportes de capital, por el de cuotas de participación, que comprenden además la proporción que le corresponde a los socios en las reservas voluntarias.

- Mantiene las exenciones tributarias contenidas en la antigua Ley, y exime a los socios del impuesto de primera categoría de la Ley de Impuesto a la Renta por el mayor valor de sus cuotas de participación.

- Posibilita que las cooperativas emitan valores de oferta pública, conforme las disposiciones comprendidas en la Ley 18.045, sobre Mercado de Valores.

- Amplia en forma radical las operaciones que las cooperativas de ahorro y crédito pueden desarrollar en el mercado financiero.

- El proyecto de reforma dispone que este Departamento, por la vía del reglamento, podrá establecer normas especiales que permitan ajustar periódicamente el valor de los activos y pasivos a los precios de mercado, al margen de lo dispuesto en el artículo 17 de la Ley de Rentas, contenida en el Decreto Ley Nº 824, de fecha 27 de diciembre del año 1974, publicada en el Diario Oficial de 31 de diciembre del mismo año.

- Aumenta las facultades propias del Departamento de Cooperativas, especialmente en las áreas de fomento, supervisión y fiscalización de éstas.

4.2.- Impacto de las modificaciones contenidas en la Ley 19.832.

La entrada en vigencia de la nueva versión de la Ley General de Cooperativas, del Reglamento que la complementará y toda la normativa específica que se crea para hacerla eficiente y pertinente, da origen a un nuevo Marco Regulatorio, que tiene efectos trascendentales en a lo menos los siguientes ámbitos del quehacer cooperativo:

- Propende a la modernización, reestructuración y ampliación del Departamento de Cooperativas.

- Posee efectos positivos en la gobernabilidad (gobierno corporativo) y en la gestión de las empresas cooperativas.

- Aumenta el nivel de discrecionalidad de los socios sobre el destino de los remanentes de cada ejercicio.

- Aumenta el nivel de responsabilidad de los directivos por los perjuicios que causen sus actos.

- Aumenta la competitividad y capacidad empresarial de las empresas cooperativas

- Permite mejoras en la identificación, evaluación y manejo de riesgos a los que están expuestas las cooperativas.

- Disminuye la asimetría de información existente entre los responsables de la gestión, y los socios, comunidad y stakeholders de las cooperativas.

- En general, permite a las empresas constituidas conforme el modelo cooperativo mejorar su nivel de competitividad frente a otras sociedades comerciales y civiles.

4.3.- Efectos positivos en la gestión y en la gobernabilidad de las empresas cooperativas.

Uno de los primeros efectos que ha tenido la pronta entrada en vigencia de la Ley 19.832, es de carácter institucional. En efecto, el Departamento de Cooperativas ha debido modernizar su Misión, generar un nuevo Plan Estratégico, adecuar su estructura organizacional, buscar fuentes de financiamiento para aumentar la dotación de profesionales expertos, en las tareas que deberá abordar en virtud de las exigencias que le impone la ya citada Ley, y simultáneamente capacitar a los funcionarios que actualmente conforman el Departamento.

Con el objeto de ilustrar en parte los cambios institucionales enumeraremos las principales iniciativas estratégicas que se ha propuesto llevar a cabo el Departamento de Cooperativas:

- Modernización y Reestructuración del Departamento de Cooperativas

- Diseño de un nuevo modelo de control que se implementará para realizar la supervisión y fiscalización.

- Emisión de las normas que contribuyan a mejorar el control y la gestión de las empresas cooperativas.

- Crear un sistema estadístico moderno, con el apoyo del INE, que permita capturar información confiable, útil y oportuna. El Departamento de Cooperativas deberá utilizar todos los mecanismos que están a su alcance para difundir la información en forma oportuna y ponerla a disposición de los usuarios en la página web y por otros medios.

- Creación de una Central de Riesgos en el Departamento de Cooperativas.

- Creación de un sistema computacional, de registro y de archivo, moderno y amigable, que además permita la atención virtual de entidades y personas como parte del esfuerzo de modernización del Estado.

- Diseño y promoción, en conjunto con organismos del Estado especializados en fomento y desarrollo productivo, de programas que contribuyan al mejoramiento de la gobernabilidad, de la gestión empresarial y de riesgos de las empresas cooperativas.

- Crear una unidad de atención al cliente moderna y de alta calidad.

- Búsqueda de fuentes de financiamiento a nivel gubernamental y de organismos internacionales que contribuyan a asegurar la viabilidad financiera y la sostenibilidad de las iniciativas estratégicas.

- Búsqueda de apoyo técnico de otros organismos del Estado y organizaciones internacionales que contribuyan a asegurar la viabilidad técnica de las iniciativas estratégicas.

4.4.- Efectos positivos en la gobernabilidad (gobierno corporativo) y en la gestión de las empresas cooperativas

Uno de los aspectos que se mejoran en forma notoria con el nuevo marco regulatorio, es el control de la adopción y uso de buenas prácticas de gobierno corporativo o gobernabilidad, al interior de las empresas cooperativas. En efecto, la nueva Ley, el Reglamento y la normativa especial que se dicte, tienen un efecto positivo en estos importantes temas.

El modelo de control (supervisión y fiscalización) que se está diseñando y que es coherente con las exigencias que impone la nueva Ley, está diseñado para mejorar la gobernabilidad y la gestión de las empresas cooperativas. Ello queda reflejado en el énfasis que la nueva Ley da al tema de fomento del sector cooperativo**,** a través de creación, difusión y coordinación de proyectos, programas e instrumentos que propendan a la mejora de la gestión y de la gobernabilidad de las cooperativas, para lo cual se cuenta con el apoyo del Fondo Multilateral de Inversiones; FOMIN, del BID.

- **Aumento de la competitividad y capacidad empresarial de las empresas cooperativas**

Como se puede ver en las principales modificaciones a la Ley General de Cooperativas, entre los aspectos más significativos están, la posibilidad de realizar cualquier actividad lícita, se elimina el concepto según el cual las cooperativas eran entidades sin fines de lucro, no existe un límite a la rentabilidad del capital, las cooperativas pueden emitir valores de oferta pública, cooperativas extranjeras pueden operar en Chile, y se define como una de las funciones del Estado, fomentar actividades que propendan al aumento de la capacidad empresarial y la competitividad de las empresas cooperativas.

- **Mejoras en la identificación, evaluación y manejo de riesgos a los que están expuestas las cooperativas.**

El modelo de control que implementará el Departamento de Cooperativas introduce la gestión de riesgos como una materia de gran importancia, la cual deberá estar presente en todas las cooperativas, particularmente aquellas que intermedien recursos financieros del Estado, y en las cuales esté en riesgo la fe pública. Un aspecto destacable del proyecto de modernización del Departamento es la creación de una Central de Riesgos.

- **Disminución de la asimetría de información existente entre los responsables de la gestión, y los socios, comunidad y stakeholders de las cooperativas.**

Una de las funciones relevantes que las modificaciones contenidas en la nueva Ley asigna al Departamento de Cooperativas, es la de generar información relevante del sector cooperativo, mantenerla y difundirla. En la actualidad el sector cooperativo no cuenta con información estadística confiable y oportuna que le permita orientar sus potencialidades y conocer los riesgos a que está expuesto. Por esta razón el Departamento de Cooperativas ha solicitado la asesoría del INE para crear un sistema de información estadística moderno que parta con un diagnóstico de lo que existe actualmente en esta materia y diseñe el sistema más adecuado a las necesidades del Departamento.

Pasando la etapa de diseño, el Instituto Nacional de Estadísticas, INE, colaborará en la implementación del sistema, el cual deberá contemplar los mecanismos de difusión de información, que permitan a los interesados en materia cooperativa, conocer la situación del sector cooperativo y la de una cooperativa en particular. La transparencia informativa será un gran avance para el sector cooperativo, pues se mejorará una de sus grandes debilidades actuales y disminuirá la asimetría de información existente, que es una de las críticas más frecuentes que se hacen a las empresas cooperativas en el ámbito económico. Ello se logrará en parte con el nuevo sistema de información estadístico, reforzado por la supervisión y fiscalización del gobierno corporativo y la transparencia informativa que realizará el Departamento de Cooperativas.

4.5.- Algunas notas preliminares sobre el impacto de la reforma a la ley general de cooperativas del año 2002:

Si bien desde la entrada en vigencia de las reformas a la ley general de cooperativas en mayo del 2003 a la fecha actual (noviembre 2005) ha sido muy breve para sacar conclusiones definitivas, se pueden esbozar algunas tendencias que pueden orientar el diagnóstico y las posibilidades de la relación entre el sector cooperativo y su nuevo marco jurídico:

a) Tendencias en la creación de nuevas cooperativas:

Si partimos del dato que entre los años 1990 a junio del año 2005, se han constituido formalmente en Chile 511nuevas cooperativas, lo que significa un promedio de 34 cooperativas por año, con el año 1992 como el de mayor nº de cooperativas creadas con 56 cooperativas y el año 1990 como el año con menor nº de cooperativas creadas con 8 coop., nos encontramos con la situación de que el año 2003 se han constituido 24 nuevas cooperativas (lo que está por debajo del promedio de los 15 años) y el año 2004 se han constituido 43 nuevas cooperativas, lo que está por sobre el promedio señalado.

Si bien la tendencia actual es positiva, si tenemos en cuenta que en los primeros años de la década el ritmo de creación de cooperativas había disminuido (21 cooperativas el año 2001 y 19 cooperativas el año 2002), esto puede haberse debido a que una cantidad importante de iniciativas cooperativas habían pospuesto la fase final de su legalización a la aprobación y entrada en vigencia de la nueva ley.

De acuerdo a los datos entregados, la aprobación de las reformas de la ley general de cooperativas no ha tenido un fuerte impacto en la creación de nuevas cooperativas, cosa que habría que contrastar con una serie de años más extensa, por ejemplo al final de presente década.

b) Situación y organización del Departamento de Cooperativas del Ministerio de Economía:

Como consecuencia de la reforma a la ley de cooperativas promulgada el año 2002, el Departamento de Cooperativas del Ministerio de Economía, ha visto modificada y actualizada sus atribuciones y competencias en relación a las acciones de registro, control, supervisión y fomento del sector cooperativo.

Especialmente importante ha sido un cambio en la perspectiva de trabajo, desde un tipo de control con énfasis en las actividades ex-ante, como por ejemplo, la aprobación de la constitución de nuevas cooperativas y las modificaciones de estatutos sociales, a un control de procesos y ex-post, con una énfasis en las actividades de terreno.

Para lograr este importante cambio organizacional, se ha contado con diversas consultorías, pero merece ser destacado el apoyo del Banco Interamericano de Fomento, BID, a través de su Fondo Multilateral de Inversiones, FOMIN, que ha aprobado un proyecto de tres años denominado “Programa de fortalecimiento de la regulación y supervisión del sector cooperativo chileno”, que he permitido

el rediseño de procesos de gestión como el fortalecimiento del propio departamento a través de la contratación de profesionales calificados en las áreas de gestión y supervisión de cooperativas.

c) Puesta en funcionamiento de las nuevas prácticas de supervisión y control:

Uno de los principales cambios en las prácticas de gestión del Departamento de Cooperativas del Ministerio de Cooperativas, consiste en una serie de normativas y procedimientos para la supervisión de cooperativas. En este aspecto se han diferenciado el tipo de cooperativas sobre las cuales el Departamento de Cooperativas está obligado a ejercer un supervisión in-situ o extra-situ, que son aquellas denominadas de importancia económica, que corresponde a todas las cooperativas de ahorro y crédito y de vivienda abierta, como también a aquellas que tengan más de 500 socios o cuyos activos sean iguales o superiores a 50.000 Unidades de Fomento (es decir, aproximadamente US$ 1.600.000).

A la vez esta supervisión puede ser realizada directamente por personal del Departamento de Cooperativas, como por empresas de supervisión auxiliar, inscritas en un registro público para estos efectos, que de preferencia deben ser organismos de integración del propio sector cooperativo. A la fecha se han inscrito en este registro tres supervisores auxiliares, dos federaciones de cooperativas y una empresa clasificadora de riesgos.

Toda esta dinámica ha significado la realización y puesta en práctica de una serie de normativas y modalidades estandarizadas de ejercer los procesos de supervisión, que no han estado ajenas a polémica, como por ejemplo el Decreto Supremo 233, de fecha 22 de diciembre del año 2003, publicado en el Diario Oficial de la República de Chile el 11 de mayo del año 2004, y que fija los valores a pagar por las empresas cooperativas por las actuación de supervisión del Departamento de Cooperativas. Como esta ha sido la primera norma que fija valores a pagar por las propias cooperativas por el hecho de ser supervisadas y controladas, en su momento generó bastante polémica, y cierto malestar que en algunos casos se mantiene hasta a la actualidad.

La aplicación sistemática y continua de estas nuevas normativas por parte del Gobierno, debiera en un plazo razonable de 3 a 5 años, poder demostrar que efectos ha tenido en la mejor gestión y transparencia de las propias cooperativas, responsabilidad que recae en el propio Departamento de Cooperativas.

d) Avances en las actividades de coordinación interministerial y de dialogo con el propio sector cooperativo:

Si bien en esta primera etapa el Ministerio de Economía, a través del Departamento de Cooperativas ha estado enfocado principalmente a poner en marcha los nuevos sistemas de supervisión del sector cooperativo, han existido esfuerzos por mejorar los mecanismos y espacios de coordinación interministerial, sobre todo en relación a los temas de fomento de cooperativo.

Una primera acción se combinó a fines del año 2002 entre el Departamento de Cooperativas y el Servicio de Cooperación Técnica, SERCOTEC, instancia a la cual se sumó la Corporación de Fomento (CORFO) y el Ministerio de Agricultura, a través del Instituto de Desarrollo Agropecuario, INDAP. En esta instancia que perduró hasta mediados del año 2003 también concurrían los organismos de integración del sector cooperativo.

Nuevamente a fines del año 2004 se retoma la idea de generar un espacio de dialogo en la temática del desarrollo cooperativo, esta vez exclusivamente a nivel de organismos públicos, teniendo como base nuevamente al Departamento de Cooperativas y a SERCOTEC, espacio al cual se ha sumado el Ministerio de Agricultura, a través de INDAP, CORFO y el Ministerio de Obras Públicas, a través de su Dirección de Obras Hidráulicas. Este Comité de Coordinación ya se ha reunido a octubre del año 2005 en 5 ocasiones.

5.- POLÍTICAS PÚBLICAS Y PRÁCTICAS DE FOMENTO:

Cómo se ha señalado, el Estado reconoce a las cooperativas sólo en su estatus de organizaciones asociativas, por lo que no destina una política específica para el sector, más allá de las atribuciones que se otorgan al Departamento de Cooperativas del Ministerio de Economía por intermedio de la reforma a la Ley General de Cooperativas, que se han señalado en el punto anterior. Por tanto, si bien puede detectarse en el discurso el reconocimiento de la necesidad de fomento para el sector cooperativo, esta no es diferenciada de la necesidad de fomento del sector asociativo en general.

La necesidad de fomento para las organizaciones asociativas parece ser entendida de dos maneras, una en la que es más privativa de los pequeños productores, en el sentido de ser una estrategia con la que pueden desarrollar habilidades básicas de gestión, administración que les permitan integrarse a un mercado implacable y competitivo.

Por otra parte el fomento de las organizaciones asociativas es entendido también como una necesidad de los pequeños productores en relación con su medio, definición que también implica a organizaciones de empresas medianas y grandes que deben asociarse para ser competitivas en mercados grandes o internacionales.

Son muchas las razones que desde el Estado se plantean a la hora de negar el desarrollo de mecanismos especiales de fomento para todo el sector, ya hemos señalado el referente a que el Estado no distingue una ventaja específica de las cooperativas respecto de otras organizaciones económicas asociativas. Otra razón importante para esta actitud es el balance general que se realiza de las políticas desarrolladas en otros momentos históricos y políticos del país en los que si se brindó un importante apoyo en fomento. La conclusión es que dicho aporte estatal redundó en el desarrollo de prácticas paternalistas por parte del Estado y la formación de relaciones clientelares entre las cooperativas y el Estado.

5.1.- Estructura de las instituciones de Fomento.

Hemos señalado que la mayor parte de los recursos de fomento a que tienen acceso las cooperativas tienen su origen en las políticas que el Estado

desarrolla para fomentar la asociatividad de las organizaciones económicas. De tal manera que el acceso a los recursos de fomento que otorga el Estado tiene las vías que éste dispone para el desarrollo de la asociatividad.

En tal sentido la instancia más básica de acceso a recursos de fomento son los programas que los diversos Ministerios, Institutos, Secretarías y demás Instituciones de carácter estatal desarrollan para el cumplimiento de sus metas sociales y económicas. Como señalamos en un apartado anterior, aquí es de fundamental importancia el concepto de sectorialización de las políticas estatales, en la medida en que los programas que las instituciones desarrollan están destinados a potenciar y fortalecer los sectores en los que ellas desarrollan su actividad.

Sin embargo no todas los programas de fomento gozan de esta política sectorial en su elaboración, muchos de ellos son definidos a nivel central para ser ejecutados en un nivel local, afortunadamente, la definición de las propuestas que son beneficiadas por éstos programas en su mayor parte es realizada a nivel local, de manera que las instituciones pueden acoger aquellas propuestas que mejor las representan en sus objetivo y metas.

Respecto de las cooperativas en especial, estas tienen una pequeña estructura de fomento, que se basa en los programas mencionados en el párrafo anterior y en algunos pequeños programas que desarrollan algunas instituciones como el Servicio de Cooperación Técnica de CORFO (SERCOTEC), el Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP) o el Departamento de Cooperativas del Ministerio de Economía. Respecto de estos programas específicos es importante el concepto de Intermediación Financiera que instituciones como CORFO e INDAP están intentando llevar a cabo con las cooperativas de ahorro y crédito, de manera que las cooperativas seleccionadas para la realización de estos programas puedan convertirse en instituciones de fomento de primer piso, tanto para las cooperativas como para los pequeños empresarios en general. En tal sentido puede entreverse una tendencia de las instituciones del Estado hacia pasar a ser instituciones de fomento de segundo o tercer nivel.

En el siguiente apartado definiremos algunos programas e instrumentos de fomento importantes que se están llevando en la actualidad y que involucran a las cooperativas.

5.2.- Algunos Instrumentos de Fomento relevantes:

En materia de Fomento, la propia ley introduce unos privilegios y exenciones tributarias que no los tienen otras empresas del país, además la nueva legislación faculta al Departamento de Cooperativas del Ministerio de Economía para emprender programas destinados al desarrollo de la gestión y las capacidades empresariales de las cooperativas. En la actualidad se están orientando algunos recursos técnicos para desarrollar éste objetivo primeramente con las cooperativas de importancia económica.

Este tipo de práctica de fomento es característico fundamentalmente, las asesorías técnicas y de la capacitación en la gestión y habilidades empresariales de las cooperativas y los subsidios a aquellas instituciones financieras que trabajan directamente con préstamos a las cooperativas. Actualmente este tipo de fomento es desarrollado principalmente por Instituciones como INDAP y SERCOTEC (ver punto 5.3 siguiente), mediante la

asignación de diversos programas, tales como los Proyectos de Fomento, PROFOS, y Fondos de Asistencia Técnica, FAT.

En el caso de INDAP estos programas son variados y consistiendo en servicios de asesoría técnica, hasta el desarrollo de inversiones en infraestructura con costos de hasta 50 millones de pesos, los que son asignados con un período de devolución de varios años. Sin embargo, al igual que la mayor parte de las instituciones del Estado que llevan a cabo estos programas, INDAP no tiene una consideración especial hacia las cooperativas:

Esto no quiere decir que las instituciones no hagan mayores distinciones entre la variedad de actores económicos con los que trabajan, sino más bien que esas distinciones no apuntan a diferenciar el tipo de forma asociativa:

Como la principal política pública de la que el actor central es el sector cooperativo está la de fortalecer el apoyo financiero a la micro y pequeña empresa por intermedio de las cooperativas de ahorro y crédito, en consecuencia el Estado a través de CORFO y el INDAP ha creado líneas de fondeo, fondos a los que pueden acceder las cooperativas para capitalizar y prestárselos a sus socios.

Pionero en la política de intermediación financiera es CORFO, esta institución comienza hacia los años 90' con este tipo de mecanismos, ello como una forma de depositar la responsabilidad de las asignaciones crediticias en instituciones bancarias que aseguraran su devolución y como una forma de mejorar su gestión.

Actualmente CORFO tiene una política que se orienta también a que las cooperativas de ahorro y crédito sean parte de sus intermediarios financieros:

Por su parte otras instituciones que apuntan hacia el fomento productivo están intentando desarrollar políticas de fomento con este tipo de mecanismos, es el caso de INDAP que recientemente a depositado en cooperativas una cantidad considerable de recursos con el fin de que sean destinados a la asignación de créditos para micro empresarios.

Como una forma de fortalecer esta política de intermediación, tanto INDAP como SERCOTEC otorgan un subsidio por cada préstamo que éstas cooperativas otorgan, con el fin de orientarlo a los gastos administrativos que requiere trabajar con grandes cantidades de pequeños productores. Entonces el sector de ahorro y crédito tiene dos líneas importantes de financiamiento, y tiene además dos subsidios para intermediar recursos a los socios que tengan el carácter de micro o pequeños empresarios o trabajadores por cuenta propia:

Entre las ventajas y potencialidades que el Estado percibe en las cooperativas en tanto intermediarios de los pequeños productores está, de manera destacada, la de que conocen mucho mejor que las grandes instituciones financieras a los pequeños productores y sus formas de organizar su producción, los plazos en los que pueden responder a los créditos, los niveles de operaciones que pueden desarrollar, etc.

En todo caso queda aun bastante trabajo por desarrollar principalmente en lo que respecta al desarrollo de las capacidades de gestión empresarial de las cooperativas de ahorro y crédito que son candidatas a convertirse en intermediarios financieros.

5.3.- El desarrollo del programa de apoyo al sector cooperativo del SERVICIO DE COOPERACIÓN TÉCNICA, SERCOTEC:

Como efecto de la aprobación de la reforma a la Ley General de Cooperativas del año 2002, que actualiza las competencias y atribuciones del Departamento de Cooperativas del Ministerio de Economía de Chile, especialmente en materias relativas a la supervisión y control de las cooperativas, se firma un convenio de colaboración entre el Ministerio de Economía y el Servicio de Cooperación Técnica, SERCOTEC, organismo dependiente de la Corporación de Fomento, que centra sus objetivos en el fomento y apoyo a la micro y pequeña empresa, para que enfoque parte de sus recursos y esfuerzos en el sector cooperativo.

Cabe recordar que desde el momento de su creación el año 1952 y hasta mediados de la década de los 70, fue SERCOTEC uno de los entes públicos que mayores acciones realizó en el campo del fomento del sector cooperativo, realizando los dos únicos censos nacionales del sector cooperativo, asumiendo también la secretaría técnica de la Comisión Nacional de Desarrollo Cooperativo.

Considerando que ha existido la voluntad política de SERCOTEC de retomar orgánica y sistemáticamente su trabajo con el sector cooperativo, en cuanto política pública, es que se profundiza en esta materia en el punto siguiente.

5.3.1.- Antecedentes generales

Hasta el año 1975, SERCOTEC sostuvo en su estructura un Departamento de Desarrollo Cooperativo, y con anterioridad un Departamento de Experimentación de Nuevas Formas de Empresa, que implementó un ambicioso programa de trabajo en el campo de las empresas de autogestión y empresas de trabajadores, en función del mandato de sus estatutos sociales vigentes.

En la actualidad SERCOTEC concentra su actividad en el mundo de la micro y pequeña empresa, enmarcando su accionar en dos grandes orientaciones de trabajo:

a) Acciones directas con el sector productivo de la micro y pequeña empresa, como por ejemplo, acceso a servicios financieros, desarrollo de mercados, asistencia técnicas en gestión y producción, etc.

b) Acciones de mejoramiento del entorno, como por ejemplo acceso a nuevas tecnologías de información, fortalecimiento de las oficinas municipales de fomento productivo, perfeccionamiento del entorno legal, etc.

En los últimos 4 años se ha puesto un énfasis especial en las acciones integradas con un enfoque territorial, intentando con ello la generación de encadenamientos productivos y la concertación de esfuerzos público - privados en materia de fomento productivo a nivel local.

Claramente la situación nacional y mundial a variado notablemente en los últimos 30 años, y las acciones que SERCOTEC ha programado y desarrollado orientadas al sector cooperativo se han tenido que ajustar a sus actuales orientaciones generales de trabajo, que tienen un claro acento en la generación de instrumentos de fomento productivo aplicables a entornos territoriales, más que a privilegiar a determinadas formas jurídicas empresariales.

5.3.2.- Objetivos y líneas de acción de SERCOTEC en el ámbito del desarrollo cooperativo:

A partir del año 2003 el objetivo del trabajo de SERCOTEC hacia el sector cooperativo, es que de forma progresiva que las empresas cooperativas chilenas en general puedan recibir servicios de información para mejorar su desarrollo empresarial, focalizando a su vez su esfuerzos en determinados sectores seleccionados como estratégicos, en los cuales se pueda desarrollar una acción expresa de mejoramiento de su capacidad empresarial.

En función de lo anterior es que se han definido las siguientes áreas de acción:

a) A nivel Institucional de SERCOTEC:

i) Perfeccionamiento de los recursos humanos de SERCOTEC en temas de Desarrollo Cooperativo:

Teniendo en cuenta que ya por más de 25 años SERCOTEC no realizaba una actividad expresa focalizada en el sector cooperativo, y que una parte significativo de su personal profesional se ha incorporado en los últimos años a la institución entre los año 2003 y 2005 se han realizado dos cursos de perfeccionamiento en el materias de desarrollo cooperativo y empresas de economía social.

La primera de ella de carácter abierto a todo el personal de institución, un curso a distancia de 12 hrs. de introductoria a la temática del desarrollo cooperativo, en el cual se inscribieron 70 personas, concluyendo el curso 62 de ellas.

Se ha realizado una segunda actividad de perfeccionamiento de un grupo de 30 personas, seleccionados entre quienes habían cursado satisfactoriamente la primera actividad de capacitación. Esta vez ha sido un curso de 48 hrs. de carácter semi-presencial, en el cual se ha perfeccionado a una persona por oficinal regional y provincial en las temáticas de atención al sector cooperativo, especialmente en el marco de sus estrategias regionales de fomento productivo territorial.

b) A nivel del sector cooperativo como beneficiarios directos:

i) Apoyo al sector de Cooperativas de Ahorro y Crédito, a través de las siguientes acciones:

- **Incorporación activa al Programa de Acceso al Crédito de SERCOTEC:**

Se ha impulsado una incorporación más activa de las Cooperativas de Ahorro y Crédito en el Programa de Acceso al Crédito de SERCOTEC, que subsidia el costo de la administración de carteras de créditos productivos de instituciones financieras privadas.

Al año 2005, ya son más de 7cooperativas de ahorro y crédito quienes participan en este programa.

- **Programa de Acceso al Crédito vía cooperativas de Ahorro y Crédito en la Región Metropolitana de Santiago:**

En el marco de las estrategias de desarrollo regional impulsadas por cada Intendencia Regional a través del Fondo Nacional de Desarrollo Regional, FNDR, SERCOTEC de la Región Metropolitana de Santiago, elaboró, presentó y logró la aprobación de un fondo rotatorio de microcrédito a través de cooperativas de ahorro y crédito, por un monto de US$ 500.000, para ser ejetudo en un plazo de 3 años, renovables. Este proyecto fue adjudicado y se encuentra en pleno período de implementación.

- **Apoyo a un Proyecto de Fomento Asociativo, PROFO, para la constitución de un consorcio de Cooperativas de Ahorro y Crédito con servicios de microfinanzas.**

Desde principios de los años 90 SERCOTEC, como operador de los instrumento de fomento productivo generados por CORFO, ha impulsado una cantidad considerable de proyectos asociativos de fomento, que buscan a través de la generación de alianzas estratégicas de empresas la constitución de terceras figuras empresariales, que asuman la generación de tareas e insumos productivos de interés común.

Desde mediados del año 2004 se ha impulsado la iniciativa de la generación de un PROFO entre cooperativas de ahorro y crédito, que quieran desarrollar o fortalecer sus actuales plataformas de servicios financieros para la micro y pequeña empresa. En la actualidad se encuentra en pleno proceso de realización el estudio de factibilidad para la realización de este PROFO.

ii) Incorporación de cooperativas existentes y utilización del modelo cooperativo en el contexto de los sistemas de intervención territoriales de SERCOTEC:

Tal como se ha comentado anteriormente, en la actualidad SERCOTEC otorga a la estrategia de fomento productivo con énfasis territorial una primera

prioridad, en la cual hasta fines del año 2003 no tenía un reconocimiento del modelo cooperativo.

En la actualidad cada Dirección Regional (Chile está dividido en 13 regiones) y cada Oficina Provincial (en total Chile tiene 48 provincias, en 8 de las cuales SERCOTEC cuenta con oficina), ha iniciado el diseño de un plan de acción específico para la incorporación de las cooperativas en sus estrategias de desarrollo territorial a nivel regional, ya sea por la convocatoria de cooperativas existentes como para la creación de nuevas cooperativas, en donde este modelo empresarial puede ser una herramienta útil al alcance las micro y pequeñas empresas.

iii) Programa de atención a nivel informativo para cooperativas existentes y grupos pre-cooperativos, a través del sitio REDSERCOTEC:

Una forma de extender los servicios de atención de SERCOTEC hacia el mundo de la micro y pequeña empresa, ha consistido en los últimos años en la generación de servicios de información y consultoría en línea a través de internet, en lo que se conoce como REDSERCOTEC.

A contar del año 2004, en REDSERCOTEC se ha habilitado una sección para responder consultas sobre la temática cooperativa, como también diversas informaciones de utilidad sobre el modelo empresarial cooperativo.

iv) Adaptación de instrumental de fomento productivo al sector cooperativo.

Considerando que la ley general de cooperativas antes de su modificación del año 2002 hacia muy complejo la constitución de empresas cooperativas, la mayor parte de la reglamentación de los instrumentos de fomento productivo de SERCOTEC, no contemplaban expresamente este modelo empresarial.

Por lo anterior, desde fines del año 2003, y de forma progresiva se ha ido actualizando la reglamentación de los instrumentos de fomento productivo de forma de considerar de forma expresa a la empresa cooperativa como beneficiario de los mismos.

c) A nivel del sector cooperativo desde el punto de vista del mejor miento del entorno:

i) Apoyo a las organizaciones de representación gremial del sector cooperativo:

Uno de los programas históricos que ha impulsado SERCOTEC para mejorar las condiciones de entorno para el desarrollo de la micro y pequeña empresa, tiene que ver con el apoyo a las organizaciones de representación de la MIPE.

A la fecha este programa se encuentra operativo para recibir solicitudes y propuestas del sector cooperativo, habiéndose realizado ya un proyecto para el fortalecimiento de la Confederación General de Cooperativas de Chile, CONFECOOP, que ya ha finalizado.

ii) Plan comunicacional para el posicionamiento del sector cooperativo, a través de los medios y recursos institucionales de SERCOTEC

Las dificultades que ha enfrentado el sector cooperativo chileno en los últimos 30 años, han tenido como consecuencia, por una parte, una mala imagen ante la opinión pública y los actores relevantes de la sociedad, y por otra parte, una desconocimiento generalizado de cuales son sus virtudes, aportes reales al desarrollo y mejoramiento de la calidad de vida, como también sobre sus limitaciones.

Es por este motivo que SERCOTEC en su plan de trabajo hacia el sector cooperativo ha definido su incorporación en la estrategia comunicacional de la institución, especialmente a través de la realización de seminarios regionales y provinciales, como en la edición de cartillas informativas, entre otras actividades.

iii) Sector cooperativo incorporado en las acciones internacionales de SERCOTEC:

Uno de los puntos de mayor relevancia en el accionar de SERCOTEC en el campo cooperativo ha consistido en incorporar esta temática, en su plan de trabajo de relaciones internacionales.

A la fecha se han establecido contacto y desarrollado diversas actividades con los países del MERCOSUR, con Canadá y España.

iv) Fortalecimiento de las alianzas con el sector público y privado para el desarrollo cooperativo, con énfasis en el nivel regional y provincial.

Finalmente es importante destacar los esfuerzos realizados desde SERCOTEC para lograr una mayor coordinación entre las instituciones públicas que desarrollan o quieran desarrollar algún tipo de actividad con el sector cooperativo.

A fines del año 2003 y hasta mediados del año 2004 operó en SERCOTEC el Comité Público – Privado de Desarrollo Cooperativo, que congregó a representantes tanto del sector cooperativo, como de la administración pública, el cual fue reemplazado a finales del año 2004 por un Comité Público de Coordinación de la temática cooperativa.

6.- CONCLUSIONES Y PROYECCIONES DE FUTURO:

Llegados a este punto cabe puntualizar unas breves conclusiones generales sobre la relación histórica y actual entre las políticas públicas y el sector cooperativo a nivel de Chile, como también aventurar algunas hipótesis sobre las proyecciones de futuro, a modo tentativo, más que nada orientada a la generación de un debate sobre las mismas.

6.1.- Conclusiones generales:

a) Una relación discontinua:

Si hay algo que constatar a nivel de la relación entre sector cooperativo y políticas públicas en Chile, es que estas han estado marcadas por el signo de la discontinuidad. En parte por la disgregación del propio sector cooperativo, como por los continuos cambios de escenarios políticos, el sector cooperativo no ha contado con un marco legal y socio-político estable al cual atenerse.

En más de una ocasión incluso la promoción de un determinado tipo de cooperativas, más que surgir de la propia organización de sus asociados o gestores, se ha definido e impulsado desde alguna oficina pública, no sin buena intención e incluso adecuada capacidad técnica.

b) Impacto relevante del contexto político para definir el tipo de relación:

Por otra parte, el contexto político general (más allá de los cambios de gobierno), tanto a nivel nacional como mundial han afectado significativamente el desarrollo del sector cooperativo.

Desde una primera etapa de autonomía y desarrollo propio hasta el año 1924, pasando por los diversos marcos ideológicos de gobiernos mesocráticos y desarrollistas, como por la experiencia de un modelo de socialismo democrático, una dictadura militar muy extensa y tenaz, como por una relativa calma del proceso de transición a la democracia actual, el piso político para el sector cooperativo muchas veces ha sido como una arena movediza, todo ello en el marco de los cambios políticos y económicos a nivel mundial, que van desde la Guerra Fría a la caída del Muro de Berlín, y la idea de un mundo unipolar, con pocos espacios para modelos de organización económica que en su minuto figuraban como alternativos.

c) Falta de una política pública real hacia el sector cooperativo en la actualidad:

Tal como hemos señalado en la actualidad en Chile, tanto desde la óptica de las políticas de desarrollo económico productivo como de desarrollo social, no se identifica una política pública que haga un reconocimiento explicito al tema del sector cooperativo. Quizá la única excepción a esta apreciación es el

mensaje que acompañó al Congreso Nacional el año 1992 el proyecto de ley de reforma a la ley general de cooperativas, y que llevaba la firma del presidente Patricio Aylwin, pero que finalmente más allá de transformarse en ley, no ha significado una propuesta concreta de un política pública orientada hacia el sector.

Tal como hemos indicado, al sector cooperativo se le incorpora en las definiciones de principios sobre el valor de la "asociatividad", como una forma de generar economías de escala, pero en donde a lo más se reconoce al modelo cooperativo como una fórmula asociativa más.

Probablemente deberá pasar algún tiempo para ver si es posible que a futuro haya capacidad y voluntad política para que se formule una política pública de fomento al sector cooperativo[65].

d) Impacto de una gestión centrada principalmente en los temas de supervisión y control:

Finalmente, solo comentar que será necesario esperar que el Departamento de Cooperativas logre asentar sus nuevas prioridades en el tema cooperativo, centradas en la supervisión y control, para que efectivamente tenga posibilidades de generar un espacio de dialogo y debate de proyecciones hacia las temáticas de fomento y desarrollo, que en todo caso de acuerdo a la propia normativa legal no son muchas.

6.2.- Proyecciones de futuro:

a) Importancia de la falta de un ente de integración nacional fuerte:

Sigue pesando en la actualidad la falta de un organismo de integración nacional intersectorial fuerte y con reconocimiento social claro. Si bien ha habido diversos esfuerzos en esta línea, no han fructificado, y de esta forma en los grandes (y no tan grandes debates nacionales) no hay una visibilidad del sector cooperativo, y si la llega ha haber es fragmentada, y más de una ocasión conflictiva.

b) Imaginario social sobre el sector cooperativo:

Aunque las cifras que se muestran en el anexo Nº 1 son significativas a la hora de evaluar el fuerte crecimiento de la base social cooperativa, este aumento no se ha visto reflejado en un mejor y mayor reconocimiento social a la situación y aporte del sector al desarrollo nacional.

[65] Como detalle anecdótico cabe señalar que en las propuestas programáticas que se han elaborado en el marco de la campaña presidencial del año 2005, solamente es el pacto del Partido Comunista con el Partido Humanista, que señala explícitamente el rol prioritario de las empresas cooperativas y de trabajadores. Este pacto no cuenta con ningún parlamentario

El sector cooperativo, salvo excepciones, sigue siendo invisible, y si no logra vencer esta invisibilidad, una parte importante de sus enormes contribuciones al desarrollo pasado y actual a nivel nacional, no tienen mayor repercusión.

c) Políticas públicas aun descoordinadas:

Si bien en la actualidad hay algunos atisbos de mayor coordinación entre entes públicos, en relación al rol y potencialidades del sector cooperativo, no hay ni un modelo común ni un reconocimiento claro de que es y que puede hacer el modelo cooperativo en diversas facetas del desarrollo económico social, y sigue primando la descoordinación.

d) Falta de nuevos proyectos empresariales en el ámbito cooperativo:

Finalmente cabe consignar que un elemento central que afecta al sector cooperativo chileno, y las cifras del anexo así lo confirmar, es que no surgen nuevos proyectos de creación de cooperativas con una capacidad gerencial y social importantes. El número de cooperativas activas disminuye lenta pero sistemáticamente, y en la actualidad es difícil encontrar profesionales y grupos sociales realizando alianzas para poner en marcha nuevos proyectos de empresas sociales de orientación cooperativa, y no se ve a futuro como esto pueda cambiar a corto y mediano plazo.

BIBLIOGRAFIA

AKE BÖÖK, S. Valores cooperativos para un mundo en cambio. Informe para el XXX Congreso de la ACI, Tokio. Alianza Cooperativa Internacional, Oficina Regional, San José, Costa Rica. 1992.

ARNOLD, Marcelo y Mario RADRIGÁN. 1996. Dilemas Culturales en la Empresa Cooperativa. Ediciones ICECOOP. Santiago de Chile.

BEL, P. Comportamiento de las sociedades cooperativas agropecuarias en un mercado competitivo. Cooperación agraria, II Época, Nº 6, 1996. pp.:40-41

BERNARD CRICK; "En defensa de la política", Kriterios Tusquets editores, Barcelona, 2001.

Burr, Carlos. 1961. Las cooperativas. Una economía para la libertad. Santiago de Chile, Chile. Editorial del Pacífico. 261 págs.

CCAE. Desarrollo rural y diversificación. Ponencia Oficial del II Congreso de Cooperativismo Agrario, Barcelona. 1996.

BUENDIA, M Inmaculada. "Desarrollo Rural en la Unión Europea. El programa LEADER y el papel de las sociedades cooperativas". Cuadernos de Desarrollo Rural. Pontificia Universidad Javeriana. No. 42. Primer Semestre de 1999.

CEPAL. 1989. Cooperativismo Latinoamericano. Antecedentes y Perspectivas. Ediciones de CEPAL. Santiago de Chile.

CONFECOOP. 1971. Encuentro nacional de dirigentes de cooperativas. Informe Base de Trabajo. Santiago de Chile, Chile. Edición CONFECOOP. 18 págs,

CONFECOOP. 1971. Documento final sobre el encuentro nacional de dirigentes de cooperativas. Santiago de Chile, Chile. Edición CONFECOOP. 14 págs.

CONFECOOP. 1978. Material de trabajo para el II Congreso Nacional de Dirigentes de Cooperativas. Santiago de Chile. Chile. CONFECOOP.

CONFECOOP: 1982. Documento de Trabajo. Antecedentes y conclusiones del ampliado nacional de dirigentes cooperativos. Santiago de Chile, Chile. CONFECOOP. 52 págs.

CONFECOOP. 1985. Manual del proyecto de Desarrollo Cooperativo. Santiago de Chile, Chile. CONFECOOP. 39 págs.

CONFECOOP.1987. Propuesta Cooperativa. Sector de economía social.

CONFECOOP. 1990. Análisis de propuestas y avances del movimiento cooperativo chileno. Santiago de Chile, Chile. 106 págs.

CONFECOOP. 1990. Conferencia Internacional: Sector de Economía Social y Desarrollo Equitativo. Un compromiso con la solidaridad y el desarrollo. Santiago de Chile, Chile. Ediciones CONFECOOP. 412 págs.

DÁVILA, Ricardo y BUECHELI, Marieta (compiladores-editores). Las cooperativas financieras y el desarrollo rural. Pontificia Universidad Javeriana, Facultad de Estudios Ambientales y Rurales, Instituto de Estudios Rurales, Bogotá, 1998. 168 p.

Departamento de Cooperativas. Ministerio de Economía de Chile. 1992. El sector cooperativo en Chile. 1992. Santiago de Chile, Chile. Edición Ministerio de Economía. 120 págs.

FORERO, Jaime y DÁVILA, Ricardo. La cooperativa rural y el desarrollo regional; el caso de la provincia del sur de Santander, Colombia. Cuadernos de Desarrollo Rural, número 37. Pontificia Universidad Javeriana, Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas, Bogotá, 1997.

GARCIA-GUTIERREZ, C. (1994). Las personas jurídicas como socios de las sociedades cooperativas de primer grado o cooperativa propiamente dichas en España: Necesidad de una revisión legal. REVESCO, nº60, pp. : 61-76.

GARCIA-GUTIERREZ, C. La concentración económico-empresarial (los conglomerados) de sociedades cooperativas. En: Las empresas públicas, sociales y cooperativas en la nueva Europa, VARIOS XIX Congreso Internacional de la Economía Pública, Social y Cooperativa. CIRIEC, Valencia. 1992. pp.: 419-442.

GIANDOMENICO, Majone, "Evidencia argumentación y persuasión en la formulación de políticas", fce, México, 1997

LOWE, P; Murdoch y Ward, N. Las redes en el desarrollo rural: más allá de los modelos exógenos y endógenos. Agricultura y Sociedad nº82: 13-43. 1997.

MACHADO C., Absalón y Cardozo, Martha. Reestructuración y desarrollo institucional en el cooperativismo agropecuario: tendencia de desarrollo FUNDECOOP, BANCOOP. Bogotá. 1994. 190 p.

MANNION, J. (1996): Asociacionismo, participación y capacitación: el desarrollo rural basado en las estrategias locales "ascendentes". LEADER magazines nº12, pp.: 6-10.

MEMORIAS, Seminario Internacional, "La nueva Ruralidad en América Latina" Maestría en Desarrollo Rural 20 años. Pontificia Universidad Javeriana. 2000.

MÉNARD, Claude, Economía de las organizaciones. Grupo Editorial Norma, Editorial Universidad Nacional, mayo 1997, Pág. 103.

MULLER, Pierre, Las Políticas Públicas. Traducción Jean-Francois Jolly; Carlos Salazar Vargas. Universidad Externado de Colombia. 2002

Narvarte Arregui, Pedro. 2002. Estudio de la organización cooperativa como un sistema viable: la experiencia de Mondragón como una referencia estratégica para el desarrollo del sector en Chile. Tesis para optar al grado de Doctor en Economía, Universidad de Mondragón, España.

OCDE (1994): Empresas y creación de empleo en las zonas rurales. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Madrid.

PÉREZ, Edelmira, y FARAH, María Adelaida. Descentralización, municipio y desarrollo rural: retos para la participación ciudadana, serie IER 20 años, Instituto de Estudios Rurales, Facultad de estudios Ambientales y Rurales, Pontificia Universidad Javeriana, abril de 1999.

Radrigán, Mario y otros. 1998. El Sector Cooperativo Chileno. Tradición, Experiencias y Proyecciones. Ediciones CONFECOOP. Santiago de Chile.

STERN, E. (1994). Estructuras institucionales de apoyo a las empresas rurales. En OCDE: Empresas y creación de empleo en las zonas rurales. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Madrid.

SUDARSKY, JOHN. Cooperativas rurales, Política clientelista y cambio social, Andina Editores 1976

THEODORE J. LOWI; "Políticas públicas, estudios de caso y teoría política", en Aguilar Villanueva, Luis La hechura de las políticas, antología de política pública / 2, Miguel Ángel Porrua, México, 1994.

UNRISD, Rural Cooperatives as Agents of Change: A Research Report and Debate. United Nations Institute of Social research Ginebra, 1975, 26).

VALDERRAMA ORDÓÑEZ, CARLOS. Aspectos del Cooperativismo Colombiano. Imprenta Nacional. Bogotá. 1952.

WILLIAM N. DUNN; «Public Policy Analysis an Introduction", second edition, prentice hall, New Jersey, 1994

ZYGMUNT BAUMAN; "En busca de la política", FCE, México, 2002

ANEXO Nº 1

CUADRO Nº 1
NUMERO DE COOPERATIVAS VIGENTES POR DECENIO[66]

AÑO DEL DECRETO	1925-35	1936 - 45	1946 - 55	1956 - 66	1967 - 76	1976 - 82	1991	2004
SECTORES								
AGRÍCOLA	9	29	57	155	201	89	121	184
CAMPESINAS	0	0	0	84	230	216	237	409
COLONIZACIÓN	3	27	30	66	66	66	58	0
MULTIACTIVAS	0	0	0	0	10	9	9	0
REFORMA AGRARIA	0	0	0	0	207	42	9	0
AGUA POTABLE	0	0	0	48	176	171	142	147
AHORRO Y CRÉDITO	0	0	72	219	268	118	105	102
CONSUMO	22	47	95	166	186	101	70	94
ELECTRIFICACIÓN	0	0	5	17	15	15	16	21
ESCOLARES Y EDUC.	0	0	2	7	22	7	2	10
HUERTOS FAMILIARES	2	32	41	53	58	53	4	0
PESQUERAS	0	0	5	39	63	41	46	68
TRABAJO	0	1	2	6	81	47	35	132
SERVICIOS	2	2	11	36	207	154	156	166
VIVIENDA	44	70	108	633	1.557	1.228	942	740
MINERAS	0	0	0	0	0	0	8	0
TOTAL	82	208	428	1.529	3.347	2.357	1.960	2.092

Fuente: Departamento de Cooperativas -Ministerio de Economía de Chile

[66] La diferencia en los totales del año 1991, se explica por que el cuadro Nº1 incorpora el total de cooperativas activas, y el cuadro Nº 2 el total de cooperativas con su personería jurídica vigente.

CUADRO Nº 2
Nº DE COOPERATIVAS ACTIVAS Y SOCIOS 1991- 2004

AÑO	1991	1996	2004	1991	1996	2004
SECTORES	Nº de Coop.	Nº de Coop.	Nº de Coop	Nº de Socios	Nº de Socios	Nº de Socios
AGRÍCOLA	64	58	60	19.499	19.640	28.806
CAMPESINAS	106	202	199	14.425	12.321	29.621
AGUA POTABLE	138	118	124	31.491	34.155	53.143
AHORRO Y CRÉDITO	84	91	84	159.754	286.243	734.222
CONSUMO	21	21	14	88.747	110.172	176.768
ELECTRIFICACIÓN	14	16	19	59.436	84.125	73.678
PESQUERAS/MINERAS	21	29	24	1.954	1.954	3.344
TRABAJO/PRODUCCIÓN	7	51	84	116	1.976	4.624
SERVICIOS	54	69	78	98.692	114.619	67.396
VIVIENDA CERRADA	656	336	169	58.799	32.012	36.485
VIVIENDA ABIERTA	14	13	8	43.450	54.144	43.953
VERANEO	52	56	41	5.690	6.226	3.198
ORGANIMOS INTEGRAC.			17			474
TOTAL	1231	1060	921	582.053	757.587	1.255.712

FUENTE: DEPARTAMENTO DE COOPERATIVAS - MINISTERIO DE ECONOMÍA

LAS POLITICAS PÚBLICAS Y EL COOPERATIVISMO EN COLOMBIA

Enrique Valderrama Jaramillo
Superintendente
Superintendencia de la economía solidaria
Colombia
Noviembre 2005.

1. NORMAS CONSTITUCIONALES DEL SECTOR DE LA ECONOMÍA SOLIDARIA

El impulso y apoyo por parte del Estado al desarrollo y fortalecimiento de las organizaciones de la economía solidaria[67] se evidencia y materializa normativamente desde la Constitución Nacional de Colombia en su artículo 1°, el cual señala*: "Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general".*

Así mismo en el desarrollo, la Carta Política expresa claramente sobre el sector:

"El Estado organizado de forma de República Democrática y fundamentado en la solidaridad de las personas, protegerá, fortalecerá, estimulará y promoverá las formas asociativas y solidarias de propiedad, teniendo en cuenta que su desarrolla empresarial tiene una función que implica obligaciones sociales, las cuales se cumplen a partir del origen, la practica y la naturaleza misma de las organizaciones solidarias ." (Artículo 58°).

Por otra parte, señala la Constitución Política que: *"Corresponde al Presidente de la República como Jefe de Estado, Jefe de Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa: "...24. Ejercer, de acuerdo con la ley, la inspección, vigilancia y control sobre las personas que realicen actividad financiera, bursátil, aseguradora y cualquiera otra relacionada con el manejo, aprovechamiento o inversión de recursos captados del público. Así mismo, sobre las entidades cooperativas y las sociedades comerciales."* (Artículo 189°). Igualmente, consagra como *"obligación imperativa del Estado fortalecer las organizaciones solidarias y estimulará el desarrollo empresarial".* (Artículo 333°).[68]

[67] Entendido el sector de la economía solidaria como aquel que agrupa el sector cooperativo, asociaciones mutuales, fondos de empleados y empresas comunitarias, organismos de segundo y tercer grado que agrupen cooperativas u otras formas asociativas y solidarias de propiedad, las instituciones auxiliares de la Economía Solidaria, las empresas solidarias de salud, las precooperativas, las empresas de servicios en las formas de administraciones públicas cooperativas, las empresas asociativas de trabajo. Parágrafo segundo, artículo 6, Ley 454 de 1998.
[68] Constitución Nacional de la Republica de Colombia. 1991

El Plan Nacional de Desarrollo del actual gobierno, "Hacia un Estado Comunitario", (Ley 812 de 2003), establece las diferentes políticas y estrategias encaminadas al estimulo y preservación del sector de la economía solidaria, básicamente en los siguientes apartes:

"Se promoverá el desarrollo económico de las organizaciones más pequeñas y se estimulará las acciones de forma organizativa que favorezcan la vinculación de trabajadores informales e independientes."

"Se estimulará el cooperativismo financiero y de ahorro y crédito para que desarrolle instrumentos de captación de recursos provenientes del ahorro popular y de colocación de los mismos en proyectos productivos adelantados por empresa de la economía solidaria...."

"Es necesario crear el Sistema Público Territorial de apoyo al sector social y solidario. El Gobierno Nacional, para fortalecer el sector social y solidario, dentro de los criterios de autonomía de estas organizaciones, promoverá estrategias para fortalecer cada una de las expresiones gremiales de orden nacional de las cooperativas... y trabajará en la creación de un comité del sector social y solidario."[69]

De la misma manera, se le da especial énfasis y reconocimiento a la Superintendencia de la Economía Solidaria, como entidad de supervisión del sector expresando que: "*Se fortalecerán las acciones de control y supervisión por parte de la Superintendencia de la Economía Solidaria, cuyo ámbito de competencia cobijará a las entidades de la economía solidaria organizadas bajo un esquema empresarial y cuyo objeto social sea el ejercicio de una actividad socioeconómica"*

Las actuales políticas de estado están orientadas a la promoción del desarrollo socioeconómico mediante la cofinanciación de proyectos, líneas de redescuento diseñadas especialmente para el sector, el estimulo a la creación de nuevas organizaciones a través del desarrollo de incubadoras de organizaciones de economía solidarias privadas, y de líneas de crédito y cofinanciación.

1.1 Evolución histórica, tratamiento legal y caracterización de las organizaciones de la economía solidaria.

La formalización del modelo solidario en Colombia tiene una historia reciente que se inició en 1931 con la expedición de la ley 134. En 1986 se adopta el concepto de Economía Solidaria con el decreto 2536 del 4 de agosto que dio vida al Consejo Nacional de Economía Solidaria y lo reconoce como un sector de gran importancia en el entorno económico nacional.

En 1932 surgió la creación de la Superintendencia de Cooperativas como mecanismo de control de estas organizaciones. Posteriormente, el fomento de

[69] Ley 812 de 2003. Plan Nacional de Desarrollo

este tipo de entidades, a través de medidas económicas y tributarias empieza a darse con la expedición de la Ley 128 de 1939, instrumento este que sirve para incrementar de manera significativa la presencia del sector en el país. Cinco décadas más tarde, en 1981 la Superintendencia de Cooperativa se transforma en el Departamento Administrativo de Cooperativas –DANCOOP- con funciones de supervisión y fomento.

Mediante la Ley 79 de 1988 se incorporan reformas importantes de aglomeración empresarial, al tiempo que se regula la actividad de las cooperativas, de los organismos de segundo y tercer grado, las instituciones auxiliares, las precooperativas y, de manera subsidiaria, la de los fondos de empleados y las asociaciones mutualistas. Otro aspecto importante de esta norma, es el reconocimiento del sector cooperativo en entidades de naturaleza financiera y de producción y servicios y, así mismo, el establecimiento de un marco regulatorio para el impulso de las entidades solidarias de trabajo asociado.

Consecuente con estas medidas, se expiden las normas regulatorias de las Precooperativas (Decreto 1133 de 1989), las Asociaciones Mutuales (Decreto Ley 1480, los Fondos de Empleados (Decreto Ley 1481 de 1989) y las Administraciones Públicas Cooperativas (Decreto Ley 1482 –1989). El énfasis de la regulación se ha centrado en las organizaciones solidarias financieras y con sección de ahorro y crédito, expresada igualmente en el Decreto 1134 de 1989. De otra parte, en 1990 se reglamentan las cooperativas de Trabajo Asociado a través del Decreto 468.

En el siguiente cuadro se señalan los principales momentos de la evolución del cooperativismo en Colombia, contextualizando cada uno de ellos en la dinámica histórica económica y social:

EVOLUCIÓN HISTÓRICA DEL COOPERATIVISMO EN COLOMBIA

Fase	Periodo	Dinámica País	Vinculación Sector Solidario
1	**1930-1945**	**Proceso Industrialización y núcleos urbanos**	**Surgimiento cooperativas obreros de consumo y multiactivas**
2	**1946-1955**	**Consolidación del Mercado Interno, industrial, comercio**	**Clase obrera como base social del cooperativismo en actividades de ahorro, crédito y consumo**
3.	**1960-1972**	**Actividad industrial y cooperación multinacional. Apoyo para el sector rural y la vinculación del sector cooperativo**	**Creación primeros organismos de grado superior cooperativo. UCONAL, ASCOOP, COOPDESARROLLO, FINANCIACOOP**
4	**1970-1985**	**Reformas educativas y agrarias**	**Fomento empresas comunitarias, agropecuarias y colegios cooperativos, y vinculación de algunas al sector financiero como captadoras y colocadoras de dinero. Creación de DANCOOP.**
5.	**1998-2002**	**Cambio constitucional, apertura economica, fomento del desarrollo sostenible y crisis economica estructural.**	**Expedición de la Ley 454 de 1998 que transforma el DANCOOP en Departamento administrativo de Economía Solidaria, crea la Superintendencia de la Economía Solidaria, el CONES, FOGACOOP y FONES. Expedición de normativa para fortalecer las funciones de SUPERSOLIDARIA.**

Dada la crisis que afronto el sector financiero cooperativo entre 1997 y 1998 el Congreso de la Republica expide la Ley 454 de 1998 determinándose a través de ella el marco regulatorio de la economía solidaria y enfatizando medidas de control en el manejo de la actividad financiera. De este precepto se destaca además la creación de la Superintendencia de la Economía Solidaria, El Departamento Administrativo Nacional de la Economía Solidaria –Dansocial-, el Fondo de Fomento a la Economía Solidaria, el fondo de Garantías de Entidades Cooperativas –Fogacoop-, entre otros organismos.

1. 2 Organizaciones de la Economía Solidaria.
Dentro de las organizaciones de la economía solidaria destacamos las siguientes:

Cooperativas:

Según el artículo 4° de la Ley 79 de 1988, "Es cooperativa la empresa asociativa sin ánimo de lucro, en la cual los trabajadores o los usuarios,

según el caso, son simultáneamente los aportantes y los gestores de la empresa, creada con el objeto de producir o distribuir conjunta y eficientemente bienes o servicios para satisfacer las necesidades de sus asociados y de la comunidad en general".

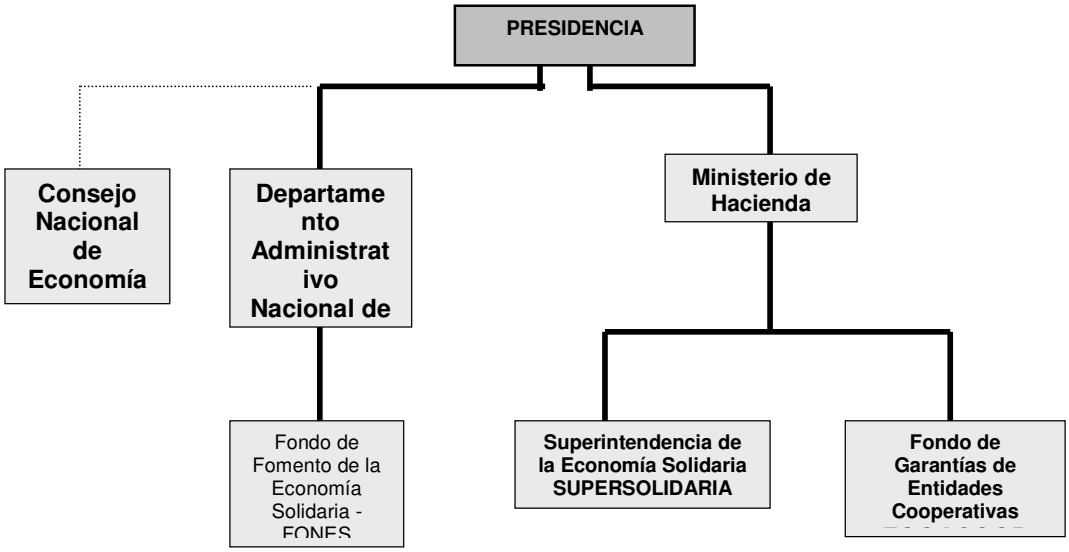
Fondos de Empleados:

De acuerdo al artículo 2° del Decreto 1481 de 1989, "Los fondos de empleados son empresas asociativas, de derecho privado, sin ánimo de lucro, constituidas por trabajadores dependientes y subordinados".

Asociaciones Mutuales:

Establece el artículo 2° del Decreto 1480 de 1989, "Las Asociaciones Mutuales son personas jurídicas de derecho privado, sin ánimo de lucro, constituidas libre y democráticamente por personas naturales, inspiradas en la solidaridad, con el objeto de brindarse ayuda recíproca frente a riesgos eventuales y satisfacer sus necesidades mediante la prestación de servicios de seguridad social".

2. ORGANOS U ORGANISMOS PÚBLICOS RELACIONADOS CON EL SECTOR DE LA ECONOMÍA SOLIDARIA[70]



[70] La información escrita en esta parte del texto corresponde al documento Caracterización de la información en las entidades del sector de la economía solidaria, editado por la Dirección de Regulación, Planeación, Estandarización y Normalización - DIRPEN – del Departamento Administrativo Nacional de Estadística -DANE-.Bogotá, mayo 2005

De acuerdo con la Ley 454 de 1998 los organismos públicos relacionados con el sector de la economía solidaria, y descritos en el organigrama anterior, son los que detallamos a continuación:

2.1 Organismos de apoyo:

- **Consejo Nacional de Economía Solidaria – CONES.**

  Hacen parte de este consejo:

  Un representante de cada uno de los organismos de tercer grado y en el caso de la no existencia del órgano de tercer grado de los organismos de segundo grado.

  Un representante de los capítulos regionales elegidos por lo capítulos que se crearán de acuerdo con el reglamento que expida el CONES.

  El Director del Departamento Administrativo Nacional de la Economía Solidaria, quien asistirá como invitado con voz, pero son voto.

Funciones del CONES:

1. Fomentar y difundir los principios, valores y fines de la economía solidaria.
2. Formular, coordinar, promover la ejecución y evaluación a nivel nacional de las políticas, estrategias, planes, programas y proyectos generales al interior del sistema de la economía solidaria.
3. Participar en los organismos de concertación del desarrollo nacional.
4. Ser órgano consultivo del gobierno nacional en la formulación de políticas relativas a la economía solidaria.
5. Designar las comisiones técnicas especializadas que sean necesarias.
6. Trazar las políticas en materia de educación solidaria.
7. Las demás que la ley, los estatutos y reglamentos le asignen.

- **Fondo de Fomento de la Economía Solidaria –FONES.**

  Conforman el FONES:

  Las entidades de la economía solidaria que suscriban aportes según lo determine los reglamentos. La afiliación al FONES será voluntaria y tendrá un acceso a sus créditos únicamente las entidades afiliadas.

  Funciones del FONES:

1. Otorgar créditos para los proyectos de desarrollo de las entidades de economía solidaria inscritas.

2. Administrar los recursos a su disposición.
3. Fomentar las organizaciones solidarias de producción y trabajo asociado.
4. Otorgar créditos solidarios para fortalecer las organizaciones de la economía solidaria más pequeñas.

2.3 Entidades Estatales de fomento, promoción y supervisión:

- **Superintendencia de la Economía Solidaria –SUPERSOLIDARIA.**

Tal como lo establece la Ley 454 de 1998 en su artículo 35 "La Superintendencia de la Economía Solidaria, en su carácter de autoridad técnica de supervisión desarrollará su gestión con los siguientes objetivos y finalidades generales:

- Ejercer el control, inspección y vigilancia sobre las entidades que cobija su acción para asegurar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias y de las normas contenidas en sus propios estatutos.
- Proteger los intereses de los asociados de las organizaciones de economía solidaria, de los terceros y de la comunidad en general.
- Velar por la preservación de la naturaleza jurídica de las entidades sometidas a su supervisión, en orden a hacer prevaler sus valores, principios y características esenciales.
- Vigilar la correcta aplicación de los recursos de estas entidades, así como la debida utilización de las ventajas normativas a ellas otorgadas.
- Supervisar el cumplimiento del propósito socioeconómico no lucrativo que ha de guiar la organización y funcionamiento de las entidades vigiladas".

Según el artículo 36 de la misma Ley, son funciones de la esta Superintendencia, entre otras:

- Verificar la observancia de las disposiciones que sobre estados financieros dicte el Gobierno Nacional.
- Establecer el régimen de reportes socioeconómicos periódicos u ocasionales que las entidades sometidas a su supervisión deben presentarle.
- Realizar de oficio o a solicitud de parte interesada, visitas de inspección a las entidades sometidas a supervisión.
- Imponer sanciones administrativas institucionales.
- Finar el monto de las contribuciones que las entidades supervisadas deben pagar a la Superintendencia para atender sus gastos de funcionamiento en porcentajes proporcionales.
- Ejercer las funciones de vigilancia, inspección y control en relación con las organizaciones solidarias objeto de su supervisión.

- **Departamento Administrativo Nacional de la Economía Solidaria - DANSOCIAL.**

  El cual formula, orienta y desarrolla políticas para el fomento y fortalecimiento de organizaciones solidarias, que conllevan a la consolidación de una cultura de derecho solidario, bajo el esquema de organizaciones socialmente competentes, que garanticen el posicionamiento de ese sector dentro del contexto económico nacional.

  Debe coordinar con el grupo de instituciones y redes públicas los planes y programas para el desarrollo de las organizaciones solidarias entre las diversas entidades del estado, igualmente realizar trámites correspondientes para la presentación de diferentes planes, programas, y proyectos que deben ser desarrollados ante el Departamento Nacional de Planeación.

  Concertar y coordinar con entidades públicas, privadas y del sector social u solidario, todo lo concerniente a las políticas, planes, programas y proyectos de pedagogía social y de educación para la solidaridad.

  Para el desarrollo del sector se implementa y evalúan los siguientes criterios a saber:
  - Suma solidaria
  - Pedagogía social y solidaria
  - Pactos y acuerdos solidarios.

- **Fondo de Garantías de Entidades Cooperativas – FOGACOOP.**

  Es una entidad de seguros de depósitos con la solidez patrimonial, financiera y operativa suficiente para generar confianza y respaldo a los ahorradores de buena fe del sector financiero cooperativo, garantizando la estabilidad del mismo por la seguridad que otorga a su operación y propiciando las condiciones para un crecimiento sano y sostenido del sector. Para de esta manera impedir beneficios injustificados o perjuicios a las entidades cooperativas.

  Entre sus funciones, podemos encontrar:

  1. Administrar el sistema de seguro de depósito y los demás fondos y reservas que se establezcan.
  2. Organizar el sistema de compras de obligaciones a cargo de las cooperativas inscritas en liquidación.
  3. Desarrollar operaciones de apoyo a las entidades inscritas.
  4. Autorizar la elaboración de inventarios parciales por parte de los liquidadores de las cooperativas.
  5. Rendir los informes que la Superintendencia Bancaria y la Superintendencia de la Economía Solidaria soliciten.

3. MEDIDAS DE FOMENTO COOPERATIVO POR PARTE DEL ESTADO

Los compromisos de DanSocial en el Plan Nacional de Desarrollo en su capítulo III, y el sector solidario, adquieren carácter prioritario para desarrollar procesos organizativos basados en la asociatividad y cultura empresarial solidaria, tanto en poblaciones vulnerables como en casi todos los sectores de desarrollo económico.

Desde los programas estratégicos de DanSocial, se gestionan soluciones alternativas para atender la salud, la vivienda, la educación, el transporte, las necesidades de crédito productivo, el desarrollo agropecuario, piscícola, minero y artesanal, y el comercio minorista, entre otros, de manera transversal tanto para organizaciones de base como para el nivel gremial federado o confederado.

Así en materia de fomento y capacitación en pedagogía solidaria podemos entregar las siguientes cifras:

Programa suma solidaria

A través de sus tres componentes:

3.1. Suma solidaria sectorial

3.1.1 Agenda para el desarrollo humano asesoria y asistencia empresarial a procesos de economía solidaria en el sector minero colombiano.

- **Objetivo de la agenda:**

Desarrollar empresarialmente la minería asociativa en el país y generar proyectos de asistencia y asesoría.

- Resultados:

- **A la fecha hemos capacitado** 309 **mineros en los departamentos de Putumayo, Huila, Risaralda, Santander, Casanare y Valle Del Cauca.**

3.1.2. Agenda para mejoramiento de ingresos y generación de empleo en las organizaciones solidarias de mujeres.

- Objetivos de la agenda:

Propender por la articulación de planes de acción con entidades del orden nacional que tengan por misión la promoción de oportunidades de empleo, desarrollo y mejoramiento de ingresos de mujeres en los ámbitos rurales y urbanos en el territorio nacional (Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer y Ministerio de Agricultura).

Promover, coordinar, capacitar e implementar modelos y estrategias a las Organizaciones de Mujeres para la conformación y consolidación de organizaciones solidarias desarrollando en ellas una practica gerencial en la prestación de los servicios y productos que generen dichas organizaciones.

- **ALIANZA INTERINSTITUCIONAL ICBF – DANSOCIAL.**

- ALIANZA INTERINSTITUCIONAL CONSEJERÍA PRESIDENCIAL PARA LA EQUIDAD DE LA MUJER – DANSOCIAL.

  - **Resultados**

  - A la fecha hemos capacitados **279** Mujeres en el departamento del Valle del Cauca.

3.1.3. Agenda para el fomento del crédito y fortalecimiento de las organizaciones solidarias.

- **Objetivo de la agenda:**

Brindar a la micro, pequeña y mediana empresa recursos financieros frescos para capital de trabajo e incrementos de capacidad de producción, actualización tecnológica o reconversión industrial a través de intermediarios solidarios de la línea de redescuento Multipropósito de BANCOLDEX.

- ALIANZA INTERINSTITUCIONAL BANCOLDEX – DANSOCIAL.

- ALIANZA INTERINSTITUCIONAL FINAGRO - DANSOCIAL.

- ALIANZA INTERINSTITUCIONAL FINDETER - DANSOCIAL

  - Resultados

- **BANCOLDEX (financiación a Microempresas)**: A Octubre de 2005 se cuenta con **56** organizaciones solidarias (2 Cajas de Compensación, 28 Cooperativas, 6 Fondos de Empleados, 1 Instituto de Fomento Regional y 19 Organizaciones – Sin Ánimo de Lucro) con cupo por **207.420** millones de los cuales **115.741** efectivamente utilizados.
- **FINDETER (financiación a Vivienda de Interés Social)**: Se han aprobado **295.594** millones en cupos de redescuento para financiar vivienda de interés social, a **50** Organizaciones Solidarias (22 Cajas de Compensación, 23 Cooperativas y 5 Fondos de Empleados). Los desembolsos efectuados suman **13.000** millones.
- **FINAGRO (financiación a proyectos agropecuarios):** Se han desembolsado **437** créditos asociativos por valor **172.934** millones y se han beneficiado **63** organizaciones solidarias (23 Cooperativas y 40 Asociaciones) por valor de **26.302** millones en créditos directos.

3.1.4 agenda para el desarrollo empresarial de las organizaciones solidarias agropecuarias.

- **Objetivos de la agenda**:

Poner a disposición de las organizaciones solidarias cuya actividad está encaminada al manejo del agro en todas sus formas, las diferentes líneas de créditos, con el fin que estas organizaciones encuentren el apalancamiento financiero necesario para realizar en forma eficiente y oportuna sus objetivos.

Fomento al establecimiento de Alianzas Productivas que vinculen nuevas microempresas rurales en servicios complementarios a la actividad agropecuaria, al tiempo que se busca promover el desarrollo de sistemas alternativos de financiamiento para el desarrollo agro empresarial de los pequeños productores.

- MINISTERIO DE AGRICULTURA
- BANCO AGRARIO
- BOLSA NACIONAL AGROPECUARIA
- FINAGRO
- FONADE

- **Resultados**

- A la fecha hemos capacitados **29** organizaciones en los departamentos de Bogota, Boyacá, Caldas, Huila, Norte De Santander, Quindío, Santander, Tolima, Cesar, Córdoba, Casanare, Meta y Nariño.

3.1.5 Agenda microempresas comunitarias de servicios públicos conformadas o consolidadas.

OBJETIVOS DE LA AGENDA:

Sensibilizar, formar y apoyar la organización de microempresas comunitarias de servicios públicos.

- Alianza interinstitucional dirección de agua potable y saneamiento básico, ministerio de ambiente, vivienda y desarrollo territorial – Dansocial.

RESULTADOS

- A la fecha hemos conformado y/o en proceso de conformación 11 microempresas comunitarias de servicios públicos en los departamentos

de Boyacá, Bolívar, Cesar, San Andrés Y Providencia, Sucre, Cauca y Nariño

3.1.6. participación de las organizaciones solidarias en el desarrollo comercial y fortalecimiento económico del país.

- Objetivos de la agenda:

Adelantar ejercicios de asociación solidaria en diferentes ciudades y municipios del país que contribuyan de forma autogestionaria a mejorar las condiciones de negociación y comercialización de los comerciantes detallistas (tenderos).

El sector turístico recibirá apoyo para la conformación de empresas solidarias que organicen y estimulen la generación de empleo y que fortalezcan los destinos turísticos del país.

- Entidades aliadas

- DIRECCIÓN DE TURISMO, MIN. DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO – DANSOCIAL - SENA

- DIRECCIÓN DE MIPYME , MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO - DANSOCIAL

- Resultados

Comercio Detallista**:**

- **A la fecha hemos organizado 272 asociados de comercio detallista en los siguientes departamentos: Huila, Tolima, Valle del Cauca**

4. TRATAMIENTOS IMPOSITIVOS

4.1 Ambiente normativo tributario

El Estatuto Tributario Colombiano con la Ley 863 / 2003 – Reforma Tributaria, señala que el 20% del excedente para educación formal, así mismo mediante los siguientes Decretos menciona el tratamiento impositivo a las cooperativas en cuanto a:

-**Decreto 4400** / **2004**
  - Reglamenta el Estatuto Tributario referente al Régimen Tributario Especial y se dictan otras disposiciones.
- **Decreto 640** / **2005** – Modificatorio del 4400/04
  - Determinación del beneficio neto o excedente de acuerdo a las reglas establecidas por la normatividad cooperativa.
  - Exención del beneficio neto o excedente fiscal para el sector cooperativo y asociaciones mutuales.

- **Decreto 2880 / 2004**
  - Reglamenta el artículo 8º de la Ley 863 de 2003.
  - Define las alternativas de inversión del 20% mínimo de los excedentes para educación formal.
- **Acuerdo 009 – ICETEX / 2005**
  - Crea el Programa **"Solidarios con la Educación, un Beneficio para Todos",** y establece los lineamientos los procedimientos para hacer efectiva la inversión de las entidades del sector solidario, en la forma y términos señalados en el Decreto 2880 de 2004.
- **Carta Circular No 003-abr-04 Supersolidaria**
  - Actualización del formato no. 37 inversión en programas de educación formal del software de Confecoop.

- **Circular Ministerio de Educación / 2005**
  - Da orientaciones y procedimientos para las inversiones de cooperativas y mutuales en proyectos de educación formal, adelantados conjuntamente con las secretarías de educación.

4.2 Estatuto tributario

Dentro de su contexto el régimen especial comprende a todas las Cooperativas y Asociaciones Mutuales y el régimen general comprende a los Fondo de empleados

El impuesto de renta y complementarios de los Contribuyentes del régimen especial se encuentra:
Cooperativas y asociaciones mutuales

- La tarifa del impuesto de renta es del 20%
- No calcula renta gravada por sistema presuntivo
- No están sujetos al sistema de ajustes integrales por inflación fiscal.
- No deben calcular anticipo de impuestos
- Deben presentar declaración de renta y complementarios y establecer el excedente fiscal conforme al procedimiento previsto en los artículo 3, 4 y 5 del Decreto 4400 de 2004

Contribuyentes del régimen general

Fondos de empleados

- Son contribuyentes del impuestos de renta y complementarios sí:

Obtienen ingresos generados en:

- Actividades industriales
- Actividades comerciales
- Actividades financieras

En este caso:

- La tarifa del impuesto de renta es del 35% más la sobre tasa (3.5%)
- Están sujetos al **sistema de ajustes integrales** por inflación fiscal.

- Deben presentar declaración de ingresos y patrimonio

a. Beneficio neto o excedente

Art. 11 del Decreto 4400/04 fue modificado por el Decreto 640/05 y queda así: Las entidades a que se refiere el numeral 4 del artículo 19 del Estatuto Tributario determinarán su excedente contable de acuerdo a las reglas establecidas por la normatividad cooperativa y el Decreto 1480 de 1989, según sea el caso. A su vez el beneficio neto o excedente fiscal que refleja en la declaración del impuesto sobre la renta y complementarios se determinará conforme al procedimiento previsto en los artículos 3, 4 y 5 de este decreto los artículos correspondientes equivalen a:

- Artículos 3, 4 y 5 del Decreto 4400 de 2004:

Art. 3.- Los ingresos son todos aquellos bienes, valores o derechos, en dinero o en especie, ordinarios y extraordinarios, cualquiera sea su naturaleza y denominación, que se hayan realizado en el periodo gravable y susceptible de incrementar el patrimonio neto de la entidad.

Casos Cooperativas de Trabajo Asociado (CTA). De acuerdo con el artículo 102-3 del Estatuto Tributario, para las CTA constituye ingreso gravable relativo a la prestación de servicios, el valor que quedare una vez descontado el monto de las compensaciones ordinarias y extraordinarias pagadas efectivamente a los trabajadores asociados, de conformidad con el reglamento de compensaciones, sin perjuicio de la obligación de declarar la totalidad de los ingresos percibidos por otros conceptos.

- Artículos 3, 4 y 5 del Decreto 4400 de 2004:

Art. 4.- Se consideran egresos procedentes aquellos realizados (causados) y pagados efectivamente en el respectivo periodo gravable, que tengan relación de causalidad con los ingresos o con el objeto social, incluidas las inversiones que se efectúen en cumplimiento del mismo. (...)
En ningún caso se podrá tratar como egreso procedente el gravamen a los movimientos financieros – GMF.

Art. 5.- El beneficio neto o excedente gravado será el resultado de tomar la totalidad de los ingresos, ordinarios y extraordinarios, cualquiera sea su naturaleza o denominación, que no se encuentren expresamente exceptuados de gravamen y restar de los mismos los egresos que sean procedentes de conformidad con el artículo 4 de este Decreto.

b. Beneficio neto o excedente - exención

Artículo 12 Decreto 4400/04 modificado por el decreto 640/05 dispone que para las entidades del sector cooperativo y asociaciones mutuales el beneficio neto o excedente fiscal estará exento del impuesto sobre la renta y complementarios cuando cumpla con las siguientes condiciones:

a) Que el beneficio neto o excedente contable se destine exclusivamente según lo establecido en la ley 79 de 1988, para el caso de las cooperativas y en el decreto 1480 de 1989, para las asociaciones mutuales, y
b) Que de conformidad con el numeral 4 del artículo 19 del Estatuto Tributario, al menos el veinte por ciento (20%) del beneficio neto o excedente contable se destine de manera autónoma por las propias cooperativas a financiar cupos y programas de educación formal en instituciones autorizadas por el Ministerio de Educación Nacional, de acuerdo con las disposiciones reglamentarias vigentes (Dto. 2880 de 2004).

Estos recursos serán apropiados de los fondos de educación y solidaridad, es importante mencionar que la destinación del excedente contable, en todo o en parte, en forma diferente a lo aquí establecido, hará gravable la totalidad del beneficio neto o excedente fiscal determinado, sin que sea posible afectarlo on egreso ni con descuento alguno.

5. TRATAMIENTOS CREDITICIOS

Sistema financiero solidario:

Este sistema financiero lo integran las instituciones como el **Banco de la República** el cual tiene como principal función en el sistema monetario colombiano buscar la estabilidad monetaria y cambiaria.

En cuanto a los Ministerios quien tiene el objetivo primordial la definición, formulación y ejecución de la política económica en materia fiscal, tributaria, aduanera, de crédito público, presupuestal, de tesorería, financiera, cambiaria, monetaria y crediticia, sin prejuicio de las atribuciones conferidas a la Junta Directiva del Banco de la República y a las diferentes Superintendencia es el **Ministerio de Hacienda.**

La **Superintendencia de la Economía Solidaria** es quien organiza, regula y promueve las actividades realizadas a través del mercado de su competencia, así como efectúa el seguimiento a los agentes que actúan en el mismo.
El **Fondo de Garantías de Entidades Cooperativas** es quien está encargado de administrar las reservas correspondientes a seguro de depósito así como de los demás fondos y reservas que se constituyan con el fin de atender los distintos riesgos asociados a la actividad financiera cooperativa.

Dentro de su competencia tiene como objetivo primordial la protección de la confianza de los depositantes y ahorradores de las entidades cooperativas inscritas, buscando preservar el equilibrio y la equidad económica e impidiendo injustificados beneficios económicos o de cualquier otra naturaleza a los asociados y administradores causantes de perjuicios a las entidades cooperativas.

Fondo Nacional de Garantías (FNG): Su misión es viabilizar y mejorar el acceso a la financiación, actúa como garante de la operación ante el intermediario financiero, complementa la garantía más no la sustituye. En caso de cartera morosa de difícil cobro, el FNG le paga el intermediario financiero el valor garantizado (50%, 60%, 70%) en un término de 30 días corrientes a partir de la documentación exigida para estos fines.

Líneas especiales de crédito:

Banco de Comercio Exterior de Colombia S. A. –BANCOLDEX:

Bancoldex es una institución Bancaria, sociedad anónima de economía mixta, vinculada al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, siendo el gobierno nacional su mayor accionista. Es un banco de segundo piso estatal (no desembolsa directamente los recursos a los empresarios) que utiliza la red de bancos, corporaciones financieras y compañías de financiamiento comercial, así como cooperativas de ahorro y crédito, ONGs financieras y fondos de empleados con cupo en Bancóldex, para atender las necesidades de crédito de las mipymes del país

En el contexto de la Suma Solidaria el Dansocial y Bancoldex están desarrollando la agenda que busca canalizar los recursos a través de cupos de crédito a las organizaciones solidarias identificadas con experiencias crediticias, capacidad financiera y demanda de crédito microempresarial. De igual manera coadyuvar en los planes de desarrollo de alcaldías y gobernaciones, los programas microempresariales, a través de las organizaciones solidarias que tienen cupo de crédito.

Podemos definir el concepto de microcrédito como al conjunto de operaciones activas de créditos otorgadas a microempresas cuyo saldo de endeudamiento con la respectiva entidad crediticia no supere 25 salarios mínimos vigentes y por **microempresa** a toda unidad de explotación económica realizada por persona natural o jurídica en actividades empresariales, agropecuarias, industriales, comerciales o de servicios, rural o urbana, cuya planta de personal no supere 10 trabajadores y sus activos totales sean inferiores a 501 salarios mínimos vigentes (Ley 590 de 200 y la Ley 904/04).

Financiera de Desarrollo Territorial FINDETER:
Tiene como objeto social el otorgamiento de recursos de crédito, a través de la modalidad de redescuento en proyectos de pre-inversión e inversión para la promoción del desarrollo regional y urbano, con acompañamiento y asistencia técnica durante el proceso.

La financiera, o banca de segundo piso, entrega estos recursos a través de los intermediarios financieros en dos líneas principales:

- Para infraestructura
- para vivienda de interés social (VIS). Como resultado de la gestión y el análisis en conjunto del Viceministerio de Vivienda, Findeter y Dansocial,

expiden los decretos 2481 y 3165 de 2003, mediante el cual: Faculta a Findeter para establecer líneas de redescuento para crédito y microcrédito inmobiliario para VIS a establecimientos de crédito, cooperativas financieras, cooperativas de ahorro y crédito, fondos de empleados y organizaciones no gubernamentales dirigidas a la financiación y operaciones de crédito VIS y microcréditos inmobiliarios (Fundaciones, asociaciones y corporaciones sin ánimo de lucro).

Fondo para el financiamiento del sector agropecuario –FINAGRO-

El Crédito Asociativo es el esquema de financiación de actividades productivas desarrolladas por un **grupo de productores que se asocian** para su ejecución, buscando acceder a: tecnologías apropiadas, economías de escala en compra de insumos y pago de servicios necesarios en el proceso de producción y comercialización, manejar volúmenes importantes de producción para una comercialización segura con calidades y mecanismos de fijación de precios definidos antes de iniciar el proceso productivo, una administración centralizada con sistemas adecuados y transparentes para manejar los costos de las unidades de producción.

La integración se puede realizar bajo las siguientes modalidades:

- agremiaciones
- *asociaciones o cooperativas de productores*
- empresa privada (comercializadores o agroindustriales)
- el sector público (entes territoriales, empresas industriales o comerciales del Estado, fondos de fomento).

La integración se fundamenta en la existencia de contratos de producción y prenda sin tenencia, suscritos entre un integrador (asociaciones, agremiaciones o cooperativas de productores, empresa privada, entes del sector público) y los productores, así como contratos o convenios de comercialización entre los productores o el integrador y el comprador o compradores de materias primas.
Cláusula de prenda sin tenencia sobre el cultivo y la producción que se obtenga del área inscrita. El contrato deberá estar debidamente registrado en la Cámara de Comercio.

Cuando se financien cultivos que cuenten con apoyo directo por tonelada de producto obtenido, dispuesto por el Gobierno Nacional, contemplar una cláusula en la cual el agricultor autoriza al integrador para utilizar los recursos provenientes del subsidio como fuente de pago del crédito otorgado.
El integrador debe certificar que todos los agricultores inscritos hayan firmado el contrato, debiendo presentar copia de la minuta que en forma general se ha utilizado.

6. ASISTENCIA TECNICA, EDUCACION Y CAPACITACION[71]

6.1 PROGRAMA PEDAGOGÍA SOCIAL Y SOLIDARIA:

Dansocial en lo referente al tema educativo desarrolla sus acciones en el marco de la Política Educativa para el Sector Solidario, en sus ejes de fortalecimiento del proceso de formación solidaria, fortalecimiento de la promoción social y fortalecimiento de la gestión institucional.

Una de las principales acciones adelantadas se ha relacionado con el fortalecimiento y cualificación del proceso de acreditación para impartir educación en economía solidaria, para lo cual se han diferentes herramientas.

Por otra parte han realizado acciones para mejorar los procesos pedagógicos solidarios a través del diseño de estrategias y herramientas educativas como: 1. El Inventario sistematizado de experiencias pedagógicas en procesos de inducción y educación en la práctica de la economía solidaria en Colombia. 2. El diseño y creación del módulo de pedagogía de la convivencia para la sostenibilidad de las organizaciones, que busca brindar herramientas en trabajo en equipo, comunicación asertiva, cultura solidaria y planeación participativa, con el fin de transferir posteriormente este módulo a las entidades acreditadas y Consejos Pedagógicos. 3. La realización del Primer Congreso Internacional de Cultura y Pedagogía Solidaria que propició el intercambio de saberes y aprendizajes en estas áreas. 4. La recopilación del estado del arte de la educación solidaria en Colombia, así como los aprendizajes más significativos para la elaboración de un Programa en Educación Solidaria que permita brindar orientaciones y herramientas sobre la pertinencia, importancia y utilidad de la educación solidaria a entidades del sector. 5. Apoyo en los desarrollos de 6 agendas sectoriales (tenderos, madres comunitarias, servicios públicos, agenda agropecuaria, JAC y Programa Familias Guardabosques). 6. Diseño y publicación de la cartilla sobre curso básico en economía solidaria. 7. Elaboración de la política para la solidaridad educativa (educación gratuita para poblaciones vulnerables). 8. Foro de Solidaridad, Inteligencia Social Y Comunitarismo se llevado a cabo el 24 y 25 de Agosto en el marco de Exposocial, con la participación de Leonardo Shvarstein y Pablo Guerra como conferencistas invitados

También ha realizado acciones de formación, información y orientación dirigidas a las organizaciones del sector como: 1. Realización de Jornadas de Actualización Pedagógica en 21 departamentos del país para 2196 personas en el 2004 en lo corrido del 2005 Se han realizado 3 Jornadas de Actualización en los departamentos de Tolima, Norte de Santander y Bolívar. 2. Realización de cursos de inducción y básico en economía solidaria en 9 departamentos del país 3002 personas. 3. Realización de un Diplomado para funcionarios públicos en gestión del sector solidario en Bogotá para 44 funcionarios. 4. Realización

[71] Información suministrada por DANSOCIAL

de Diplomados en gestión del sector solidario en Bolívar, Casanare, Meta y Santander.

Otra actividad fue la elaboración conjuntamente con el Ministerio de Educación y el ICETEX de la reglamentación del Decreto 2880 sobre los aportes en educación formal.

Y una última acción a mencionar fue el fortalecer las instancias de participación, asesoría y consultoría en educación solidaria con que cuenta DANSOCIAL, a través de la realización de dos encuentros nacionales con los Consejos Pedagógicos y con el Comité Técnico del CONES para discutir programas estratégicos relacionados con la educación y pedagogía solidaria, así como concertar planes de acción conjuntos.

6.2. PROGRAMA ACUERDOS POR LA TRANSPARENCIA, LA CALIDAD, POR LA CONVIVENCIA Y EL BIEN COMUN

Resultados:

- Se firmó el "Pacto por la transparencia y el buen gobierno", con Empresas Solidarias de Salud a nivel nacional: MUTUAL SER, COMPARTA, EMSANAR, EMDISALUD, ECOOPSOS, GESTAR SALUD

- Fue firmado 1 Pacto entre las Organizaciones del Sector Solidario de Tolima y 1 Pacto entre las Organizaciones del Sector Solidario de Caldas. Como producto de la firma de los pactos resultó una metodología para la construcción de acuerdos la cual se aplicó en las Empresas Solidarias de Salud.

- Se ha ampliado el número de asociados a las Empresas Solidarias de Salud en un promedio del 10% (10.000 nuevos asociados). Estos datos podrán verificarse con los informes de gestión que presentarán en Agosto de 2005.

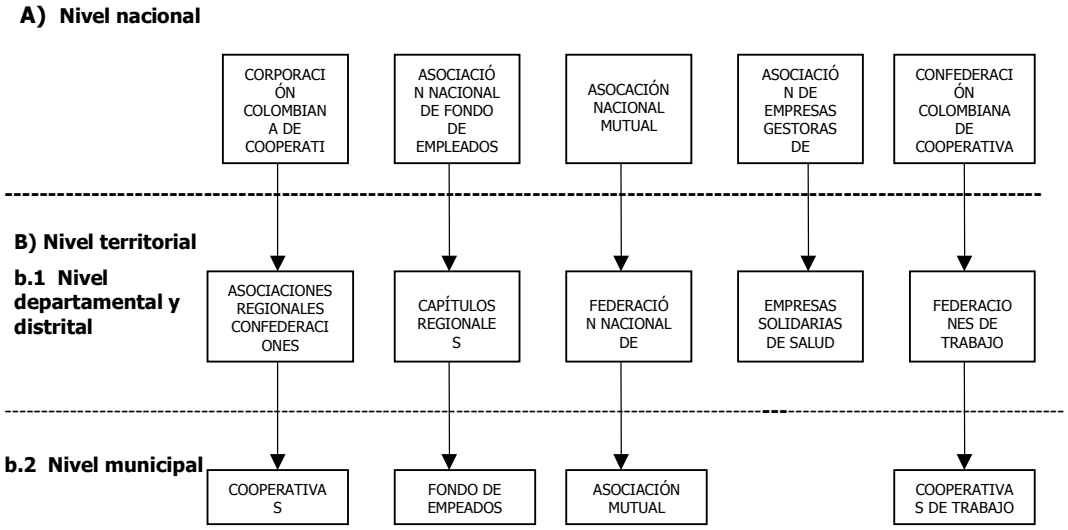
- Se logró el apoyo del Programa Presidencial de Lucha contra la Corrupción, la Vicepresidencia de la República y el Viceministerio de Salud al trabajo desarrollado por la Empresas Solidarias de Salud. Esto en cumplimiento de la función de protección que tiene Dansocial.

- Se logró que las Empresas Solidarias de Salud apoyen la vigilancia y control social sobre la aplicación de la encuesta SISBEN realizada en el 2004.

- Se fortalecieron los sistemas de quejas y reclamos hacia los cinco millones de afiliados que aproximadamente manejan estas entidades.

7. ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES QUE INTEGRAN EL SECTOR DE LA ECONOMÍA SOLIDARIA[72]

ORGANISMOS DE INTEGRACIÓN DEL SECTOR DE LA ECONOMIA SOLIDARIA



- **Confederación Colombiana de Cooperativas –CONFECOOP.**
  Es el máximo organismo de representación del cooperativismo colombiano, tiene como objetivo general unificar la acción de representación y defensa del sector cooperativo colombiano a nivel nacional e internacional, y la promoción de la integración, para lo cual adelanta acciones en los siguientes campos:

  - En el campo de la integración.
  - Como coordinar de acciones del sector.
  - En cuanto a relaciones del sector solidario con entidades del estado.
  - En sus actividades tendientes al fortalecimiento y promoción del sector.

- **Asociación Colombiana de Cooperativas –ASCOOP.**

72

La información escrita en esta parte del texto corresponde al documento Caracterización de la información en las entidades del sector de la economía solidaria, editado por la Dirección de Regulación, Planeación, Estandarización y Normalización - DIRPEN – del Departamento Administrativo Nacional de Estadística -DANE-.Bogotá, mayo 2005

Es la asociación que representa y defiende a las cooperativas, y los apoya para fomentar espacios para la integración de empresas, el fortalecimiento empresarial, preservando la identidad cooperativa y generando desarrollo sostenible. Otorgando servicios de asistencia técnica de carácter económico y beneficios para facilitar el cumplimiento de la meta de los asociados.

- **Confederación Colombiana de Cooperativas de Trabajo Asociado – CONACTA.**

Es el representante de las cooperativas de trabajo asociado, las cuales son generadoras de empleo y apoyarlas en la defensa del sector para sus integrantes y los empleados que se encuentran integrados apoyándolos bajo el régimen laboral por el cual se encuentran integrados.

- **Asociación Nacional de Fondos de Empleados –ANALFE.**
  Organismo gremial que representa a los fondos de empleados, representa a estas empresas en la dinámica social, económica y financiera en el entorno económico del país promoviendo alianzas estratégicas entre empleados, empleadores y el estado en pro de la protección y creación de empleo al igual que la productividad empresarial.

- **Asociación de Empresas Gestoras de Aseguramiento en Salud – GESTARSALUD.**
  Organización dedicada a la gestión del aseguramiento social dentro del sistema general de la salud en Colombia.

- **Red Nacional de Cooperativas de Hospitales.**
  Encargada de regular y agremiar a los hospitales públicos asociados a las Cooperativas de hospitales.

9.3.3 INFORMES ESPECIALES

COSTA RICA

UNION EUROPEA

Políticas públicas y cooperativismo en Costa Rica

Víctor Hugo Morales Z.

Desde muy temprano, el Estado costarricense encontró en las cooperativas un instrumento útil para el desarrollo social y económico del país, y el cumplimiento de metas en áreas particularmente sensibles. Por lo anterior, no resulta una excepción el identificar una larga tradición de vínculos entre organismos del Estado y cooperativismo en los más diversos sectores, ya se trate de construcción, vivienda, producción o servicios públicos de la más diversa índole.

Algunas de estas experiencias se ubican históricamente, en etapas muy tempranas de nuestra vida republicana. Desde aquellos momentos en que el presidente Julio Acosta, se propuso solucionar el problema habitacional de la Costa Rica de principios del siglo XX, entrando en estrecho vínculo con los cooperativistas, en ese caso organizados por la Confederación General de Trabajadores, el cooperativismo se vislumbraba como herramienta nacional de desarrollo. No otra cosa sucederá a todo lo largo de la segunda mitad del siglo pasado. Casi sin excepciones, la sociedad costarricense incorpora a las cooperativas dentro de su visión de país, convirtiéndolas en una premisa para fortalecer la tríada imprescindible de la democracia social, económica y política, una tan importante como la otra.

Según apunta Mora, el cooperativismo vino a convertirse en punto de unión y confluencia de intereses, entre sectores que -por condiciones objetivas más allá de los actores individuales- tenían diferendos circunstanciales o profundos sobre una serie de cuestiones. El cooperativismo se convertía en una fórmula en la que diversos sectores sociales, no obstante sus diferencias, encontraron solución eficaz a problemas puntuales de sus comunidades. Y al mismo tiempo, constituía una herramienta crecientemente probada para dar validez y

vigencia concreta a la política social del Estado costarricense, orientando la iniciativa privada hacia la solución de situaciones especialmente difíciles, lo mismo que como instrumento de promoción social y económica a través de la formación y capacitación de pequeños y medianos productores, consumidores o ahorrantes, del campo y la ciudad, así como por medio de la capitalización del ahorro social.[73]

Hay dos circunstancias que destacan en este particular: el proceso de maduración de una legislación cooperativa promulgada por el Estado costarricense, y los esfuerzos concretos y expresos por convertir a las cooperativas en parte sustantiva de la nueva realidad social del país. Estamos pues ante la emersión de un sector alternativo de la economía, cuyo papel creciente tiene relación importante con el surgimiento de sectores sociales medios, la modernización productiva e infraestructural, así como la elevación de las condiciones sociales generales de la población.

La Administración Calderón Guardia, sería la que daría el importante paso, y en el marco de la Ley N. 24, del 2 de julio de 1943, dispuso la modificación de la Constitución de 1871, con el fin de incorporar el artículo 58:

> "El Estado fomentará la creación de cooperativas como medio de facilitar las mejores condiciones de vida a los trabajadores."

De esta manera el estadista empeñado en la transformación de la sociedad costarricense, bajo principios de solidaridad y justicia social, ubica a las cooperativas en el centro mismo de la estrategia para la construcción del Estado Social de Derecho en este país.

Diversas fuerzas sociales, y de manera destacada la naciente corriente social demócrata, confluyen para crear un ambiente que considera de manera rigurosa y fundamentada desde el punto de vista de la teoría social y económica, que el cooperativismo puede ser instrumento importante para una

[73] Véase: Johnny Mora. *Estado y cooperativismo en Costa Rica.* San José: INFOCOOP, mimeo, 2004. (En proceso de edición)

serie de objetivos de desarrollo económico y social. Estamos ante una reiteración del compromiso asumido por el Estado costarricense desde la promulgación de la legislación social de los años cuarenta, asumido luego por todas las fuerzas sociales y políticas del país, casi sin excepción, que conciben un cooperativismo fortalecido y presente en las más diversas regiones y sectores productivos. En este sentido, los dirigentes socialdemócratas del futuro Partido Liberación Nacional, señalaban:

> "La democracia política necesita bases económicas democráticas, y el método cooperativo, es profundamente democrático en su esencia, en sus principios y en sus reglas prácticas."[74]

En especial el Centro para el Estudio de los Problemas Nacionales, creado por la socialdemocracia estaba plenamente convencido del papel estratégico a jugar por el cooperativismo en la construcción del Estado social en Costa Rica. Como sostiene Berrocal: "Liberación Nacional recoge la herencia liberal, pero inserta el elemento de la intervención del Estado en la actividad económica y en el desarrollo de la sociedad." [75] Este planteamiento coincide con quienes ven en las cooperativas un mecanismo de perfeccionamiento del liberalismo económico, que permite hacer valer intereses individuales de los productores tanto como los intereses colectivos del sector social al que pertenecen.

La institucionalización del fomento cooperativo

El papel asignado al Banco Nacional por esta tendencia reformista socialdemócrata marcará una senda para el futuro del fomento de las cooperativas en el país. Lo anterior coincidía con los esfuerzos para lograr crear en el Banco Nacional "…un Departamento Nacional de Cooperativas, con el objeto de que tutelara, en sus primeros pasos, a las cooperativas de los sectores campesinos principalmente, a fin de orientarlas hacia la ideología

[74] Jorge Rossi Chavarría. *Curso de Cooperativas*. San José: 1949
[75] Fernando Berrocal. "El papel del Estado en la Economía. (tesis socialdemócrata)". En: CEDAL: *Socialdemocracia y empresa privada.* Heredia: CEDAL, 1987, p.48

cooperativista y hacia la buena administración."[76] Como pasos sucesivos para llegar a ese objetivo, primeramente la Sección de Fomento de la Producción Agrícola del Banco Nacional. El proceso de institucionalización del fomento cooperativo, continuará con pasos firmes en el futuro.

Los organismos de segundo grado empezaban a representar una realidad de creciente importancia en el cooperativismo nacional. Surgirán la Federación de Cooperativas de Caficultores, FEDECOOP R.L., así como la Federación de Cooperativas de Ahorro y Crédito, FEDECREDITO R.L. Pero, mientras estas hacían sus primeras armas con gran éxito, se fortalecieron la Federación de Cooperativas Múltiples del Sur R.L., así como la Federación de Cooperativas de Mercadeo Agropecuario R.L. establecida por el ITCO.[77]

Para este momento, el cooperativismo nacional había establecido la necesidad de fortalecer su presencia en la zona sur del país, así como apoyar decididamente la consolidación de las cooperativas de electrificación rural. A estos dos frentes se dedicaban ingentes esfuerzos de financiamiento, de tal manera que a las cooperativas eléctricas se habían girado, en sus primeros años créditos por 21 millones de colones por parte del Departamento de Cooperativas del Banco Nacional.

El anterior proceso conducirá a la creación de una entidad estatal para el financiamiento, asistencia técnica, promoción, capacitación y supervisión cooperativa: el Instituto Nacional de Fomento Cooperativo, que surge en 1973. Una de sus particularidades es el mecanismo de dirección asumido en el INFOCOOP, concebido en forma cogestionada entre una representacion mayoritaria de las cooperativas y representantes del Estado.

El INFOCOOP se financia mediante:

---

[76] Daniel Oduber. *Raíces del Partido Liberación Nacional. Notas para una evaluación histórica.* San José: Fundación Friedrich Ebert, 1985, p.214

[77] Idem

a) El aporte del 10% de las utilidades de los bancos comerciales del Estado (Promedio en los últimos 3 años 6 millones de dólares USA por año)
b) El aporte del 40% de las captaciones de impuestos sobre bebidas gaseosas.

Paralelamente, se establece la creación por ley del Consejo Nacional de Cooperativas como entidad de representacion nacional del sector (CONACOOP), lo mismo que la creación por ley de la Comisión Permanente de Cooperativas de Autogestión como órgano de representación de las Cooperativas de trabajo Asociado. Estos organismos, en la práctica, representan el establecimiento por ley de cargas parafiscales (aportes solidarios) con cargo a los excedentes de las cooperativas para dar sostenimiento a programas nacionales de:

- Representación
- Defensa
- Desarrollo
- Capacitación y educación cooperativa

Una de las manifestaciones de la voluntad de las fuerzas políticas, tendiente a fortalecer la presencia del cooperativismo en la toma nacional de decisiones, tiene que ver con la apertura de espacios para la representación cooperativa en entidades públicas y del Estado. Posteriormente, se promulgará la Ley que establece la obligatoriedad de la enseñanza del cooperativismo en los centros de educación.

Una de las manifestaciones importantes, de la apuesta de las fuerzas políticas del país por un cooperativismo fortalecido, tuvo que ver con el establecimiento de un Régimen Fiscal Especial, que contemplaba entre sus componentes los siguientes:

a) Exención total de gravámenes sobre renta para actividades generadas por la cooperativa.

b) Tasa especial para los ingresos que perciban los asociados por su participación en la actividad cooperativizada.
c) Exoneración de otros impuestos:

Este régimen diferenciado, mantuvo su carácter total hasta 1992, en que se derogan las exoneraciones, salvo el pago de patentes municipales. En la práctica, significó un instrumento esencial que permitió el fortalecimiento del sector cooperativo en la economía nacional.

Bajo la misma lógica de soporte del Estado a la producción aparecerán una serie de nuevas instituciones, que definirán un carácter estratégico al Estado en el fomento de la producción y la distribución de la riqueza. Para la década de los noventa, existían toda una serie de actividades de soporte al cooperativismo, emanadas de un número importante de instituciones que cumplían tareas específicas en materia de apoyo al sector cooperativo. Podemos mencionar en primer lugar, el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, que impulsaba un plan de modernización de las cooperativas para su ajuste a las nuevas condiciones del mercado, así como la integración de los diversos programas de apoyo al cooperativismo dentro del Plan Nacional de Desarrollo. Pero el número de instituciones resulta en ese momento, verdaderamente importante: entre ellas está el Consejo Nacional de Producción y el Instituto de Tierras y Colonización -hoy Instituto de Desarrollo Agrario-. Además, puede mencionarse el Instituto Nacional de Aprendizaje, el Banco Popular y de Desarrollo Comunal, el Instituto Costarricense de Pesca, el Sistema Nacional de Riego y Avenamiento (SENARA), el Programa Integral de Mercadeo Agropecuario (PIMA), el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), Bancos del Estado, Ministerio de Educación Pública, el Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS), Universidades estatales.

Cooperativismo y desafío neoliberal

La década de los años ochenta estará signada por la aplicación de los llamados programas de ajuste estructural. Esa década abre en nuestro país una coyuntura particular de redefiniciones en cuanto al modelo de desarrollo, a

la luz de las profundas modificaciones internas y en la dinámica internacional. La Administración Monge (1982-1986), que acomete las tareas de estabilización, contenía elementos ideológicos y políticos que disentían de la posición neoliberal en torno a los mecanismos de recuperación. Resulta difícil sintetizar en unas cuantas líneas la variedad de medidas económicas adoptadas por el Gobierno para enfrentar la situación de crisis. Una cosa resulta cierta: se impone una actitud heterodoxa en relación con los procedimientos aplicados en otros países del área para salir de la misma.

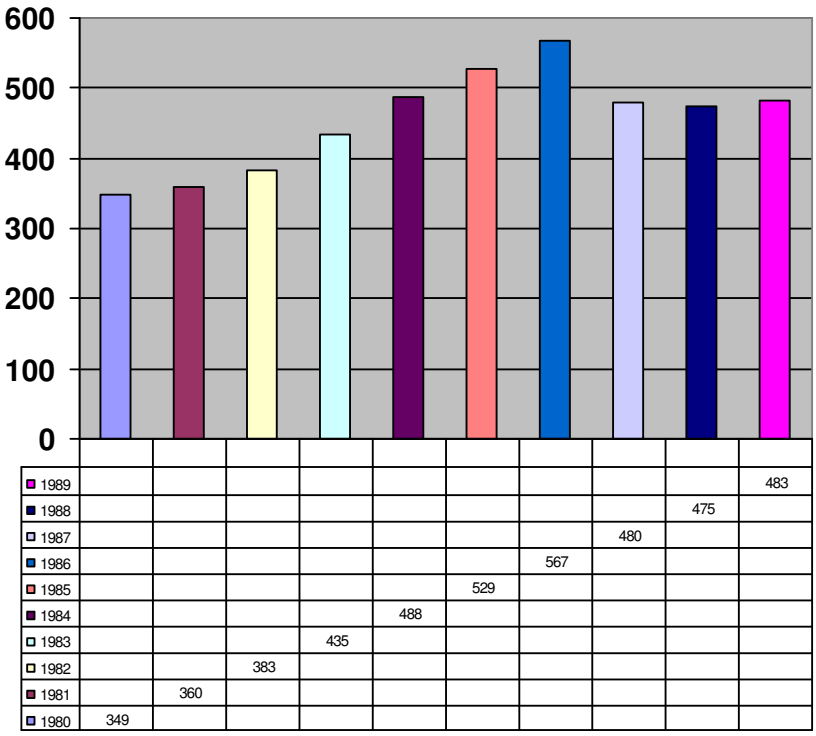
Algunos autores señalan que "...si en la vertiente de la estabilización el Gobierno fue monetarista ortodoxo, en la de la reactivación fue ortodoxamente desarrollista". (8) De esta manera aún cuando se aplica el guión neoliberal antes citado, se impuso una estrategia gradualista, que no subestimó el logro de metas de corte social que encontraron eco concreto en el llamado “Plan de Compensación Social". En ese contexto, las cooperativas fueron concebidas como un sector estratégico, que permitieran avanzar hacia reformas sustantivas en el sector público, en el contexto de las llamadas “soluciones heterodoxas” a los procesos de ajuste y los imperativos planteados por quienes propugnan el gradualismo como alternativa. En el Plan Nacional de Desarrollo 'Volvamos a la Tierra' (1982 -1986), aún cuando se reitera el papel redistribuidor del Estado, como promotor de la justicia social, se insiste en corregir el paternalismo estatal, estimular la iniciativa privada y posibilitar que sean los ciudadanos los gestores de la actividad productiva. Bajo esta visión, y teniendo por norte el incremento de la eficiencia del aparato productivo, se establece como prioridad emprender la reestructuración del Estado.

Tanto la Administración Monge, como la del Presidente Arias, se apartarán, en lo sustancial, de esta agenda propia del Fondo Monetario Internacional, y encontrando abrigo en el enfoque más flexible propuesto, en aquel entonces, por el Banco Mundial, defenderán la tesis acerca de la existencia de rigideces estructurales que prohíben una aplicación irrestricta del ideario ortodoxo. Al restablecerse las negociaciones con el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, la Administración Monge adquirió plena visión de sus

requerimientos: reducción del gasto público, privatización de empresas y servicios en manos del Estado, incremento de tarifas de los servicios públicos para que reflejaran los costos de operación, y reducción inmediata de la planilla pública. Lo cierto es que en el proceso de recuperación, entre 1982 y 1986, fluyeron importantes sumas para propiciar la misma, que se calculan en 900 millones de dólares.[78]

El fortalecimiento del cooperativismo nacional y su estructuración como sector, en medio de los programas de ajuste, demuestra la presencia de un componente social que concibe a las cooperativas aún, como sector estratégico de desarrollo. La proliferación de cooperativas será un logro indiscutible de este período, en cuyo contexto su número creció de una manera evidente:

COSTA RICA
Número de cooperativas
1980-1989



[78] Eliana Franco – Sojo, Carlos. *Gobierno, empresarios y políticas de ajuste*. San José: FLACSO, 1992, p.28

Fuente: Consejo Nacional de Cooperativas. *El Plan Nacional de Desarrollo y el PLANDECOOP*. San José: Unidad de Planificación del Movimiento Cooperativo, 1991, p.25

La Administración Arias, hereda una situación en la que el cooperativismo constituye uno de los sectores sociales alternativos con mayor presencia e influencia en la determinación de políticas de desarrollo. Desde la óptica de reformas graduales que caracterizan el período, y el reiterado balance de las medidas entre la orientación liberalizante y los imperativos sociales, se otorga un carácter particular a los procesos de reforma del Estado. Es el caso de la Central Azucarera del Tempisque (CATSA), cuya venta al Movimiento Cooperativo Costarricense en 1987 se convirtió en un inmediato éxito empresarial y social.

El caso de CATSA, así como otros ejemplos, denotan la política adoptada por el Gobierno Añas, en el sentido de vincular procesos de privatización con mecanismos de redistribución del producto social y la propiedad de las empresas. Medidas similares se produjeron en el sector salud, que había sido también afectado durante los procesos de estabilización de la primera mitad de los años ochenta, debido a la restricción del gasto público que afectó a la Caja y al Ministerio de Salud. La Administración Arias incorporó dentro de las variantes de solución de los problemas, al cooperativismo. Se dio énfasis a modelos de atención descentralizada, el sistema médico de empresa y el sistema de medicina mixto.

Es importante constatar algunas de las tendencias que marcarán los procesos posteriores de este proceso de transformación paulatina de la sociedad costarricense, desde la óptica cooperativa:

- Proceso de Reformas del Estado a partir del Estado Social de Derecho hasta la implementación de políticas neoliberales.
- Tendencia a la reducción de la inversión social, y debilitamiento del sistema de fomento cooperativo.
- Tendencia de articulación del movimiento cooperativo para su incidencia en la definición de políticas publicas.

Los procesos de liberalización implicaron por una parte, que el cooperativismo perdiera protagonismo en la definición de estrategias nacionales de desarrollo. Por la otra, el sector terminó de ostentar espacios que había usufructuado desde la segunda mitad del siglo pasado. Aún cuando el Estado, como estructura en la que se producen encuentros y alejamientos de los diversos sectores sociales, no dejó nunca de incorporarlo en sus políticas, concibió al cooperativismo bajo una nueva óptica, sobre todo en el contexto de la esfera social, como herramienta para materializar el derrame o goteo, con que se pretendía paliar los desajustes que el nuevo modelo evidenciaba y profundizaba.

En medio de las nuevas orientaciones, sin embargo, se presentan decisiones que son del todo congruentes con la anterior herencia de relación estrecha entre Estado costarricense y cooperativismo. Por ejemplo, el actual Gobierno de la República del presidente Abel Pacheco de la Espriella, emitió en abril de 2004, una directriz dirigida a los Ministerios y entidades públicas de la administración centralizada y descentralizada y demás órganos públicos para la aplicación de la Recomendación 193 de la O.I.T. En esa directriz se giran instrucciones para que en el marco de su normativa particular y de sus competencias, ejecuten las acciones conducentes a la aplicación de la citada Recomendación, acotando: "Para tal fin, en la medida de las posibilidades jurídicas y materiales, podrán establecer convenios, mecanismos de coordinación y contribuir al fortalecimiento de las acciones que desarrollan las entidades públicas encargadas del fomento y representación del cooperativismo en lo concerniente al fortalecimiento de las cooperativas, como medio para el logro de las metas nacionales establecidas en materia de

generación de empleo, combate a la pobreza y desarrollo socioeconómico con equidad."

Haciendo una síntesis del devenir y posiciones planteadas por el cooperativismo, en torno a su relación con el Estado costarricense se puede afirmar que el objetivo final de esa relación es, bajo las actuales condiciones, propiciar por medio del cooperativismo un proceso de reencuentro entre la sociedad civil y el Estado, en donde se concerten políticas públicas nacionales integradas y orientadas al fortalecimiento y favorecimiento de la economía social, y se dé una mayor relevancia a los esfuerzos para beneficiar al ser humano como sujeto social.

Ante las nuevas tendencias, el cooperativismo costarricense orienta sus esfuerzos hacia la modernización del sistema de fomento estatal de cooperativas, según las siguientes orientaciones:

- Generación de puestos de trabajo estables y de calidad.
- Generación de condiciones para el desarrollo de la micro y pequeña empresa.
- Generación de oportunidades para la incorporación, en la actividad productiva, de sectores en desventaja social.
- Fortalecimiento de la capacidad de gestión y de la identidad de la empresa cooperativa.
- Promoción y articulación de procesos de creación y fortalecimiento de redes al interior del sector cooperativo (a nivel territorial y sectorial) y de éste con otras organizaciones de la economía social.
- Promoción de procesos que contribuyan a incrementar el valor agregado en la actividad de las cooperativas y a la inserción de éstas, en otras actividades dinámicas y con mayor valor.
- Promoción de la incorporación en el cooperativismo de nuevas generaciones.

En este sentido, concebimos como un verdadero desafío lograr la articulación, la capacidad de propuesta y la movilización que permita al sector cooperativo incidir en la política pública para fortalecer el sistema estatal de fomento del cooperativismo. Lo anterior, salvaguardando la autonomía y la auto sostenibilidad de este sector, como actor clave para un desarrollo económico, social, equitativo, sostenible y más democrático.

Bibliografía:

BERROCAL SOTO, FERNANDO. *El papel del Estado en la economía (tesis socialdemócrata*). En: CEDAL. *Socialdemocracia y Empresa Privada*. Heredia: CEDAL, 1987.

CONSEJO NACIONAL DE COOPERATIVAS. *El Plan Nacional de Desarrollo y el PLANDECOOP*. San José: Unidad de Planificación del Movimiento Cooperativo, 1991

FRANCO, ILEANA – Sojo, Carlos. *Gobierno, empresarios y políticas de ajuste*. San José: FLACSO, 1992,

MORA ALFARO, JOHNNY. *Estado y cooperativismo en Costa Rica.* San José: INFOCOOP, mimeo, 2004. (En proceso de publicación)

ODUBER, DANIEL. *Raíces del Partido Liberación Nacional. Notas para una evaluación histórica*. San José: Fundación Friedrich Ebert, 1985

ROSSI CHAVARÍA, JORGE. *Curso de Cooperativas*. San José: 1949

Políticas públicas para cooperativas en la Unión Europea

Claudia Sánchez Bajo

Representante de la RECM en la UE

PhD in Development Studies
claudiasanchez_bajo@compuserve.com

Índice

1. Introducción General

2. Contexto Actual Institucional y Económico

- *I. Introducción: las políticas de la UE*
- *II. Contexto Actual Institucional y Económico*

3. Normativa

- **I. Marco Normativo**
- **II. Implementación**
- **III. Percepción de las cooperativas en la UE**

4. Participación institucional

5. Visiones principales de economía social y solidaria en la UE

6. Conclusiones

Políticas públicas para cooperativas en la Unión Europea

Claudia Sánchez Bajo

1. Introducción General

Este texto ha sido desarrollado en dos etapas. Primero, a pedido de la Reunión Especializada de Cooperativas del Mercosur- RECM, realicé una presentación pública en el Taller conjunto de Políticas Publicas de la RECM y la ACI en ocasión del Congreso de la ACI-Américas en Buenos Aires en noviembre de 2004. Luego, dicha presentación fue desarrollada en mayor profundidad y extensión.

Desde el comienzo, el alcance del texto fue delimitado de tres maneras. Primero, aun cuando los debates sobre la clasificación y el análisis de las políticas de la Unión Europea se intensifican, este trabajo se ha concentrado en las políticas directamente relacionadas con cooperativas al nivel de la Unión, y sobre todo en la Comisión, quien tiene el rol de iniciarlas. Por la situación híbrida de la UE, no siempre se pudieron cubrir todos los aspectos requeridos a los ponentes del Taller de Políticas Publicas sobre cooperativas. Además, debido a limitaciones de espacio y recursos, era imposible cubrir todos los países miembros de la UE. Aun así, el trabajo se concentra en los eventos y documentos políticos más importantes, sin poder dar cuenta de todas las iniciativas y acciones pasadas y en curso. Segundo, el trabajo se hace desde una óptica de autoridad pública o de aquellos que la representan. No se hace, por lo tanto, desde el punto de vista del movimiento cooperativo ni de sus reacciones, aunque sí se habla brevemente de la participación cooperativa en el diseño de políticas y en los organismos de la UE.

Tercero, la atención se concentra en la época mas reciente a partir del 2000. Mucha agua ha corrido bajo el puente en Europa desde principios del siglo XIX, cuando el continente dio a luz a la “cooperativa” y la “mutual” así como también

a la concepción de "economía social", término utilizado en clasificaciones de libros en bibliotecas privadas de nobles en Francia hacia mediados de 1850! En Heudicourt, por ejemplo, un libro de 1839[79] que presenta y explica las asociaciones socio-económicas de las clases pobres y trabajadoras en cooperativas, cajas de crédito mutuales, sindicatos de artesanos rurales y comunidades de caja de seguros a la par de la filantropía, se encuentra en el estante clasificado como "Economía Social"! No puede por cierto evitarse dar una mirada hacia atrás, para poder tomar conciencia del contraste y/ o similitud actual con épocas pasadas. Dicho de otra manera, es muy difícil comprender la situación actual sin un contexto histórico, pero el espacio disponible me impone el difícil ejercicio de la auto-limitación. Por ello, este punto será tratado brevemente en la sección 5.

Se puede entonces decir que queda mucho por hacer en términos de estudio e investigación sobre políticas públicas y cooperativas en la UE. Esta área vasta y dinámica debería contar además con estudios comparados no solo dentro de la UE sino también entre la UE y otras regiones como el Mercosur. Es preciso promover futuras investigaciones en política pública comparada sobre cooperativas y el valor de este libro consiste en establecer las primeras fundaciones de lo que será un área de estudios plena de promesas.

2. Contexto Actual Institucional y Económico

2.I. Introducción: las políticas de la UE

A inicios del siglo XXI, la UE se enfrenta a desafíos importantes como la globalización económica, la competencia con los EEUU y crecientemente China, un crecimiento económico moroso y un desempleo difícil de reducir. Escalas territoriales más vastas son vistas como una de grandes respuestas, a través de una ampliación de fronteras que no parece tener fin (3 países mas en

79 « Du Progres Social au Profit Des Classes Populaires Non Indigentes, Ou etudes philosophiques et economiques sur l'amelioration materielle et morale du plus grand nombre », Par F.-Felix de la Farelle, Ancien Magistrat Avocat a la cour royale de Nismes. Tome Premier, Paris, Maison, Successeur de M. Audin, Editeur des Itineraires Europeens de Richard, Quai des Augustins, 29, 1839. Traducción propia: "Del progreso social en beneficio de las clases populares no-indigentes, o estudios filosóficos y económicos sobre el avance material y moral del mas grande numero ».

1995, 10 en mayo de 2004, próximamente Bulgaria, Croacia y Rumania, y con bastante probabilidades Turquía, mientras Macedonia y los demás estados de los Balcanes occidentales quedan para punto de interrogación, incluso comienza a hablarse de Ucrania). Además, la UE esta asociando cada vez mas los estados remanentes como Suiza, Noruega y Islandia. En dicho territorio, la estrategia principal es la construcción de un mercado único para la circulación de bienes y personas a partir de enero de 1993 con una moneda y un banco central únicos a partir de 1999, mas un mercado único de servicios en ciernes, primero y principal en sus aspectos financieros. La libre competencia seria la otra respuesta privilegiada entre el 2000 y el 2004, frente a un presupuesto cada vez más exigido por la ampliación sin respiro hacia nuevos países más pobres, y un consenso ideológico predominantemente conservador en lo político y neoclásico en lo económico.

Como fuera mencionado al inicio, los debates sobre la clasificación y el análisis de las políticas de la Unión Europea se están intensificando, debido tanto a su complejidad como a su novedad como construcción institucional. A partir de 1999, con la moneda única fiduciaria, y de 2002, con el euro ya en las manos, se toma conciencia del rol central de la UE en el diseño de las políticas económicas del continente así como del impacto de estas políticas en las condiciones de vida de los ciudadanos europeos.

No solo es reciente la toma de conciencia, el rol central de tales políticas es reciente también, fundamentalmente desde la implementación del Mercado Único el 1 de enero de 1993. Anteriormente, se observaban políticas para el carbón y el acero, la agricultura y los países *ACP*[80], así como los intentos de coordinación de políticas monetarias (SME). También en 1993, el 1 de noviembre, nace la Unión Europea, y junto a ella las políticas de cooperación intergubernamental de seguridad común y política extranjera, asuntos judiciales y de interior, todo ello basado en el Tratado de Maastricht de 1992. Al costado de la coordinación horizontal a través de las cooperaciones intergubernamentales se aplica la coordinación vertical a través del principio de subsidiaridad. En el 2000 se establece la "Estrategia de Lisboa" con objetivos para el 2010, que definen en gran medida las orientaciones de políticas de la

[80] Africa, Caribe y Pacifico.

UE. Finalmente, una Convención de expertos presenta en junio de 2003 un tratado de Constitución Europea, a ser aprobada por todos los países miembros.

Tanto el Tratado de Maastricht como la Constitución propuesta se inscriben en una visión ortodoxa de la economía, que muchos en los países del Mercosur ya conocen de cerca. En contraste, el predominio generalizado de esta visión y el alejamiento de una postura más keynesiana es novedoso para la Comunidad Europea. La eficacia de los mecanismos de mercado y la libre competencia son los conceptos más repetidos y explícitamente promovidos por la Constitución, la estabilidad de precios es la norma a la cual se deben subordinar las demás políticas, con el control y reducción del gasto público, la privatización y la desregulación como medios apropiados. La política económica debe promover la oferta de factores de producción al mejor precio, y por lo tanto uno de los objetivos actuales, establecido por la actual y las próximas presidencias de la UE, es de flexibilizar el mercado de trabajo y los salarios[81]. En el Tratado de Maastricht no había ninguna mención al empleo, siendo el Tratado de Ámsterdam de 1997, 5 años después, el que agregara un punto sobre el mismo.

En 2 de febrero de 2005, la nueva Comisión presenta su visión de Lisboa, en su Comunicación al Concejo Europeo de Primavera de 2005 « *Trabajemos juntos por el crecimiento y el empleo, un nuevo impulso para la estrategia de Lisboa* », redactada por su Presidente Juan Manuel Barroso y el Comisionado de la DG Empresa Verheugen[82].

Su contenido ha sido definido como liberal, neo-liberal o neo-conservador, y pone como prioridad numero uno de la agenda de la UE el logro de reformas económicas estructurales aceleradas. Mientras los estados miembros deberán presentar su programa de reformas y hacerse responsables por la implementación de los objetivos de reformas, la Comisión será la única capaz de iniciar políticas y de indicar a cada país las orientaciones y prioridades. De ahora en mas, cada iniciativa de política publica que pueda afectar las reformas estructurales deberá ser comunicada a la Comisión, para su control y

[81] *Les politiques économiques européennes, enjeux et défis*. Michel Dévoluy editor, Editions du Seuil, 2004: página 15-ss

[82] Bruselas, 02.02.2005 COM (2005) 24

supervisión. La sociedad civil es invitada a apoyar y movilizarse en pos de las reformas. Dentro del programa se incluyen entre otros los objetivos de un mercado único de servicios, la apertura de industrias en red o network (por ejemplo energía, transportes, correo y telecomunicaciones)), la reducción de presupuesto publico, la promoción de la deslocalización de empresas dentro de Europa, la flexibilización laboral y la reforma del sistema social y de pensiones.

Al mismo tiempo, sin embargo, se asiste a esfuerzos de algunos países de promover grupos económicos "campeones", a una delegación en actores económicos en lo que se refiere a diseño de normas y políticas especificas a partir del Libro Blanco sobre la Gobernanza de la UE, a una serie de vastos programas de financiamiento a regiones europeas y sectores como el gran transporte de larga distancia, así como a una creciente regulación inconcebible hasta hace pocos años (como intentar impedir los hornos de pizza a leña, mientras se promueve la comida preparada congelada).

A decir verdad, no todas las políticas de la UE tienen fundamento en tratados (e.g. el proceso de Cardiff de coordinación de reformas estructurales) ni todo lo que los tratados instituyen es observado e internalizado por los países miembros (e.g. Pacto de Estabilidad y Crecimiento). Finalmente, antes de concentrarnos de lleno en las cooperativas, un detalle importante. Mientras la UE siempre se representó como modelo de regionalismo con mecanismos de cohesión social, el presupuesto de la UE es muy reducido, siendo un 1,1% del PBI del conjunto de los estados miembros, mientras el gasto publico total de los mismos llegaba en promedio al 44,6% del PBI en 2003. Para el período 2000-2006 el presupuesto anual total de la UE era cercano a los 100 billones de euros.[83]

Veamos ahora el contexto actual institucional y económico que rodea a las cooperativas y los desafíos de política a los cuales se ven enfrentadas. El contexto actual no será quizás el más favorable que haya jamás existido en Europa, pero las cooperativas han enfrentado muchos grandes desafíos y confiamos en que lo harán una vez mas. El costo socio-económico y político de su desaparición, del fin de la cooperación democrática de los más pequeños en pos de auto-ayuda, de manera sustentable, seria intolerable para un sistema

[83] *Les politiques économiques européennes, enjeux et défis*. Michel Dévoluy editor, Editions du Seuil, 2004: capítulo 1, página 52.

democrático, sobre todo en Europa. Volver a pensar en la filantropía como la solución general mientras se dificultan las asociaciones económicas cooperativas, en medio de una economía globalizada y de grandes oligopolios transnacionales, como en un retorno al siglo XIX, podría resultar en un error de cálculo grave.

2. II. Contexto Actual Institucional

El contexto institucional ha experimentado grandes cambios desde 2000. Por una parte, la Cumbre de Lisboa del 23 y 24 de marzo de 2000 establece las nuevas grandes orientaciones de política de la UE. Los objetivos son de realizar una transición hacia una economía competitiva fundada en el conocimiento y la modernización del modelo social europeo. El Consejo de Gotemburgo de 2001 agrega un tercer objetivo, el de desarrollo sustentable. Estos objetivos son re-expresados anualmente por las GOPE (grandes orientaciones de políticas económicas), que entre 2001 y 2004 han sido ocho, entre las cuales la estabilidad macro-económica, las reformas estructurales de mercados de productos, la integración de mercados financieros de la UE, y la promoción del espíritu de empresa.

Por otra parte, una nueva Comisión filo-anglosajona surge en el 2000, a partir de la caída de la anterior en 1999. Derrotados en las urnas en su propio país, los conservadores ingleses desembarcan en Bruselas modificando profundamente las orientaciones y principios de políticas de la UE. La Comisión es totalmente reestructurada y la Dirección General de Empresa se hace cargo de las cooperativas en su Unidad de artesanías, pequeñas empresas, cooperativas y mutuales. Anteriormente, éstas estaban junto a las ONGs y las fundaciones dentro de una concepción cercana a la economía social. Se las separa de aquellas, alejando a las cooperativas de las esferas de política social y de empleo.

Mientras, en 1999, la OCDE lanza la definición de *"empresa social"*, un concepto muy diferente de la *empresa de economía social*. La *"empresa social"* es toda empresa con alguna finalidad social ya sea sociedad anónima, de

capital, cotizada en bolsa, o cooperativa. La *"empresa social"* ha recibido enorme financiamiento del gobierno de Inglaterra, tiene una coalición basada en Inglaterra y EEUU y rechaza relacionarse con la economía social. En la concepción anglosajona, no tiene ninguna relación con la gestión democrática ni con una pertenencia a sus miembros. Basta por ejemplo dar empleo a personas con discapacidad (física o social). La cooperativa entonces puede identificarse como una *"empresa social"* solo y cuando expresa un objetivo social específico, que vaya en el sentido de la inclusión social y/o de los servicios de proximidad. A la inversa, la *"empresa social"* no se identifica con la empresa cooperativa, ni con la especificidad de su identidad socio-económica ni con los valores, principios y lógicas de esta ultima.

En el mundo cooperativo, algunos de sus representantes eligen acercarse a la OCDE y alinearse a la concepción de *"empresa social"*, reclamando un mayor reconocimiento de las empresas de economía social en general y de las *"empresas sociales"* en particular en la política de inclusión y de empleo como eje de estrategia de inserción cooperativa en la política europea. Se pone el acento además en el trabajo voluntario, acentuando que el trabajo debería ser en parte sustancial no-remunerado.

Paradójicamente, se elige descentrarse del área de políticas en la cual la cooperativa se encuentra insertada desde el 2000 -la DG Empresa- excepto por dos grandes proyectos consecutivos del mismo nombre "SCOPE", para ayudar a las cooperativas de los países de Europa central y oriental a prepararse para el ingreso a la UE. Se realizan proyectos en el área social y de inclusión, de la responsabilidad social de la empresa (RSE), de los consumidores, de investigación sobre servicios de proximidad, de la *"empresa social"*, etc. En estos años se retoman las negociaciones por el estatuto de la sociedad cooperativa europea – SCE. En junio de 2002, todos los Estados miembros se ponen finalmente de acuerdo sobre el texto para la SCE. En ese momento, para la DG Empresa publica un texto refiriéndose a las palabras del entonces Comisionado de la misma Erkki Liikanen (Finlandés), anunciándolo al tiempo que explicita cuales son las especificidades de las cooperativas que interesan a la Comisión: "*Las empresas cooperativas difieren fundamentalmente de las corporaciones tradicionales de tres maneras importantes: el propósito, la distribución de beneficios, y el control. El propósito*

de una cooperativa es proporcionar ahorros en la entrega de servicios o productos, normalmente a través de precios competitivos, en lugar de las generar ganancias para los accionistas. Cualquier ganancia adicional generada por la cooperativa es dividida entre los miembros basándose en su contribución a, o en el uso de, estos servicios. El control de la cooperativa se basa en un miembro - un voto, sin tener en cuenta el nivel de inversión individual.

Mientras algunos consideran al modelo cooperativo como anticuado, muchos otros, el Sr. Liikanen entre ellos, ve en él un real potencial de innovación. Por ejemplo, una estructura de compañía que combina la propiedad participativa y el control, dónde los empleados tienen una influencia real sobre las decisiones de gerencia, se halla bien ubicada para tener éxito en una economía crecientemente dependiente del capital humano.

Además, dada la importancia de la industria de servicios en Europa (que emplea el 69 por ciento de la población activa actualmente), una estructura que permite a los usuarios influir de manera directa en el negocio que les sirve asegura que los servicios permanezcan adaptados a las necesidades del cliente. De hecho, las cooperativas ya están demostrando su habilidad de aunar calidad y servicios responsables en áreas tan vitales como la salud y los servicios sociales." [84]

Las cooperativas son entendidas como siendo parte de la "economía social" en las políticas de empleo. En el 2002, la directriz 11 de la estrategia europea de empleo (2002)[85] establece que «*los Estados miembros promoverán medidas para impulsar el desarrollo competitivo y la capacidad de la economía social para crear más puestos de trabajo y mejorar su calidad, especialmente el suministro de bienes y servicios relacionados con necesidades aún no satisfechas por el mercado, y examinarán, con objeto de reducirlos, los obstáculos que pudieran surgir a dichas medidas».*

En julio de 2003, se adopta el Reglamento relativo al Estatuto de la sociedad cooperativa europea –SCE- y la Directiva sobre implicación de los trabajadores en el proceso de toma de decisiones de la SCE[86]. Hacia fines de 2003, la

[84] Erkki Liikanen, based on SPEECH/02/472, CORDIS RTD-NEWS 19078.
[85] Decisión 2002/177/CE del Consejo, de 18 de febrero de 2002, relativa a las directrices para las políticas de empleo de los Estados miembros para el año 2002, DO L 60 de 1.3.2002, p. 60.
[86] Reglamento (CE) n° 1435/2003 del Consejo, de 22 de julio de 2003, relativo al Estatuto de la sociedad cooperativa europea (SCE) y Directiva 2003/72/CE del Consejo, de 22 de julio de 2003, por la que se

tensión crece en la Comisión, donde se dice abiertamente que es mejor olvidar a la "economía social", mientras en el 2004 personas de la DG Empresa expresan que las cooperativas deberían estandarizarse con la sociedad anónima y ministros de partidos políticos de centro-derecha de algunos países miembros esgrimen su preferencia por un tratamiento preferencial hacia las empresas responsables socialmente – la RSE, o para la *"empresa social"* cuando de trabajo a trabajadores discapacitados. Se intenta prevenir que las cooperativas representen intereses de consumidores porque son empresas, se las critica porque en tanto empresas no todas son "sociales" o porque sus miembros tienen por objeto ayudarse "solo a si mismos"…

Uno de los pocos elementos que ayudaron a distender la atmósfera es la ex presidencia de la Comisión, ya que Romano Prodi (italiano) conoce el valor de las cooperativas en lo económico y lo social, así como también su competitividad y capacidad de innovación y sustentabilidad. Ello permite que por primera vez se realice la Convención Cooperativa en Bruselas con su presencia. En cuanto al nuevo presidente de la Comisión Manuel Barroso, quien tiene una postura ideológica diferente, la comunicación es por el momento menos fluida.

En pocas palabras, se podría esbozar algún paralelismo estilizado entre lo que acontece en la UE desde el 2000 y la evolución en la década de los 90 en los países del Mercosur. En paralelo, las cooperativas están fortaleciéndose en varios países, en muchos sectores son pilares de la economía, están multiplicándose las instancias de estudios e investigación sobre cooperativas en países de la UE como España y Alemania, y el interés por la economía social y/o solidaria crece en muchos grupos de la sociedad civil europea sobre lo que acontece en otras regiones, comenzando por los países del Mercosur, por fuera del cooperativismo y de los organismos de la UE.

Por qué tantas tensiones con respecto a las cooperativas en Europa, que hasta fines de los 90 existían a la par de otras empresas y asociaciones sin ser asediadas de tal manera? Por un lado, como ya se ha dicho, se construye el mercado único europeo sobre ciertos pilares: garantía de libertad de movimiento, aproximación de leyes y regulación que afectan directamente el

---

completa el Estatuto de la sociedad cooperativa europea en lo que respecta a la implicación de los trabajadores, DO L 207 de 18.8.2003.

funcionamiento del mercado común, la política de la competencia, y por ultimo, la tarifa externa común[87]. Por el otro, la globalización económica es una competencia por escalas empresariales o de negocios de alcance mundial, a través de la conformación de cadenas de producción y distribución en cada sector económico, donde el accionista financiero determina cada vez más la lógica empresarial. En la creación y consolidación de tales cadenas, las empresas se convierten, por vez primera en la historia del capitalismo, en una mercancía más, comprándose y vendiéndose, cambiando su objeto y finalidad, sin límites a su reestructuración o deslocalización. Para todo ello, se requiere un alto grado de estandarización a fin de lograr un mercado común con regulación homogeneizada. Unido al ya mencionado clima ideológico predominante, ello refuerza la percepción de que las cooperativas, junto a las otras empresas de economía social y solidaria, quedarían más bien "fuera de la norma".

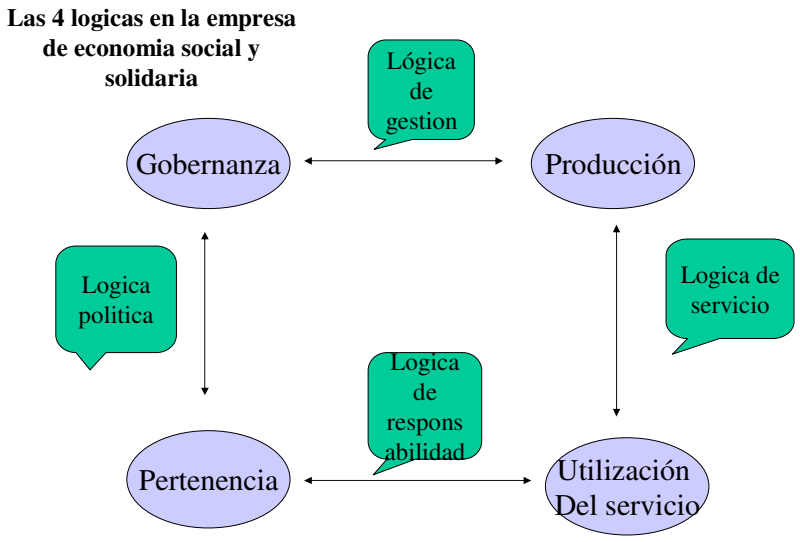
A ello se añaden las luchas de posicionamiento de las empresas tradicionales de capital por mejorar una imagen deteriorada a través de las iniciativas de responsabilidad social de la empresa (RSE) y de la *"empresa social"*, la representación global de las pequeñas y medianas empresas (pymes) queda a cargo de UNICE – la voz de las grandes empresas europeas, y se van creando una serie de redes empresariales que utilizan los términos de "redes de cooperación basadas en la confianza" entre otros, compitiendo con lo que era tradicionalmente el espacio cooperativo.

A decir verdad, las empresas de economía social son una de las últimas grandes barreras a la mercantilización de la empresa en general, de las funciones sociales que prestan (servicios sociales, vivienda, inclusión laboral, etc), y del lazo con el territorio local. Son una fuente importante de trabajo, pero también de autonomía empresarial. Más aun, son una de las fuentes mas genuinas de cooperación en la economía con capacidad de crear redes solidarias, y con una racionalidad económica que si bien pueden tener beneficios no están orientadas a la exclusiva retribución al capital. Son asimismo, una de las pocas alternativas eficientes y eficaces para la supervivencia de miles de empresarios de pequeñas y medianas empresas y

[87] *The Government and politics of the European Union,* Neill Nugent, 4a edición, Palgrave: páginas324-ss

para aquellos de profesión liberal en la competencia globalizada. Son, como largamente demostrado, fuente de desarrollo local y comunitario.

La empresa de economía social, específicamente la cooperativa, tiene una lógica empresarial diferente de aquella de la empresa de capital porque esta basada en valores diferentes y porque su estructura de pertenencia y control es diferente. Si toda empresa puede analizarse en sus 4 polos (gobernanza, producción, servicio y pertenencia), la racionalidad y lógica pueden variar. Para visualizar rápidamente esta lógica económica diferente, Henry Nogués [88] describe las 4 lógicas en la empresa de economía social, que se distingue fundamentalmente por 3 de ellas: la lógica del servicio, la lógica de la responsabilidad y la lógica política (no confundir con ideológica!) gracias a su autonomía y a una gobernanza democrática anclada en sus miembros-propietarios. La única lógica que podría ser similar a la de la empresa de capital es la de gestión.



Justamente, a excepción de la lógica de gestión, las otras tres lógicas estarían en cuestión. Daremos aquí solo tres ejemplos. Primero, la estandarización creciente de normas contables y de empresa que intenta armonizar toda iniciativa económica y formas de valorización sobre el modelo de empresa

[88] *Le positionnement de l'économie sociale et solidaire : un enjeu théorique et politique,* Noguès, Henry, 2004, Version preliminar, mimeo.

convencional de capital, al mismo tiempo que prohibir expresamente toda alternativa. Debe quedar "un solo set" mundial de normas que cubra toda actividad humana lícita. Así, el IASB ha conseguido convertir las partes sociales cooperativas y las inversiones de sus miembros en deuda de la empresa. La SCE por su parte debe aplicar las normas IAS/IFRS. Segundo, cuando se afirma que toda empresa debería tener sus acciones abiertas a la compra y venta, en nombre del derecho de libre establecimiento (no ya territorial, sino virtual o financiero). Tercero, en febrero de 2005, Danuta Hübner -Comisionada Europea para la Política Regional- declara al diario La Tribune que "*prevenir las deslocalizaciones, pararlas con reglas artificiales iría contra la competitividad de las empresa… Lo que debemos hacer, por el contrario, es facilitar las deslocalizaciones en Europa… o bajar los costos de las empresas y evitar que ellas se deslocalicen hacia la India o la China*".[89] Dejemos de lado el doble estándar entre la prevención en Europa como anti-competencia y fuera de Europa como pro-competencia. Las deslocalizaciones son uno de los temas socio-políticos más sensibles de la actualidad europea. Frente a fuertes reacciones, la declaración fue temporizada por el Presidente de la Comisión João Manuel Barroso, quien sin embargo no renegó de dicha orientación en la política europea[90]. La posibilidad de deslocalizar la cooperativa en Europa se va a encontrar en el reglamento de la SCE. Así, no es improbable imaginar que tanto el nivel de pertenencia y de control activo de la empresa cooperativa por sus miembros como su enraizamiento en la comunidad local se vean puestos en duda como elementos que no ayudan a la libre competencia, según la concepción actual de algunas autoridades.

Pero volvamos a la cuestión de la estandarización, y porque podría tener un impacto eventual incluso sobre el Mercosur. La UE procura un mundo "codificado", donde cada área sea estandarizada, normalizada. Así, busca hacer el mundo mas predecible, tanto como sea posible. Económicamente, esto favorece las escalas de economía de producción y distribución y la coordinación de las mismas a través las fronteras. Quien pierde debe adaptarse a los estándares nuevos, lo que implica costos importantes. Así, se observa que en el nuevo Plan de Acción de Lisboa, las negociaciones de

[89] http://www.lexpansion.com/art/15.0.81802.0.html
[90] http://www.tageblatt.lu/user/default.asp?ArticleId=31750

acuerdos con el Mercosur y los países del Golfo aparecen bajo el objetivo de apertura de mercados externos. Mientras, los EEUU, Canadá, Australia, China y Japón aparecen como acuerdos con objetivos de estandarización de alcance mundial. Por ello, un elemento primordial en sus políticas de apoyo a los regionalismos en el mundo es la estandarización y cuando no es posible lograrlo, el reconocimiento reciproco en materias varias. Por ello también, varias iniciativas importantes para las cooperativas, como las normas contables internacionales o las estadísticas de economía social non-profit, son iniciativas conjuntas entre la UE y los EEUU, con alguna participación de Australia, Japón, etc. Sus resultados son están destinados únicamente a sus propios territorios, sino al conjunto de los países del planeta.

3. Normativa

El interés por colocar un objeto bajo regulación especifica merece en si mismo un análisis aparte. A la par de los desarrollos evocados en la sección precedente, aparecen las primeras normas europeas para cooperativas de toda la historia del regionalismo en Europa. Desde el inicio de tal propuesta normativa habían transcurrido casi 15 años. Y si bien ocurre prácticamente al mismo tiempo que la Recomendación de la OIT 193 de 2002, incluyendo la votación unánime a favor de esta ultima por parte de gobiernos, sindicatos y empleadores de todos los países de la UE, de todos los países candidatos y en vías de adhesión, el contenido y la finalidad de la norma europea no siempre son coincidentes, a pesar de que sus títulos sean similares. La persona encargada de Cooperativas de la DG Empresa sugiere el titulo de "*las cooperativas pagan dividendos*" para su Comunicación a fines de 2003, provocando el rechazo del movimiento cooperativo.

3.I. Marco Normativo

El desarrollo normativo específico para cooperativas desde el 2000 es desarrollo por la DG Empresa y parte de dos normas que establecen el marco legal:

a. Estatuto de la Sociedad Cooperativa Europea -2003
b. Comunicación de la Comisión sobre promoción de las cooperativas – 2004

c. Las estadísticas, propuestas de observatorio, la aplicación de las directivas sobre ley de sociedades y gobernanza corporativa, Basilea II y las normas contables, aparecen como los temas de mayor actualidad. Al su alrededor, giran otros temas más amplios como la creación de redes y clusters de pymes y el fomento del "espíritu empresarial".

a. Estatuto de la Sociedad Cooperativa Europea (SCE)

La SCE se aprueba con el Reglamento (CE) n° 1435/2003 del Consejo y Directiva 2003/72/CE del Consejo, 22 de julio de 2003, por la que se completa el Estatuto de la sociedad cooperativa europea en lo que respecta a la implicación de los trabajadores, DOL 207 de 18.8.2003.

Es importante recordar que la SCE es un caso específico de cooperativa transnacional o transfronteriza en la UE. El Estatuto ejerce sin embargo una influencia normativa indirecta sobre las normativas nacionales.

La SCE entrará en vigor en enero de 2006. En la actualidad, habría varios cooperativistas estudiando la conveniencia de utilizar la SCE, pero a la fecha no se conocen reacciones muy entusiastas al respecto.

En su preámbulo, el punto (7) afirma que "*Las cooperativas son principalmente grupos de personas o entidades legales con principios operativos particulares que son diferentes de aquellos de otros agentes económicos. Éstos incluyen el principio de estructura y control democráticos, distribución del beneficio neto del ejercicio anual de manera equitativa."* La SCE requiere un capital mínimo de 30 000 euros y puede ejercer sus actividades en todo el mercado interno con una personalidad jurídica, una normativa y una estructura únicas.

Ella reenvía sin embargo el tratamiento impositivo, laboral, de propiedad intelectual, entre otros, a la regulación nacional, con lo cual su gestión será compleja. Su domicilio social podrá trasladarse a otro Estado miembro, sin dar lugar ni a la disolución ni a la creación de una nueva persona jurídica. En relación a la deslocalización, el Parlamento fue activo en incorporar la consulta y defensa de los derechos de los trabajadores a través de la directiva 2003/72/CE que "completa" el Reglamento de la SCE.

Su estructura puede ser dual o monista a opción. La SCE puede nacer por fusión, transformación, o creación ex-nihilo. Las cooperativas de varios países pueden fusionarse bajo la forma de SCE. Una cooperativa nacional que

desarrolle sus actividades en otro Estado miembro además de aquel en el que está implantada puede transformarse en SCE sin disolución previa. Finalmente una SCE puede ampliar y reestructurar sus operaciones transfronterizas sin necesidad de instalar una red de filiales.[91]

La SCE establece sobre las participaciones cooperativas en el articulo 5 (Capital de la SCE) que las mismas serán detenidas de forma denominativa y que el valor nominal de participaciones en una clase única serán idénticas. El valor nominal de las participaciones puede incrementarse consolidando las participaciones emitidas y reducirse subdividiendo las participaciones emitidas. De acuerdo con los estatutos, las participaciones pueden ser asignadas o vendidas a un miembro u otro que adquiere la membresía.

En el artículo 6 (Estatutos) los estatutos de la SCE deben incluir al menos (…) el valor nominal de las participaciones suscriptas, el monto del capital suscripto, y una indicación de que el capital es variable. La tasa de rendimiento al capital invertido deberá ser limitada y en caso de liquidación los activos netos y reservas deberán seguir el principio de devolución desinteresada.

Entre sus miembros (articulo 15 -adquisición de membresía), dependiendo de las leyes del país miembro donde la SCE este registrada, podrá haber inversores (no-usuarios) externos. Ya hay algunas experiencias con límites de hasta un 30% pero sin gran éxito. En el caso de la SCE, el socio solventor no podra tener mas del 15% del total de los derechos de voto. Una novedad de la SCE es que "*una entidad jurídica que no tenga su administración central en la Comunidad podría participar en la constitución de una SCE, siempre y cuando tal entidad jurídica esté constituida con arreglo al ordenamiento jurídico de un Estado miembro, tenga su domicilio social en ese mismo Estado miembro y tenga una vinculación efectiva y continua con la economía de un Estado miembro*." Uno se pregunta quien seria la entidad extra-europea con su casa central fuera de la UE y vinculación continua con ésta (e.g. filiales): una multinacional, una cooperativa de otro continente con presencia en Europa? Entre sus miembros utilizadores puede haber entonces entidades jurídicas en representación de sus propios miembros mientras estos últimos sean personas físicas beneficiarias de la actividad de la SCE. Lo cual podría conllevar

91 http://europa.eu.int/scadplus/leg/es/lvb/l26018.htm

elementos de incoherencia con la figura clásica del socio cooperativo.[92] En cuanto a los retornos a los miembros, esto queda como una elección legal que se debe incluir en la SCE si asi se desea, y que se llevara a cabo en proporción a las operaciones de los miembros con la SCE o al trabajo que los miembros han prestado a la SCE. Finalmente, el principio una persona-un voto es derogado, a través de una reglamentación compleja con referencias a varias tipologías de cooperativas y de un reenvío a la legislación nacional en la cual tiene sede la SCE.[93]

Como instrumento de política pública, la adopción de la SCE y de la directiva sobre trabajadores es obligatoria para los estados miembros. Si bien la SCE será un caso especial de cooperativa transfronteriza, uno de los objetivos explicitados por la Comunicación de la Comisión que se publica en el 2004 es utilizar el estatuto de la SCE para modificar las legislaciones existentes en cada país. "*La adopción del Estatuto SCE… es una buena oportunidad para que las autoridades nacionales y otras partes interesadas emprendan iniciativas para mejorar la legislación sobre cooperativas e instaurar un entorno más propicio para su creación*." Así, este será uno de los tres puntos principales de la Comunicación del 2004. Se produce en los hechos una competencia regulatoria entre la norma comunitaria y las normas nacionales cuyos resultados estarán a la vista solo dentro de unos años.

b. Comunicación de la Comisión sobre fomento de las cooperativas en Europa

Este es el primer texto de políticas de la Comisión Europea dedicado exclusivamente a cooperativas desde el comienzo de la integración regional en la década de 1950.

La Comunicación del 23.02.2004 –COM (2003)18- establece la política para las cooperativas en la UE entre 2004 y 2008, expresa tener 3 puntos principales, a partir de los cuales establece 12 acciones, casi todas ellas indicativas (i.e. estudios, folletos informativos, reuniones):

92 M Iengo, « Statuto della Societa Cooperativa Europea e Reforma del diritto cooperativo italiano: due leggi a confronto", Responsable legal de Legacoop, Italia, mimeo, pagina 7.
93 Idem, pagina 9.

- ✓ fomentar una mayor utilización del modelo cooperativo en Europa, mejorando la visibilidad, las características y la comprensión del sector;
- ✓ seguir mejorando la legislación europea sobre cooperativas; y
- ✓ mantener y mejorar la situación de las cooperativas, así como su contribución a los objetivos comunitarios.

Ella termina sin embargo aclarando que el desarrollo de las cooperativas sigue siendo esencialmente competencia de los Estados miembros. La Comunicación establece en 3 puntos por qué la creación de cooperativas es importante:

- ✓ "*Las cooperativas pueden ser un medio para construir o aumentar la fuerza económica de las pequeñas y medianas empresas (PYME) en el mercado".*
- ✓ *"El modelo cooperativo es un medio para prestar servicios de alta calidad…a grupos que de otra manera no tendrían acceso a ellos porque su oferta no resulta atractiva a las empresas que persiguen un beneficio económico. Este es el caso de los «servicios de proximidad», como la sanidad y la asistencia social."*
- ✓ *"Las cooperativas contribuyen a construir una sociedad basada en el conocimiento… las cooperativas pueden desempeñar el papel de escuelas de gestión empresarial para personas que de otra manera no podrían acceder a puestos de responsabilidad."*

Los intereses de política serian entonces otorgar escalas a pymes, asegurar los servicios de proximidad a bajo costo, y la capacitación de aquellos sin calificaciones para acceder a puestos de responsabilidad. La Comunicación es ciertamente un texto interesante.

Recién al final del texto, la Comunicación reconoce la gran contribución que las cooperativas ya han realizado a la UE y a sus ciudadanos en la agricultura, en el desarrollo rural y regional, y en la creación de empleo. Y termina con algunos datos que impresionan sobre la importancia de las cooperativas: "*Las cooperativas son empresas dinámicas y modernas que presentan un gran potencial. Representan el 83 % de la producción agrícola de los Países Bajos, el 50 % de la de Francia, el 37 % de los servicios bancarios en Chipre, el 35 %*

de la distribución alimentaria en Finlandia, el 21 % de la asistencia sanitaria en España y el 60 % del sector forestal en Suecia."

Todo esto recibe una forma única de valorización que se desdobla en dos acciones:

- la posibilidad de acceso a programas comunitarios
    1. para el sector agrícola de los nuevos estados miembros y
    2. para las cooperativas del "*sector de economía social*" que se dediquen a la inserción social y profesional de grupos excluidos (apenas una sugerencia implícita de dicotomía entre las cooperativas).

La Comunicación tiene algo muy positivo: incorpora la mención a los principios de la ACI ya reconocidos íntegramente por la Recomendación de la OIT 193, aclarando "*No obstante, en este contexto los gobiernos deben ser suficientemente flexibles para permitir a las cooperativas competir eficazmente en el mercado en términos de igualdad con otras fórmulas empresariales*." Mientras, incorpora una amenaza velada a los principios cooperativos en función de la libre competencia: "*Asimismo, la normativa sobre competencia no sólo se aplica a los acuerdos entre empresas (p. Ej. a la creación de la cooperativa y a sus estatutos), sino también a las decisiones de los órganos internos de la cooperativa. Por tanto, aunque organizarse como cooperativa puede no ser incompatible con el artículo 81 del Tratado CE, su funcionamiento o normas posteriores pueden considerarse una restricción de la competencia. La Comisión invita a las organizaciones de partes interesadas y a los servicios de apoyo a empresas a divulgar las normas de competencia que pueden aplicarse a las cooperativas europeas."* El "*puede no ser incompatible con*" deja al pasar una sensación equívoca. La libre competencia aparece también como la norma determinante cuando "*La Comisión invita a los Estados miembros a que, cuando estudien un tratamiento fiscal apropiado y proporcional para el capital social y las reservas de las cooperativas, velen para que dichas normas no creen situaciones que limiten la competencia*".

Antes de dar las cifras de su importancia, que aparecen al final, el texto las trata como objetos a modernizar. Como si no tuvieran acceso a estructuras de

apoyo propias, la Acción 5 establece que "*La Comisión analizará la posibilidad de identificar y difundir buenas prácticas en el ámbito de los servicios de apoyo a las empresas específicamente dirigidos a las cooperativas, a partir del trabajo previo sobre las PYME y las empresas de tamaño muy reducido*", prácticas que no han incluido hasta ahora casos de servicios de apoyo de las propias cooperativas. Representantes del movimiento cooperativo han tenido algunas iniciativas en el Comité Económico y Social Europeo al respecto, como la Opinión de 2004 que muestra 13 casos de buenas prácticas.

c. Otras Iniciativas: Estadísticas y Reuniones

Entre las iniciativas de la DG Empresa en 2004 y 2005 se hallan las estadísticas y el análisis de posibles cargas adicionales de impacto inesperado debido a las normas contables internacionales como las IAS 32, IFRS para pymes, la 8a directiva sobre ley de sociedades y las normas de Basilea II. Durante el 2004, había expresado interés en la constitución de un Observatorio Europeo de Cooperativas, que no ha pasado a mayores.

La Comunicación de la Comisión Europea sobre la Promoción de Sociedades Cooperativas[94] reconoce que hay "*datos pobres sobre la importancia cuantitativa y las tendencias de su desarrollo*" y decide que la "*Comisión examinará las posibilidades de desarrollar el uso de "técnicas de cuentas satélites" para la colección y análisis de estadísticas cooperativas y de hacer que estas se apliquen por los institutos estadísticos nacionales*" en su Acción 3.

Es verdad que en la UE no hay estadísticas cooperativas armonizadas por lo cual las cooperativas como tales resultan invisibles en las estadísticas europeas. Es fácilmente comprensible que exista un interés por contabilizarlas y obtener información sobre su existencia y contribución al desarrollo de la UE. Hasta ahora, Eurostat fracasó tres veces en construir estadísticas cooperativas (1986, 1992 y 2002) y la iniciativa actual es entonces la cuarta. En abril de 2004 hubo un seminario sobre Cuentas Satélite para la Economía Social [95] co-dirigido entre el centro de Johns Hopkins para Estudios sobre la Sociedad Civil

[94] COM (2004)18 of 23.02.2004

[95] Seminar on the Satellite Accounts for the Social Economy, Brussels, 23 April 2004 – Background and Programme, DG Enterprise, http://europa.eu.int/comm/enterprise/entrepreneurship/coop/conferences/coop-conferences-index.htm

de EE.UU. y la DG Empresa con unos 80 participantes de 32 países por el mundo. Es que la iniciativa actual ha sido promovida en primera instancia por la OCDE y se trataría de una idea de alcance mundial.

En Europa, la DG Empresa se ha hecho cargo y ha puesto una persona a cargo del tema.

Sin embargo, hasta el 2004 el proyecto se concentraba exclusivamente sobre non-profit y el trabajo voluntario. Hasta ese momento nunca se había hecho un estudio piloto sobre las cooperativas, como se observa en el material expuesto en el sitio web del seminario (ver nota al pie 13). Philippe Kaminski del Instituto estadístico francés INSEE recordó la necesidad de considerar estadísticas apropiadas para las empresas cooperativas. La metodología fue definida en el 2002 con el "*Manual Estadístico de Instituciones Non-profit en el Sistema de Cuentas Nacionales para las instituciones non-profit*" de las Naciones Unidas. Ese Manual no incluye ni las empresas cooperativas ni las mutuales ni las ahora también incluidas "*empresas sociales*".

Ya existen sin embargo iniciativas valiosas como la del gobierno de Cataluña con el Instituto Formació de creación de registro legal y estadístico cooperativo. Dicho Instituto es en sí mismo una cooperativa de trabajo y educación de alto nivel. Para poder recabar estadísticas, lo primero es crear un espacio único con criterios claros, es decir un registro territorial único. Este punto fue reclamado por las Naciones Unidas, por el Secretario General, en su informe del 23 de diciembre de 1998, sobre el "Estatuto y rol de las cooperativas en vista de las nuevas tendencias económicas y sociales".[96] En Polonia, es responsabilidad del mismo movimiento cooperativo a través de su única cúpula nacional. En Cataluña, es un registro gubernamental creado en cooperación con el movimiento cooperativo. Esto es algo que lamentablemente las cuentas satélites pasan por alto, basándose en una colecta descentralizada de estadísticas input-output de sectores económicos en las cuentas nacionales.

[96] Documento de Naciones Unidas A/54/57. Sobre estadísticas, específicamente, el Informe propone "*extender al movimiento cooperativo el apoyo técnico de los servicios estadísticos nacionales en medida por lo menos equivalente al apoyo del cual se benefician otros importantes actores sociales; ayudar a establecer un informe anual relativo a registros de cooperativas* ..."

Este problema fundamental lleva en parte al fracaso de la tercera iniciativa de Eurostat en 2000 y 2001. La otra parte del fracaso resulta fue mezclar formas legales diferentes como las de non-profit que, en comparación con las cooperativas y mutuales, no tienen por ley ni formas de gestión y control democráticos ni permiten distribución de recursos a sus miembros. Explicado por Eurostat durante el seminario de abril de 2004 sobre cuentas satélites, el trabajo se realizo con los registros comerciales generales para identificar unidades que tenían ciertas formas legales nacionales análogas a las instituciones non-profit al mismo tiempo que a la forma cooperativa y a la forma mutual. "*Los resultados mostraron que los formularios legales eran tan diferentes entre los países con la consecuencia que los datos eran tan diferentes de un país a otro que eran inutilizables*." [97] Como resultado, se puede leer que: "C*omo tendencia general en 1998, las cooperativas están mas que nada presentes en el sector económico de "Electricidad, gas y agua",* conclusión que como todos saben es un bien extraña a la realidad. Las cooperativas están muy presentes en muchos otros sectores en los países estudiados.

Finalmente, la DG Empresa ha emprendido una serie de reuniones con el movimiento cooperativo para intercambiar información y comprender mejor la situación de las cooperativas en la UE. Estas ocasiones están abiertas a todo representante del movimiento cooperativo, ya sea a nivel sub-nacional, nacional o regional. La DG Empresa puede si así lo desea invitar además miembros de otras Direcciones Generales de la Comisión, pero no puede invitar expertos en temas que están bajo la autoridad de otras DGs. Estas reuniones de la DG Empresa cumplen un rol muy importante y necesario. Es de lamentar, sin embargo, que no haya en la UE un espacio integrado de debate y de información sobre políticas de la UE con impacto directo sobre cooperativas, lo que aseguraría la presencia conjunta y constante de los representantes de todas las DGs involucradas y, en caso de necesidad, de sus expertos.

3.II. Implementación

[97] « A pilot study on co-operatives, mutuals, associations and foundations, Data on Denmark, Spain, France, Italy, Portugal, Finland, Sweden and Switzerland », Eurostat, mimeo.

La implementación de las políticas de la UE para las cooperativas pasa también por programas multi-anuales que son diseñados por las DGs, en este caso la DG Empresa. A partir de la asunción de la nueva Comisión, el MAP 2006-2010 (programa multianual de acción que incluye el tratamiento a las pymes) seria integrado junto con todos los otros programas de la DG Empresa en un gran instrumento de política llamado CIP. La propuesta para el Programa 2007-2013 de competitividad e innovación- integra el MAP con los programas de Innovación, Energía y LIFE. El MAP era el plan de acción del programa comunitario para el espíritu empresarial y la competitividad de empresa 2006-2010.

El MAP 2006-2010, aunque diseñado al mismo tiempo que la Comunicación de promoción de las cooperativas por la misma DG Empresa, no tiene ninguna mención a las cooperativas. Por lo cual, se dudaba que estas fueran a tener acceso a financiamiento o programas en tanto que cooperativas, aunque eventualmente podrían verse beneficiadas como pymes. El MAP proponía estudios de casos de buenas prácticas, una Red de centros Euro-Info, estudios, conferencias y la promoción de *"empresas sociales"* con un presupuesto aprox. € 500 millones.

El CIP propone como objetivo principal la mejora de la competitividad internacional y el crecimiento sustentable de la economía, sin mencionar el empleo o la cohesión social. Pone énfasis por ejemplo en la promoción de redes de pymes, en la tecnología de computación e información, el acceso eficaz de todo tipo de empresas a los mercados de capital, y una política pública de reformas estructurales. Para gestionar todas esas políticas juntas, se delegarían poderes en una nueva estructura ejecutiva de la cual no se tiene aun detalles, mientras la Comisión se reservaría el control y seguimiento. En todos los casos, las cooperativas y sus representantes deben responder a las consultas abiertas sobre esos documentos demostrando cual es su contribución a la competitividad e innovación en Europa.

3.III. **Percepción de las cooperativas en la Comisión**

Las cooperativas serian reconocidas positivamente como fuente de trabajo; la DG Empresa menciona unas 150.000 cooperativas en la UE 25 (15.000 en nuevos países miembros), aunque la Comunicación de la Comisión habla de

300.000 utilizando los datos de la ACI. Es difícil dar la razón a nadie cuando no existen estadísticas fiables europeas. Las cooperativas serian una fuente de aprendizaje empresarial, con una racionalidad económica que si bien pueden tener beneficios no están orientadas a éstos como el objetivo primario o fundamental, y como una vía para aumentar la competitividad de las empresas pequeñas y medianas, por lo cual la Comisión ha iniciado el estudio de cooperativas de pymes en 2005. Ellas serian también una fuente de desarrollo sub-regional dentro de los estados miembros.

Por otra parte las cooperativas son criticadas como teniendo una visibilidad limitada ya que usan otras formas legales, tienen competencia de nuevos modelos empresariales de cooperación de pymes y de las iniciativas de la gran empresa sobre la responsabilidad social de la empresa -RSE, y sufren criticas en el Este de Europa. Se dice que es malo que sean de auto-ayuda sólo para sus miembros, que no se puedan comprar o deslocalizar y que no recompensen al inversor externo o al capital de éste como lo hace la sociedad anónima.

4. Participación institucional en la UE

4.1. Organismos Consultivos:

La participación institucional del cooperativismo se realiza fundamentalmente a través del organismo consultivo de la UE, el Comité Económico y Social Europeo –CESE, en el Grupo III. Los otros dos sectores están conformados por representantes de empleadores y sindicatos. Recientemente, en el 2004, el CESE ha emitido varios dictámenes de importancia sobre las cooperativas y la economía social. Ellos han sido:

a. la justificación y la solicitud de un programa de promoción y desarrollo de empresas de economía social, entre ellas las cooperativas, en Europa del Este luego de su ingreso en la UE y a la gran reestructuración socio-económica que deberán enfrentar esos países en medio de una política macro-económica que privilegiara la estabilidad y los presupuestos reducidos,

b. la valorización de cooperativas de pymes como casos de buenas practicas que refuerzan su competitividad y contribución socio-económica a la UE,
c. la reacción a la Comunicación de la Comisión sobre promoción de sociedades cooperativas en la UE, en base a una amplia consulta con el movimiento cooperativo europeo, y
d. la importancia de la cohesión social tanto en la UE como en América Latina y en la relación entre ambas regiones.

En el último dictamen, el CESE menciona ampliamente la economía social y las cooperativas. En el punto V se refiere a su rol en la democratización de la gestión empresarial, en el punto 3.2.10.9 a la importancia de la recuperación de empresas en crisis, en el punto 6.5.3 a su rol como alternativa a la economía informal, en el punto 6.5.4. reclama para ellas un mejor acceso a financiación, y en el punto 7.3.4. se sugiere crear un foro biregional de la economía social (entendido como cooperativas, mutuales, y ONGs y fundaciones que respeten los principios de gestión y control democráticos, membresía abierta, redistribución de beneficios a los miembros que no maximiza ni da primacía a los retornos al capital de inversión, etc.

Por ultimó, se debe recordar que las cúpulas cooperativas de nivel europeo permanecen al nivel de la sociedad civil. Mientras la ACI-Europa (creada en los años 90) continuaba hasta ahora con su sede en Suiza, el CCACE fue creado (en la década de 1980) en Bruselas en parte gracias al impulso de las instituciones europeas mismas, que deseaban oír una voz única del cooperativismo. Recién en 2004 se acuerda el traslado de la ACI-Europa en Bruselas y con ello se puede iniciar finalmente un proceso de mayor integración con el CCACE en la nueva Plataforma “Cooperativas en Europa”, con una oficina común en Bruselas a partir del 1° marzo de 2005.

5. Visiones principales de economía social y solidaria en la UE

Siendo que mi posición intelectual y académica ha sido siempre de una objetividad sustentada en la honestidad que es ciertamente siempre de corte subjetivo, y dado que como el titulo de la sección lo aclara, las visiones en la UE son múltiples y siempre en evolución, expresare primero mi percepción

actual de cuales son las visiones predominantes a inicios del siglo XXI, para luego desarrollar con detenimiento algunos aspectos.

Lo primero lo haré desde la óptica del poder en ejercicio, y desde la óptica del terreno, de aquellos que luchan por condiciones de vida dignas y por la construcción de una sociedad y economía autónomas, solidarias y democráticas.

- Desde arriba, se observa la búsqueda en la "economía social" (se habla de "economía solidaria" en España, Francia y círculos académicos europeos) de una promesa de un nuevo "*welfare mix*" privado-publico, que servirá de fuente de servicios sociales a bajo costo y de inclusión a personas con handicap social (no solo físico, sino también desempleados, mujeres, inmigrantes, ex-drogadictos, etc.). Esa política de inclusión se haría fundamentalmente con trabajo voluntario o con salarios reducidos. En contrapartida, su financiamiento seria parcial o totalmente publico.
- Desde abajo, se observa como principal desafío la defensa de la existencia misma del derecho a la libre asociación y a la libre cooperación, crecientemente atacado por la primacía del valor de libre competencia aplicado ahora no solo a las empresas sino a los individuos. Esa defensa se extiende a la necesidad de poder actuar en la esfera económica con fines socio-económicos no-especulativos entre iguales (es decir con una gestión y control democráticos, solidarios, autónomos y responsables). A grandes rasgos, las cooperativas y otras formas análogas serian las ultimas barreras importantes a la mercantilización total de la empresa en general (que hoy se vende y compra fácilmente y se reestructura sin limite alguno), de las funciones sociales que prestan (servicios sociales, vivienda, inclusión laboral), y del lazo con el territorio local (por su enraizamiento en la comunidad local y de la dificultad para deslocalizarlas, lo que a su vez genera confianza de la comunidad y de los miembros, permitiendo proyectos y servicios de largo plazo).

La economía social merece ser estudiada como área de política publica ya que incluye a las cooperativas como su parte constituyente más importante. Haría entonces falta mucho más espacio para tratar bien por un lado la existencia y el alcance de políticas públicas de la UE sobre economía social, y por el otro las

diferentes definiciones y visiones de la economía social y solidaria en la UE, un tema que va más allá de los objetivos del presente texto. Me tomo la libertad, al menos, de hacer dos cosas: uno, mencionar la nueva política de la Comisión sobre economía social desde 2003 y dos, reflexionar sobre los orígenes históricos de la economía social, intrínsecamente enlazados con las cooperativas.

El año 2003 podría verse como un punto de inflexión para la política de la Comisión sobre la economía social, cuando ella toma una connotación diferente, refiriéndose cada vez más a la *"empresa social"*. A fines de 2003, el ex – responsable de la Unidad a cargo de cooperativas en la DG Empresa hace mención en un seminario público de la intención de separar algunas cooperativas y ponerlas junto con otras empresas en la categoría *"empresas sociales"*. En Italia, un proyecto de ley que debería votarse en 2005 va en el mismo sentido. Un nuevo sitio web de la Comisión sobre economía social pone en primera línea todo lo referido a la *"empresa social"*. El cambio de estrategia se realiza a través de acciones de la Comisión, de algunos gobiernos nacionales como el de Blair en el Reino Unido que promueve la alianza trans-atlántica de *"empresa social"* con los EEUU con gran apoyo del estado, de la OCDE junto con un grupo de institutos coordinados por el Instituto ISSAN (Trento, Italia) con vínculos con la OCDE, y también algunos representantes del mundo cooperativo que tratan de posicionarse en el tema.

En el 2003, la OCDE publica un libro[98] en cooperación con el ISSAN de Trento donde define la *"empresa social"* para Europa, ya que "*es seguro que el sector non-profit jugara un rol mayor en el futuro... mucho dependerá de la capacidad de las nuevas organizaciones de hallar claros modelos de gobernanza y desarrollo y de la capacidad de los policy makers de comprender las ventajas de un sistema de bienestar pluralista*" (pagina 56). La OCDE afirma que la reemergencia del sector non-profit (reconociendo que en Europa coexisten varios nombres como el de economía social que incluye a las cooperativas) "*ha sido reconocida y reforzada por las reformas de los sistemas de protección social, que le ha atribuido un rol especifico para la oferta privada y non-profit de*

[98] The Non-Profit Sector in a changing economy, OECD, 2003, Paris, paginas 54 a 56 para las citaciones en este capitulo.

servicios personales y sociales" (pagina 54), pero que el sector se enfrenta a ciertas barreras importantes que se deben contrarrestar con ciertas políticas. A continuación, se mencionan las barreras y las políticas públicas a promover. El mensaje más fuerte es que la definición de la nueva economía social y el desarrollo de la conciencia del movimiento dependerían fundamentalmente y por primera vez en la historia del poder público y de la OCDE misma. Las razones dadas son: la *"empresa social"* tiene una pluralidad de *stakeholders* (clientes, voluntarios, representantes de la comunidad local) que es difícil de gestionar. "*Sus gerentes y el movimiento*" tienen "*una conciencia limitada de su rol en la sociedad y sistema económico europeos*". Ella tiende a desarrollarse en las formas pre-existentes legales mejor definidas y más aceptables socialmente y uno de los riesgos más importantes, según los autores, es que "*las organizaciones non-profit se conviertan en compañías de trabajo asociado*" (las cuales, supuestamente, incluyen las cooperativas de trabajo asociado), "*persiguiendo solo el exclusivo interés de aquellos empleados*". Así, el medioambiente no favorecería el fortalecimiento de sus modelos organizacionales en la mayoría de los países europeos. Las políticas a promover son de oferta y de demanda. Al nivel legal, retirar las exenciones fiscales otorgando *vouchers* a las familias para el uso de los servicios sociales de proximidad. Evitar que tomen las formas legales no deseadas, mientras se consolidan las nuevas formas y se las organiza en segundas y terceras organizaciones de representación por fuera de las ya existentes, definir estrategias de cuasi-mercados en las licitaciones locales por sus servicios, retirándolos de la regulación de libre competencia, etc.

Ahora, unas reflexiones personales. Se han creado en el curso de los últimos años en varios estados miembros de la UE (e.g. Italia, Francia y Portugal) legislaciones especificas para las empresas cooperativas sociales o cooperativas de interés general, con apoyo del movimiento cooperativo, que tratan de incluir a los múltiples stakeholders o participantes con "stakes" (puestas en juego). Pero el único caso hasta ahora de gran éxito es el italiano, que de hecho, ha sido el creador de la cooperativa social. Este caso se caracteriza por ser en su casi-totalidad cooperativas sociales que son básicamente cooperativas de trabajo asociado y que cuentan solo con un porcentaje reducido de voluntarios dentro de sus plantillas totales de recursos

humanos. Hasta ahora, más allá de las declaraciones, nunca han encontrado la manera de incorporar múltiples "stakeholders" de manera generalizada y permanente, económicamente viable y socialmente sustentable. Los valores cooperativos y democráticos de su base social son muy fuertes, proveniendo de un proceso histórico de construcción de identidad en el norte de Italia, que ha pasado por la resistencia al fascismo y luego la auto-organización en ONGs solidarias durante el periodo del Concilio Vaticano II para su posterior auto-conversión en cooperativas sociales de trabajo asociado. Es la historia del norte de Italia que conduce a la creación de la cooperativa social.

El concepto de la "*empresa social*" en cambio tiene origen en Inglaterra y es promovido por el DTI, el Departamento de Comercio e Industria, que valoriza a la empresa de capital que por ejemplo da trabajo a discapacitados. Luego, una serie de académicos tratan de unir ambas corrientes con el fin de encontrar respuestas para la demanda de servicios sociales que van quedando sin respuesta.

Si uno reúne las ideas propuestas en el libro: de vouchers como sistema de uso aleatorio de servicios de diferentes empresas sociales, el otorgamiento a los usuarios de vouchers de poder de gestión y control de las varias empresas que utilizan incluyendo decisiones sobre el empleo de los trabajadores, un co-control similar por los municipios (otro stakeholder) que suelen estar en manos de uno u otro partido político según las elecciones, una mayoría de trabajadores como voluntarios o de salario reducido (casi gratuitos, para siempre?), promoviendo algo de difícil gestión y sin contar con una masa critica suficiente de experiencias reales, mientras se menosprecia las formas de trabajo asociado en empresas cooperativas que constituyen el único caso exitoso con masa critica … y todo ello aplicado en gran escala al sistema económico y social en reemplazo de políticas redistributivas o de promoción de cohesión social… las dudas comienzan a acumularse al punto de resultar preocupantes. Aquello que a simple vista podría parecer como una buena idea al nivel micro-local, podría terminar generando lo opuesto al nivel macro.

A este punto, es interesante volver a los orígenes históricos de la economía social y de las cooperativas, por varias similitudes entre la situación de aquella época y de hoy. Con la revolución industrial, se rompen todos los mecanismos

de protección sociales entonces existentes, como bien lo describiera Polanyi, mientras se promovía una fuerte flexibilización de la mano de obra y las corrientes migratorias hacia los centros industriales. Luego, la asociación entre ciudadanos es prohibida y la cooperación socio-económica se produce a través de grandes luchas y de aprendizajes sobre el terreno. Las cooperativas resultaron de esas luchas desde abajo, no fueron nunca construidas por políticas públicas desde el poder.

"*Desde hace mas de dos siglos, los seres humanos han discutido la idea de guiar la producción para las necesidades de todos, y no solo para el interés de algunos. Y esta idea, como sabemos, no permaneció en vano, ya que dio origen a lo que, hoy en día, llamamos generalmente la economía social y basada en la solidaridad: un conjunto de actividades económicas que emanan de actores privados (y por lo tanto relacionados con la "sociedad civil", no con el estado), pero que buscan otros objetivos que la lucha por el mayor lucro posible o la mas alta posible rentabilidad de los fondos de capital invertidos. Asociaciones, cooperativas o mutuales, estas empresas un poco distintas de las otras, están ligadas a una larga historia intelectual, marcada por contribuciones, reflexiones y disputas de un gran numero de gente, entre los cuales varios nombres famosos aparecen: Saint-Simon, Fourier, Proudhon, Marx, Gide."*[99]

El hecho de encontrar en el castillo francés de Heudicourt un libro de 1839[100] que presenta y promueve asociaciones socio-económicas de las clases pobres y trabajadoras en cooperativas, cajas de crédito mutuales, sindicatos de artesanos rurales y comunidades de caja de seguros a la par de la filantropía, que a partir de mediados de 1850 se encuentra clasificado en el estante de "Economía Social", prueba que el movimiento cooperativista europeo estaba mucho mas extendido que lo se imagina actualmente, y que la cooperativa de Rochdale establecida en 1844 tiene mucho mas que ver con un proceso de institucionalización, de "estandarización" de normas cooperativas, que con ser

[99] La Economia Social y Solidaria, de la Teoria a la Practica, Denis Clerc**,** Alternatives Économiques, N. 203, May 2002, p.79-83, http://www.alternatives-economiques.fr

100 « Du Progres Social au Profit Des Classes Populaires Non Indigentes, Ou etudes philosophiques et economiques sur l'amelioration materielle et morale du plus grand nombre », Par F.-Felix de la Farelle, Ancien Magistrat Avocat a la cour royale de Nismes. Tome Premier, Paris, Maison, Successeur de M. Audin, Editeur des Itineraires Europeens de Richard, Quai des Augustins, 29, 1839. Traducción propia: "Del progreso social en beneficio de las clases populares no-indigentes, o estudios filosóficos y económicos sobre el avance material y moral del mas grande numero ».

la “primera” de la historia. En 1850, ya había mas de 400 cooperativas de consumo en Inglaterra. Y un siglo antes Benjamín Franklin había creado en 1752 en EEUU una empresa de tipo cooperativo que todavía existe al dia de hoy bajo estatuto cooperativo (el Contributorship [sociedad de contribuyentes] de Filadelfia para seguros de vivienda contra perdidas por incendio)! De la misma manera la “economía social”, olvidada hasta hace unos 30 años, era un termino que ya existía a mediados del siglo XIX. Más aun, el libro indica que los nobles ilustrados de la epoca tenían conciencia de la economía social como parte de un debate relacionado con los problemas de pobreza y la necesidad de dar respuesta a la marginalización de las clases trabajadoras que ponía en peligro el orden social y político.

De manera semejante, cuando se abandona la idea del estado de bienestar y se promueve la flexibilidad laboral y la deslocalización de empresas, cuando la pobreza y la exclusión vuelven a ser un tema de preocupación en Europa, la “nueva economía social” que surge a partir de 1970 (con las cooperativas sociales, las sociedades cooperativas de interés general, etc) es promovida por los poderes públicos para dar respuesta a las consecuencias de las políticas de reforma. Esta « nueva economía social » se siente valorizada y responde con creatividad a los desafíos, a veces tratando de diferenciarse de aquellos que nacieron en el siglo XIX. Es crucial, sin embargo, asegurarse que la « nueva economía social » no sea instrumentalizada para fines políticos, reduciéndola a una respuesta compensatoria y funcional, a fin de que sea verdaderamente portadora de soluciones democráticas, de creación de riqueza para el mayor numero posible, y sustentables en el tiempo a través de una autonomía y pertenencia reales a todos aquellos que participan en la aventura emancipadora y de esperanza solidaria que ha sido la economía social desde hace mas de dos siglos.

6. Conclusiones

Hasta ahora, no se ha incorporado sistemáticamente a las cooperativas en el *mainstream* de las políticas de la UE, ni se cuenta en la UE con un espacio integrado de políticas ni de representantes de políticas con impacto directo

sobre las cooperativas. No hay tampoco un proyecto actual para estimar el valor añadido de las cooperativas. Se pretende armonizarlas a la sociedad anónima o convertirlas en "*"empresas sociales"*" de trabajo voluntario e inclusión social, pensando más bien en la dicotomía micro-empresa - gran empresa global.

En el 2003 y 2004, se han emitido los primeros textos normativos oficiales sobre cooperativas en toda la historia de la integración europea, pero es preciso esperar un cierto tiempo para analizar sus impactos y resultados. En pocas palabras, la política publica actual sobre cooperativas es en gran parte una variable que depende de otros factores. Ella es más fácilmente aleatoria debido a la falta de espacios institucionales de decisión específicos. Entre otros factores, se han mencionado los siguientes: los desafíos actuales para la UE incluyen el tener una masa crítica de empresarios, escalas empresariales mayores (de ser necesario a través de sistemas como los clusters y las redes de empresas), la innovación tecnológica y la producción a bajo precio. A inicios del siglo XXI, la utopía del mercado libre y puro parece haber ganado el espíritu de los decidores de política pública en Bruselas. Esa utopía esta enmarcada en la urgencia, y expresada en un año meta (2010), que necesariamente refuerza la utopía misma por lo inalcanzable de los objetivos en tan corto plazo.

Por todo lo observado, en el futuro próximo, las políticas públicas sobre cooperativas podrían presentar opciones contrastantes en lo socio-económico y político. La definición de tales políticas dependerá de los mismos cooperativistas pero también de otras variables cuyo análisis merece sin duda alguna un capitulo aparte.