



PERÚ

Ministerio  
de la Producción



CTB PERÚ AGENCIA BELGA  
DE DESARROLLO

Memoria Seminario Internacional:

# Desarrollo Cooperativo

*Rol del Estado y perspectivas*

Lima, 3 y 4 de junio de 2010

Memoria Seminario Internacional:

# Desarrollo Cooperativo

*Rol del Estado y perspectivas*

Lima, 3 y 4 de junio de 2010



Documento elaborado sobre la base de las presentaciones de los especialistas invitados al Seminario Internacional Desarrollo Cooperativo: Rol del Estado y perspectivas

# ÍNDICE

## PRESENTACIÓN

## PREÁMBULO

## AGENDA ESTRATÉGICA

### I. SITUACIÓN DE LAS COOPERATIVAS EN EL PERÚ

#### 1. LOS CASOS DE ÉXITO EN EL PERÚ

1.1 Central de Cooperativas Agrarias Cafetaleras de los Valles de Sandia - Cecovasa

Miguel Ángel Paz López / Gerente de Comercialización - Cecovasa

1.2 Asociación Peruana de Productores de Cacao (APPCACAO)

Hilderico Bocángel Zavala / Presidente de APPCACAO

#### 2. RETOS DE REGULACIÓN Y SUPERVISIÓN EN LAS COOPERATIVAS PERUANAS

2.1 Aciertos y desaciertos en el reconocimiento del acto cooperativo en la legislación

Carlos Torres Morales / Estudio Torres y Torres Lara

2.2 Esquema de supervisión y regulación de las cooperativas de ahorro y crédito

Manuel Rabines Ripalda / Gerente General de la Federación Nacional de Cooperativas de Ahorro y Crédito del Perú FENACREP

#### 3. RETOS DE GESTIÓN EN LAS COOPERATIVAS PERUANAS

3.1 Hacia una gestión eficiente de las cooperativas

Daniel Casto Cahuas / Profesor de ESAN

### II. EXPERIENCIAS INTERNACIONALES

#### 1. EL COOPERATIVISMO EN EL MUNDO GLOBALIZADO

1.1 El rol de las organizaciones cooperativas en un mundo globalizado

Manuel Mariño / Director regional de la Alianza Cooperativa Internacional de las Américas - ACI

#### 2. PROMOCIÓN DEL MODELO COOPERATIVO

2.1 El caso español

José Cardona Conthe / Director de servicios jurídicos y desarrollo rural de Cooperativas Agro-Alimentarias de España

2.2 El caso brasileño

Daniel Amin Ferrá / Director del Departamento de Cooperativismo y Asociativismo Rural - DENACCOOP

### 2.3 El caso colombiano

Enrique Valderrama Jaramillo / *Superintendencia de la Economía Solidaria - Supersolidaria de Colombia*

### 2.4 El modelo chileno

Raquel Cerda Amor / *Jefa del Departamento de Cooperativas del Ministerio de Economía de Chile*

## 3. REGULACIÓN Y SUPERVISIÓN DEL ÁMBITO COOPERATIVO

### 3.1 Esquema de supervisión y regulación de las cooperativas en Chile

Raquel Cerda Amor / *Jefa del Departamento de Cooperativas del Ministerio de Economía de Chile*

### 3.2 La regulación de las cooperativas en Colombia

Antonio Sarmiento Reyes / *Investigador de la Pontificia Universidad Javeriana*

### 3.3 La supervisión de las cooperativas en Colombia

Enrique Valderrama Jaramillo / *Superintendente de la Supersolidaria de Colombia*

## III. OPORTUNIDADES PARA LAS COOPERATIVAS

### 1. ESPACIOS PARA EL CRECIMIENTO DE LA ACTIVIDAD COOPERATIVA

#### 1.1 Descubriendo a las cooperativas: un modelo para las redes empresariales

Carola Amézaga Rodríguez / *Coordinadora nacional del Programa de Apoyo a la Micro y Pequeña Empresa en el Perú APOMYPE*

#### 1.2 Modelo asociativo-fiscal eficiente para las MYPE

Miguel Ángel Torres Morales / *Socio del Estudio Torres y Torres Lara Abogados*

#### 1.3 Promoción del buen gobierno corporativo en las cooperativas

Alonso Morales Acosta / *Socio y Profesor de ESAN*

## IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Glosario

Reseña de los expositores

## PRESENTACIÓN



**Luis Nava Guibert**  
Ministro de la Producción

Las estrategias de promoción de esquemas de asociatividad empresarial, acompañadas de políticas que promuevan adecuados estándares de calidad y la innovación tecnológica, tienden a incrementar tanto la productividad como la competitividad del tejido empresarial. Un esquema de asociación empresarial eficiente que viene desarrollándose en el Perú es el modelo cooperativo, el cual tiene una singular importancia en el desarrollo económico regional y la inclusión social.

Se estima que existen en el Perú más de 1,000 cooperativas activas, entre urbanas y rurales, que en conjunto agrupan a más de un millón de socios. De acuerdo a un reciente estudio estadístico elaborado conjuntamente con el Instituto Nacional de Estadística e Informática - INEI, las cooperativas urbanas (sin considerar a las cooperativas de ahorro y crédito) se caracterizan por generar un empleo promedio de 45 trabajadores por cooperativa y un valor de producción promedio anual de S/. 1.4 millones, respectivamente. En el sector rural destacan las cooperativas cafetaleras y caoteras, las mismas que agrupan a cerca de 65 mil familias ubicadas en 12 regiones del país, entre ellas San Martín, Huánuco, Ayacucho, Amazonas, Cajamarca, entre otras.

La promulgación de la Ley N° 29271 (octubre del 2008) - Ley que establece que el Ministerio de la Producción es el Sector competente en materia de promoción y desarrollo de cooperativas, transfiriéndosele las funciones y competencias sobre micro y pequeña empresa, se realizó durante el presente Gobierno del Dr. Alan García Pérez, muestra una clara voluntad política para impulsar el desarrollo de las cooperativas. Desde 1992, año en que se desactivó el Instituto Nacional de Cooperativas - INCOOP, estas organizaciones estuvieron ausentes de las agendas gubernativas. La mencionada norma, al designar al Ministerio de la Producción como el sector

competente en materia de cooperativas, da inicio a una nueva etapa de formulación e implementación de políticas públicas de promoción de las cooperativas.

En este contexto, la Dirección de Cooperativas realizó en junio de 2010, el “*I Seminario Internacional sobre Desarrollo Cooperativo: Rol del Estado y Perspectivas*” que tuvo como objetivo conocer las mejores experiencias de promoción, regulación y supervisión de las cooperativas tanto a nivel nacional como internacional con el fin de identificar factores claves para su desarrollo competitivo.

La presente publicación denominada “*Desarrollo Cooperativo: Rol del Estado y Perspectivas*” contiene la compilación de todas las ponencias que se realizaron durante el referido Seminario Internacional, las mismas que también pueden apreciarse en [www.empresacooperativa.pe](http://www.empresacooperativa.pe). De esta forma, el Ministerio de la Producción cumple con el objetivo de compartir con el público e Instituciones interesados en la promoción, regulación y supervisión de las cooperativas todos los conceptos, experiencias empresariales e información vertidos por los especialistas invitados tanto nacionales como extranjeros (Brasil, Colombia, Chile, España y Costa Rica) a fin de que, cada uno, desde sus enfoques, perspectivas y experiencias puedan identificar elementos que contribuyan a consolidar la productividad y competitividad de las cooperativas en el Perú.

Finalmente, las lecciones aprendidas del Seminario Internacional permitieron al Ministerio de la Producción formular una agenda estratégica de corto y mediano plazo para el desarrollo cooperativo, cuya implementación se viene coordinando con la Confederación Nacional de Cooperativas del Perú (CONFENACCOOP) y otras instituciones públicas y privadas. Esta agenda estratégica se presenta a continuación para conocimiento y aportes del público interesado.

## PREÁMBULO

# El rol del Ministerio de la Producción en la generación de Políticas Públicas para el desarrollo competitivo de las cooperativas

### El contexto institucional y la necesidad de una nueva Ley de Cooperativas

Cuando en octubre del 2008 se promulgó la Ley N° 29271 normativamente se da inicio a una nueva etapa en el diseño de políticas públicas para la promoción de las cooperativas en el Perú<sup>1</sup>. Mediante la referida Ley se establece que el Ministerio de la Producción es el sector competente en materia de promoción y fomento de las cooperativas<sup>2</sup>. Cabe indicar que mediante esta misma norma se transfieren las funciones y competencias sobre la promoción de micro y pequeña empresa (MYPE) del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo al Ministerio de la Producción. El alcance de la Ley N° 29271 se define muy claramente en el artículo 2° de la mencionada norma: **“Competencia en materia de promoción y fomento de Cooperativas. El Ministerio de la Producción formula, aprueba y ejecuta las políticas de alcance nacional para el fomento y promoción de las cooperativas como empresas que promueven el desarrollo económico y social. Para tal efecto, dicta normas de alcance nacional y supervisa su cumplimiento”**.

Se podrá advertir que la Ley N° 29271 no hace mayor distinción entre modalidades y tipos de cooperativas que deben ser promovidas por el Ministerio de la Producción. De acuerdo a la normatividad vigente, en cuanto a las **modalidades** de cooperativas tenemos a las **cooperativas de usuarios** (o también denominadas “**de servicios**”) y a las **cooperativas de trabajadores**. Mientras las primeras se refieren a cooperativas que se constituyen para brindar servicios a sus socios (servicios de compras conjuntas, de comercialización, servicios de crédito, servicios educativos, etc.), las segundas se constituyen para brindar trabajo a sus socios. Por otro lado tenemos 19 **tipos** de cooperativas que contemplan desde las cooperativas agrarias, pesqueras y artesanales hasta las de servicios múltiples y las de ahorro y crédito.

En este mismo sentido, no se precisa si el término “*promoción y fomento*” podría también interpretarse como competencias en el ámbito de la regulación y supervisión de las cooperativas,

---

<sup>1</sup> En el año 1992, en el marco de las reformas estructurales del gobierno de entonces se disuelve y liquida el Instituto Nacional de Cooperativas - INCOOP mediante el Decreto Ley No. 25879, estructurándose un nuevo régimen de supervisión de las cooperativas. Las cooperativas de ahorro y crédito pasaron al control, supervisión y fiscalización de la Superintendencia de Banca y Seguros, la cual delegó estas funciones a la Federación Nacional de Cooperativas de Ahorro y Crédito - FENACREP. Las demás organizaciones cooperativas pasaron al control, supervisión y fiscalización de la Comisión Nacional Supervisora de Empresas y Valores – CONASEV. Luego se le encargó al Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) únicamente la exigencia de la presentación de información financiera.

<sup>2</sup> Mediante Decreto Supremo N° 018-2009-PRODUCE (mayo del 2009) se modificó el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción estableciendo que la Dirección General de MYPE y Cooperativas es el órgano de línea de ámbito nacional encargado de formular, coordinar, promover, evaluar y supervisar la aplicación de la política nacional y la normatividad legal y técnica en materia de micro y pequeña empresa y cooperativas. Entre las Unidades Orgánicas asignadas a la Dirección General de MYPE y Cooperativas se establece a la Dirección de Cooperativas.



campo en el cual las cooperativas de ahorro y crédito tienen un significativo desarrollo en términos normativos – institucionales, a través de la Superintendencia de Banca y Seguros y AFP y la Federación Nacional de Cooperativas de Ahorro y Crédito del Perú – FENACREP.

En este contexto temporal, es importante anotar la dinámica legislativa generada en el Congreso de la República durante los años 2008 y 2011 respecto al tema de la promoción de las cooperativas. Durante el año 2008 y parte del 2009 la Comisión de Producción, MYPE y Cooperativas logró estructurar un Dictamen conjunto referido a los Proyectos de Ley N° 2652/2008-CR, N° 2824/2008-CR y N° 3324/2008-SBS constituyéndose en una propuesta de nueva Ley de Cooperativas, que debería reemplazar al vigente y caduco Texto **Único Ordenado (D.S. 074/90-TR) del Decreto Legislativo N° 085 (Ley General de Cooperativas** del año 1981). Este Dictamen conjunto fue luego derivado a la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera en donde no hubo consenso respecto al esquema institucional de regulación y supervisión de cooperativas, especialmente para el caso de las cooperativas de ahorro y crédito.

Sin embargo, en el primer semestre del 2011 el Congreso de la República aprobó dos leyes de profundo impacto para la promoción de las cooperativas:

- a) Ley N° 29683 – **Ley que precisa los alcances de los** Artículos 3° y 66° del Decreto Legislativo 085 (Ley General de Cooperativas), publicada el 13 de mayo de 2011.
- b) Ley N° 29717 – **Ley que incorpora el** Artículo 4-A respecto a las cooperativas a la Ley 28424 (Ley que crea el Impuesto Temporal a los Activos Netos - ITAN), publicada el 25 de junio de 2011.

La Ley N° 29683, precisa lo que doctrinariamente se denomina como “*Acto Cooperativo*”<sup>3</sup> y aclara definitivamente que las cooperativas están inafectas al Impuesto General a las Ventas (IGV) por las operaciones que realicen con sus socios; así como también inafectas al Impuesto a la Renta (IR) por los ingresos netos provenientes de las operaciones que realicen las cooperativas con sus respectivos socios.

La Ley N° 29717, dictamina que para el caso de las cooperativas que gocen de inafectaciones o exoneraciones parciales del Impuesto a la Renta relativas a rentas obtenidas por operaciones propias de su actividad, el ITAN se calculará en forma proporcional aplicando el porcentaje correspondiente a las operaciones generadoras de renta de tercera categoría sobre el valor de los activos netos. Sin embargo esta norma recién entrará en vigencia a partir del 01 de enero del 2012.

---

<sup>3</sup> Esencialmente se entiende por acto cooperativo a los realizados entre las cooperativas y sus asociados y por aquellas entre sí en el cumplimiento del objeto social y la consecución de los fines institucionales. El acto cooperativo no es motivado por un fin de lucro. Sin embargo la relación contractual entre una Cooperativa con un tercero no socio si debe buscar un fin lucrativo a efecto de lograr un excedente.



Si bien es cierto que a la fecha no contamos con una nueva Ley de Cooperativas, en las diversas propuestas legislativas se ha notado la necesidad de contar con un Consejo Nacional Cooperativo (instancia consultiva público – privada) para el diseño de políticas públicas para la promoción de las cooperativas), la estructuración de un Registro Nacional de Cooperativas, la definición de una institucionalidad orgánica para la regulación y supervisión de las cooperativas, tanto de carácter financiero (cooperativas de ahorro y crédito) como no financiero, entre otros temas.

Es indudable que se requiere contar con una nueva normatividad que defina un adecuado sistema institucional para la generación de una política pública debidamente consensuada para el desarrollo empresarial competitivo de las cooperativas, así como de instrumentos eficientes de promoción, regulación y supervisión de las mismas.

Es en este contexto que se realizó el **Seminario Internacional sobre Desarrollo Cooperativo: Rol del Estado y Perspectivas** (3 y 4 de junio 2010)<sup>4</sup>, en el cual se abordaron temas de política pública y legislación comparada para la promoción de cooperativas, haciendo especial énfasis en el marco institucional, de regulación y supervisión de las cooperativas, programas y proyectos así como en las mejores prácticas de gestión cooperativa a nivel nacional e internacional.

El seminario en referencia se estructuró en tres bloques:

1. Conocimiento de las condiciones institucionales para la promoción, supervisión y regulación de las cooperativas. En este segmento se analizaron las experiencias de España (Cooperativas Agroalimentarias), Colombia (Superintendencia de la Economía Solidaria y la Pontificia Universidad Javeriana – Instituto de Estudios Rurales), Chile (Departamento de Cooperativas – Ministerio de Economía) y Perú (Federación Nacional de Cooperativas de Ahorro y Crédito del Perú – FENACREP).
2. Estudio del rol promotor del Estado, enfocándonos en los casos de Brasil (Departamento de Cooperativismo y Asociativismo Rural – Ministerio de Agricultura, Pecuaria y Abastecimiento) y Chile (Departamento de Cooperativas). En cuanto a la experiencia nacional, se abordaron dos temas de mucha relevancia: el buen gobierno corporativo en la empresa cooperativa (ESAN) y la metodología de redes empresariales del Programa de Apoyo a la Micro y Pequeña Empresa del Perú (APOMIPE – Fase II) que es un programa conjunto en donde la contraparte peruana es el Ministerio de la Producción.
3. Revisión de mejores experiencias empresariales nacionales en gestión de cooperativas, mostrándose el caso de la Central de Cooperativas Agrarias Cafetaleras de los Valles de Sandia – CECOVASA (Puno) y de la Asociación Peruana de Productores de Cacao – APPCACAO.

---

<sup>4</sup> Las presentaciones se pueden encontrar en [www.empresacooperativa.pe](http://www.empresacooperativa.pe). Esta actividad contó con el apoyo de la Cooperación Técnica Belga – CTB en el marco del Proyecto “Fortalecimiento Institucional del Vice Ministerio de MYPE e Industria”.

Producto de este Seminario se logró sensibilizar tanto a instituciones públicas como privadas acerca de la importancia económica y social de las cooperativas en el Siglo XXI, y se tuvieron mayores elementos para la formulación de políticas públicas para el desarrollo competitivo de las cooperativas en el Perú. Una recomendación de vital importancia – **emanada de las discusiones técnicas programadas en el Seminario** – se refirió a la institucionalidad pública eficiente para la promoción de las cooperativas por un lado, y las funciones de regulación y supervisión por otro. En este caso tuvo especial aceptación el esquema colombiano en donde institucionalmente estas funciones se encuentran claramente separadas:

- **El Departamento Administrativo Nacional de la Economía Solidaria - DANSOCIAL** se encarga de liderar el fomento y la promoción de las instituciones de lo que la legislación colombiana denomina como el sector de la economía solidaria (en donde se contemplan a las cooperativas). Complementan al DANSOCIAL el CONES (Consejo Nacional de Economía Solidaria) y el FONES (Fondo Nacional de Economía Solidaria), así como un Fondo de Garantías para Entidades Cooperativas Financieras y de Ahorro y Crédito (seguro de depósitos).
- Los **Ministerios** de Hacienda, Defensa Nacional, Protección Social y Transporte asumen la función de regulación de las cooperativas de acuerdo a su campo de acción.
- La **Superintendencia de la Economía Solidaria – SUPERSOLIDARIA** (dependiente del Ministerio de Hacienda y Crédito Público) se encarga de la supervisión de las cooperativas financieras y de las cooperativas de ahorro y crédito<sup>5</sup>, así como de otros tipos de cooperativas, fondos de empleados y asociaciones mutuales. Paralelamente se cuentan con superintendencias específicas para el caso de las cooperativas de vigilancia, salud y de transporte, respectivamente. Las diversas superintendencias tienen a su cargo el registro de cooperativas de acuerdo a sus competencias.

Este *benchmarking* referente a la institucionalidad pública aplicada en otros países para la promoción, regulación y supervisión de las cooperativas debe ser tema de especial análisis y atención a efecto de que los conceptos institucionalmente más eficientes puedan ser incorporados en la nueva Ley de Cooperativas que viene siendo debatida en el Congreso de la República del Perú. Este asunto es de especial relevancia para el Ministerio de la Producción pues en función de lo que se disponga es esta nueva Ley de carácter específico se tendría que modificar la normatividad e institucionalidad pertinente de este Ministerio.

### Las cooperativas en cifras

En el Perú no existe información oficial agregada sobre el sector cooperativo, especialmente para el caso de las cooperativas no financieras. Es decir, no existe un sistema público que tenga las

<sup>5</sup> Diferenciando a las cooperativas de ahorro y crédito abiertas (que pueden recibir depósitos del público en general) respecto a las cerradas (que tan solo permiten depósitos de los socios cooperativistas), de acuerdo a nuestra legislación.

funciones de generar, procesar y analizar información sobre el sector en estudio. En ese sentido, la información que se brinda en el presente documento debe ser tomada de manera referencial, ya que se ha recurrido a diversas fuentes de información, como son el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SUNAT), el Ministerio de Agricultura (MINAG) y la FENACREP, entre otras.

En marzo del 2010 el Ministerio de la Producción y el INEI publicaron “Las Cooperativas en el Perú: Estadísticas económicas y financieras” mostrando los resultados siguientes:

- Se identificaron 708 cooperativas urbanas (IV CENEC 2008)<sup>6</sup>, de las cuales tan solo 183 respondieron adecuadamente las encuestas (26%).
- El valor de producción promedio anual por cooperativa urbana es de S/. 1.4 millones.
- El empleo en las cooperativas urbanas es de 45 trabajadores en promedio.
- Las cooperativas urbanas se concentran en: Lima (40%), Junín (12%), Cusco (7%), Arequipa (6%) y Piura (5%).

Sin embargo, de acuerdo a la SUNAT (2009) se tienen 1,668 cooperativas inscritas como contribuyentes a nivel nacional: servicios (70%), comercio (9.3%) y agropecuario (13.34%). En el sector servicios destacan las cooperativas de ahorro y crédito; en el sector comercio tenemos a los mercados de abastos cooperativos; y en el sector agropecuario las cooperativas agrarias de producción de café<sup>7</sup>, cacao<sup>8</sup> y las cooperativas de camélidos andinos.

Según la Federación Nacional de Cooperativas de Ahorro y Crédito – FENACREP, Las cooperativas de ahorro y crédito (COOPAC) son 160 y están mayoritariamente asociadas a esta institución. Al cierre del 2010 las COOPAC mantienen un stock aproximado de 800 millones de dólares en depósitos, lo que las ubica después de las Cajas Municipales de Ahorro y Crédito (2,800 millones de dólares en depósitos), pero en mejor posición que las Cajas Rurales de Ahorro y Crédito (560 millones de dólares en depósitos).

---

6 El IV Censo Nacional Económico 2008 realizado por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) recoge información estadística básica de establecimientos y empresas urbanas a nivel nacional, departamental, provincial y distrital. Por tanto, el IV CENEC 2008 recoge información de cooperativas urbanas, pero no incluye a las cooperativas agrarias, de pesca, ni de ahorro y crédito.

7 En la Junta Nacional del Café - JNC operan 78 cooperativas cafetaleras que agrupan a más de 45 000 productores asociados. En conjunto cuentan con 100 000 HA., producen 1 300 000 quintales anuales de café y generan 14 millones de jornales; siendo su participación en las exportaciones totales de café del 21% (US\$130 millones).

8 La Asociación Peruana de Productores de Cacao - APPCACAO agrupa a 19 cooperativas o asociaciones distribuidas en 10 regiones del país. Cultivan cerca de 63 000 HA., con una producción de 35 000 TM anuales, generan 4,4 millones de jornales anuales e involucran a 31 500 familias productoras. En el 2008 sus exportaciones alcanzaron un valor FOB de US\$78,2 millones.

## **Algunas limitaciones y retos para el desarrollo empresarial competitivo de las cooperativas en el Perú**

- Se requiere contar con un adecuado soporte normativo - institucional que permita la formulación de una eficiente política pública y el diseño de programas e instrumentos tanto para la promoción como para la regulación y supervisión de las cooperativas (financieras y no financieras), es decir, una nueva Ley General de Cooperativas, elaborada a partir de las propuestas de Ley que existen en el Congreso.
- Existen muchas pre - cooperativas (asociaciones de pequeñas empresas, redes empresariales rurales y muy especialmente en las comunidades campesinas) que en función del cumplimiento de determinadas condiciones de economías de escala, de producción y de nivel organizacional podrían estructurarse como cooperativas, entre otras formas asociativas.
- El Ministerio de la Producción debe impulsar una plataforma de servicios básicos de información tanto para la constitución y formalización de cooperativas como para el desarrollo de capacidades gerenciales de acuerdo a la estructura orgánica de éstas y los principios cooperativos.
- Esta plataforma de servicios debe contar con un soporte interinstitucional de carácter descentralizado, de tal forma que se contemple tanto la realidad rural como urbana.
- Se observa un mercado muy incipiente y fragmentado de Servicios de Desarrollo Empresarial para las cooperativas.

Los lineamientos e instrumentos para abordar estas limitaciones y retos para la promoción de las cooperativas se detallan en la Agenda Estratégica de Corto y Mediano Plazo del Ministerio de la Producción.

Sirva este preámbulo para aportar elementos de análisis que contribuyan al diseño de una política pública que efectivamente promueva un desarrollo competitivo de las cooperativas en el Perú.

**Dirección de Cooperativas**

## AGENDA ESTRATÉGICA DE CORTO Y MEDIANO PLAZO DEL MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN PARA LA PROMOCION DE LAS COOPERATIVAS

### **Concertación para el diseño de una Política Pública para la promoción de las cooperativas:**

Elaboración de los Lineamientos Estratégicos para el Desarrollo Cooperativo: el objetivo es contar con una propuesta consensuada que proporcione un panorama general sobre la problemática de las cooperativas (tanto financieras como no financieras) y establezca lineamientos de política pública, objetivos estratégicos, indicadores y metas que impulsen la productividad y la competitividad de las cooperativas.

La Dirección de Cooperativas del Ministerio de la Producción ha avanzado en este campo con la elaboración de una propuesta de Lineamientos Estratégicos (LE); sin embargo, re-



Seminario Internacional Desarrollo Cooperativo: Rol del Estado y Perspectivas (3 y 4 de junio del 2010). Auditorio del Ministerio de la Producción.

quieren ser analizados, consensuados y robustecidos en un espacio ad hoc público – privado. La propuesta de LE de la Dirección de Cooperativas es la siguiente:

- Lineamiento I: Diseñar e implementar un marco institucional y normativo favorables para el desarrollo competitivo de las cooperativas y compatibles con su naturaleza y función.
- Lineamiento II: Difundir el modelo de la empresa cooperativa y su debida constitución y formalización.
- Lineamiento III: Diseñar programas y proyectos orientados a fortalecer la competitividad de las empresas cooperativas.
- Lineamiento IV: Diseñar e implementar un sistema de información sobre las cooperativas a nivel nacional, armonizando metodologías estadísticas a fin de hacer posible la formulación de políticas de desarrollo.
- Lineamiento V: Potenciar la incorporación de criterios de sostenibilidad, responsabilidad social y de equidad en el manejo de los recursos en la gestión de las cooperativas.

Un tema pendiente de análisis es la institucionalidad pública – privada más eficaz y eficiente para implementar la función de regulación y supervisión de las cooperativas (tanto financieras como no financieras).

Instalación de la Mesa de Concertación para el Desarrollo Cooperativo: será el espacio ad hoc público – privado en el cual se analizarán y se buscarán consensos en relación a los Lineamientos Estratégicos para el Desarrollo Cooperativo. En este espacio es de vital importancia la participación de la Confederación Nacional de Cooperativas del Perú – CONFENACOOP, la Federación Nacional de Cooperativas de Ahorro y Crédito del Perú – FENACREP, la Junta Nacional del Café – JNC, la Asociación Peruana de Productores de Cacao - APPCA-CAO; así como la convocatoria a otras instituciones públicas y privadas comprometidas en el desarrollo del cooperativismo.



### **Diseño de programas para la promoción de las cooperativas:**

La Dirección de Cooperativas viene trabajando en el diseño y posterior transferencia de tres (3) Programas Estratégicos para la promoción de las cooperativas:

**Programa de Generación de Cooperativas de Usuarios (o de Servicios):** el Programa tiene por objeto sensibilizar y difundir las características del modelo cooperativo entre las pre-cooperativas (asociaciones, organizaciones de productores, etc.), como una alternativa empresarial eficaz y eficiente de inclusión social y de fortalecimiento del capital social en el marco del desarrollo territorial.

**Programa Nacional de Constitución y Formalización de Cooperativas de Usuarios:** el Programa responde a las necesidades de constitución de cooperativas y definición de los procedimientos interinstitucionales que faciliten y otorguen acceso oportuno a las cooperativas en la formalización de sus procesos administrativos - estatutarios.

**Plan de Desarrollo de Capacidades para la Gestión de las Cooperativas: orientado a los diferentes niveles organizacionales de las cooperativas (financieras y no financieras):**

*Estrategias de fortalecimiento de la Oferta de Servicios de Desarrollo Empresarial (SDE):* comprende la Formación de Facilitadores para la Gestión Empresarial de las Cooperativas (especialmente a nivel local y regional), conformando una red de proveedores de SDE a favor de las cooperativas, el diseño y desarrollo de herramientas para brindar capacitación de calidad, facilitar el intercambio de buenas prácticas en la gestión empresarial cooperativa, entre otros

*Estrategia de fortalecimiento de la Demanda de SDE:* en función del Diagnóstico de Necesidades de Capacitación (DNC) ya realizado por la Dirección de Cooperativas, se ha identificado que a nivel gerencial las cooperativas requieren desarrollar cuatro competencias técnicas básicas: planificación estratégica, gestión de recursos financieros, gestión de los



talentos humanos y gestión de resultados. En relación a los socios de las cooperativas se requiere desarrollar cuatro competencias técnicas: conceptos básicos sobre la empresa cooperativa, participación en la gestión, participación en la dirección y planificación y control.

**Estrategias de comunicación:** A través de una plataforma web de carácter interinstitucional (público – privado) se deben establecer mecanismos de servicios especializados para las cooperativas (financieras y no financieras).

Al respecto en el mes de febrero del presente año se ha instalado la Mesa para la Gestión Empresarial de las Cooperativas (MESA GESCOOP) la misma que tiene por objetivo aprobar el Plan de Desarrollo de Capacidades para la Gestión de las Cooperativas, su ejecución, seguimiento y monitoreo. En este espacio de trabajo vienen participando instituciones especializadas en la materia de desarrollo de capacidades gerenciales, tales como la Organización Internacional del Trabajo, la academia y el sector cooperativo, entre otros.

**Necesidad de generación de información estadística:**

Se requiere la realización de un Censo Nacional de Cooperativas a efecto de identificar el peso específico de las mismas a nivel económico y social en las diferentes regiones del Perú.

Paralelamente se debe implementar un Registro Nacional de Cooperativas como instrumento fundamental para el fortalecimiento de la integración institucional cooperativa, identificar sus potencialidades y debilidades a efecto de promover la competitividad de las mismas, entre otros.

# I SITUACIÓN DE LAS COOPERATIVAS EN EL PERÚ



## 1. LOS CASOS DE ÉXITO EN EL PERÚ

En el Perú, el café es el primer producto agrícola de exportación, se dedican este cultivo aproximadamente 160 mil familias, muchas de ellas, pequeños productores.

Su producción directa genera 43 millones de jornales al año, a los que se suman 5 millones de jornales generados por los servicios de comercio, industria y transporte, que participan en la cadena productiva del café<sup>1</sup>.

Actualmente en la Junta Nacional del Café (JNC) –institución que congrega y representa a los productores cafetaleros peruanos ante el Estado– agrupa a un total de 44 organizaciones cafetaleras, entre asociaciones y cooperativas, que suman 40 mil familias socias.

La caficultura peruana se desarrolla en once de las veinticinco regiones del país e involucra a 67 provincias y 338 distritos rurales. La superficie sembrada con este cultivo es de 385 mil hectáreas. Cerca del 30% de estas hectáreas están destinadas al cultivo de cafés especiales (Orgánico, Gourmet, Comercio Justo y Sostenibles) y el 70% restante a los denominados cafés convencionales. En el 2010, se exportaron 4 millones 987 mil quintales de café, por un valor FOB<sup>2</sup> de US\$ 888 millones; es decir, el 26% de las agroexportaciones del país. Los principales destinos de exportación del café son Alemania (32%), Estados Unidos (22%), seguidos por Holanda, Bélgica y Francia. Estos cinco países importan el 74 por ciento del café peruano.<sup>3</sup>

Las cooperativas agrarias cafetaleras que más destacan son La Florida, Satipo, Pangoa, San Juan del Oro, Valle Rio Apurímac, Cooperativa Agraria Industrial Naranjillo, Perené, Valle de Inkahuasi, Inkafe y Alto Palomar, que

---

<sup>1</sup> PLATAFORMA NACIONAL SACAN PERÚ- CAFÉ, Propuesta de Incremento de Productividad para la Caficultura Peruana – 2011.

<sup>2</sup> FOB, Puesto a bordo del buque.

<sup>3</sup> <http://www.juntadelcafe.org.pe>

en el año 2008 lograron exportaciones por cerca de un valor FOB de US\$ 25 millones, caracterizándose por el predominio del café orgánico.

El Perú, en el año 2010 obtuvo el premio como “mejor café especial del mundo,” producido en la Central de Cooperativas de los Valles de Sandia - CECOVASA (Puno), en la XXII Feria de la Asociación Americana de Cafés Especiales, que se realizó en California, Estados Unidos, venciendo a importantes productores de café de origen de Colombia, Guatemala y Kenia.

Otro producto agrícola que viene incrementando su producción y calidad es el cacao. A diciembre del 2008 las exportaciones de cacao ascendieron a un valor FOB de US\$ 68.6 millones, representando 14,332 TM. Actualmente tenemos a cerca de 22 organizaciones ubicadas en las regiones de Tumbes, Piura, Amazonas, San Martín, Huánuco, Ucayali, Pasco, Junín, Ayacucho, Cusco y Puno que conforman la Asociación Peruana de Productores de Cacao (APPCACAO), que representa a más de 20,000 productores organizados en cooperativas o asociaciones.

Entre las principales cooperativas agrarias cacaoteras de exportación tenemos: Cooperativa Agraria Cacaotera Acopagro, Asociación de Productores de Cacao – VRAE, CAI Naranjillo, El Quinacho, Valle Rio Apurímac, Central de Cooperativas Agrarias Cafetaleras (COCLA), Central Piurana de Cafetaleros (CEPICAFE), Tocache, Oro Verde, Satipo y Pangoa.

Las exportaciones de cacao se diversifican entre grano orgánico, grano convencional, manteca orgánica, polvo convencional, licor orgánico, cascarrilla de cacao y chocolate. Tanto el grano orgánico como la manteca orgánica tienen muy buena demanda en el mercado internacional (Holanda, Estados Unidos, Francia, Reino Unido). Bélgica es el mayor importador de grano de cacao (52%).

Es relevante mencionar que, en el año 2009 el Perú logró ubicarse en el primer lugar en la categoría “aroma de cacao”, en el XV Salon du Chocolat en París (evento chocolatero más importante del mundo), representados por la Cooperativa Agro Industrial Tocache de la Región San Martín. Las cooperativas Oro Verde, ACOPAGRO y la Asociación Regional de Productores de Cacao de Tumbes (ARPROCAT), también se colocaron entre las diez mejores en las categorías en la producción de cacao, en las categorías de suavidad, frutal y madera dulce.

Según las últimas estadísticas publicadas por la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SUNAT), nuevamente ACOPAGRO, ocupa el primer lugar como exportador de granos de cacao del país. Esta Cooperativa está ubicada en el Huallaga Central, específicamente en Juanjui, Región de San Martín. En el año 2010 esta cooperativa ha exportado 1,747 TM en granos de cacao.

Con la finalidad de promover la actividad cooperativa peruana, a continuación, se presenta la relatoría de los dos casos presentados por los Gerentes de CECOVASA y APPCACAO en el Seminario Internacional Desarrollo Cooperativo: Rol del Estado y Perspectivas, realizado en junio del 2010.

## 1.1 Central de Cooperativas Agrarias Cafetaleras de los Valles de Sandia - Cecovasa

El café de nuestras cooperativas se produce en Sudamérica, en la parte sur del Perú, en una zona próxima a Bolivia. Para ser exportado a otros países, el café que cultivan los productores de la Central de Cooperativas Agrarias Cafetaleras de los Valles del Sandia (CECOVASA) recorre 1.800 kilómetros hacia la costa. Si el viaje se hiciera de forma ininterrumpida, duraría 50 horas en camión. En esas circunstancias, CECOVASA hace patria: cultiva el mejor café del Perú.

La Central está formada por productores quechuas y aymaras de la provincia de Sandia, Puno, ubicados en cuatro distritos: San Pedro de Putina Punco, San Juan del Oro, Yanahuaña y Alto Inambari. En esta región, que produce apenas el 2% del volumen nacional, se ubica la segunda cafetalera más importante del país.

En el plano mundial, nuestro país produce algo menos del 4% del total de café. Y por mucho tiempo el trabajo de las cooperativas fue contraproducente, se desarrolló de manera no planificada. El Perú es hoy el primer país productor y exportador de café orgánico a nivel mundial. Se estima que el 30% de café orgánico del mercado se produce en nuestro territorio. Pero por varios años ocurrió un exceso de producción. Según los reportes oficiales, en el 2009 unos 250.000 quintales de café peruano tuvieron que venderse sin certificación, como café convencional. Esto hace que los productores peruanos tengan una mala imagen en el contexto internacional, por estropear el precio del producto orgánico.

Más allá de lo anterior, la apuesta estratégica de CECOVASA por el Comercio Justo empezó en la campaña 2002-2003. En la temporada 2009/2010, con el 88% de las



**Por Miguel Paz López**

*Gerente de Comercialización  
Cecovasa*



ventas de la central en comercio justo, el precio promedio de la tonelada subió sobre los US\$156 por quintal. En los últimos ocho años hubo períodos muy buenos, en los que la Central llegó a exportar 231 contenedores en un año, los que significaron ingresos por cerca de US\$15 millones.

Hoy, la nueva apuesta de CECOVASA está puesta en el café gourmet.

Haciendo un poco de historia, CECOVASA se constituyó el 1 de mayo de 1970, con el apoyo de la cooperación internacional, y fue reconocida legalmente el 24 de julio del mismo año. Las bases de la Central están conformadas por ocho cooperativas, algunas de las cuales pasan de 1.000 socios. La mayoría de cooperativas fue fundada entre las décadas del '60 y del '70. Hoy agrupa a 4,864 productores que cultivan 7,570 hectáreas. En promedio cada productor posee dos hectáreas.

Hace muy poco, CECOVASA construyó una planta en Juliaca con una inversión de S/.3,5 millones sin deberle un sol a nadie. Ha sido una inversión hecha con aportes de los productores y con recuperación de impuestos. Por ejemplo, en el 2004 se recuperó S/.400.000 y ese dinero fue íntegro para invertir. Hay que buscar mejores estrategias para relacionarse con la Sunat. Antes no se recuperaban impuestos, pues había temor al Gobierno.

Durante la inauguración de la planta de café de Juliaca, el presidente de CECOVASA dijo algo interesante: cuando un productor de café siembra la planta piensa en el mediano plazo. Sin embargo, cuando se forma una cooperativa se piensa en un trabajo para siempre.

Al igual que otras cooperativas, CECOVASA se enfocó en el tema de las certificaciones de calidad. El trabajo se alterna entre las certificaciones Imo Control y Bio Latina, viendo cuál brinda el mejor servicio.

La propuesta de la central es vender marcas propias, no los sellos de las certificadoras. En los últimos años se crearon las marcas Tunki, Bahuaja, Sillpa, Aymara, Inambari y Quechua, entre otras. La mejor posicionada es Tunki. A los productores se les paga de acuerdo a su desempeño. Los que han ganado un concurso interno reciben un mejor precio. De esta manera, se paga más dinero por mayor calidad.

También se ha generado una relación directa con los clientes externos. CECOVASA presentó el café Aymara, a través de colocaciones que hace Oxfam, de Bélgica, que tiene en el mundo unas 220 tiendas en las que vende 24 productos diferentes. En lo que respecta al café, Oxfam ha desarrollado dos marcas: una producida en Etiopía y el café Aymara de nuestra Central.

Localmente, los productores de la Central son tricampeones nacionales en calidad de café. Pero hace algunos años nos preguntamos por qué el Perú no ganaba en los concursos internacionales. La respuesta fue: porque no participaba. Es así que los productores de CECOVASA decidieron dar la cara por el Perú y presentarse en un concurso internacional donde se escogieron los mejores nueve cafés del año en el mundo. Luego, vino la elección del público interesado, de los compradores y de los catadores, y entre todos escogieron al café Tunki de CECOVASA el Mejor del Año 2010. El Perú se convirtió en campeón mundial en calidad de café, pero pudo haberlo sido desde mucho antes si hubiera participado.

En la línea de los gourmet, la central ha puesto en el mercado el café Uchuñari, una variedad generada a partir de un pequeño animal que vive entre las plantaciones cafeteras. Luego de que este animal come y digiere el grano, el resultado se lava y se seca, y luego este nuevo producto se vende a US\$1.380 el quintal, es decir diez veces más que el precio normal. Es un producto exclusivo, la versión peruana de café civeta, de Indonesia. Otros productos que van a lanzarse son las variedades Atipiri, para los campeones de los concursos internos, y Ururi, para los cafés que se producen entre 1.700 metros y 2.059 metros.

En conclusión, cada grano de café que produce CECOVASA es la expresión del lugar que le da origen, de la región donde maduró, de la cooperativa y de las personas que intervinieron en su elaboración. Cada grano de café es cultura, vida y trabajo.



Las cooperativas de servicios de abastecimiento y distribución centralizan la producción de los socios.



## 1.2 Asociación Peruana de Productores de Cacao (APPCACAO)



**Por Hilderico Bocángel Zavala**

*Presidente de APPCACAO*

La actividad cooperativa del cacao no es tan antigua, se inicia recién en el 2000. Sin embargo, nuestras cooperativas ya están generando una dinámica muy interesante. El área cosechada hacia el 2009 llega a 66.800 hectáreas desde las 41.200 iniciales; los productores, que eran 18.000 hace diez años, llegaron a 35.000 el año pasado. La producción de 25.000 toneladas ha crecido a 36.000 TM. La exportación de cacao ha subido de 8.000 toneladas a 24.000 TM, en todas sus presentaciones.

La asociatividad en el Perú viene creciendo en forma favorable. Si en el 2004 se contaban 9 asociaciones y cooperativas registradas, actualmente son 22, algunas de ellas en regiones en las que no había participación de la asociación. Las organizaciones cooperativas están generando un trabajo fuerte. Son miembros de comercio justo, tienen certificaciones para productos orgánicos y sostenibles. La meta es convertirse en baluarte para los productores, para que sus productos, que con mucho esfuerzo cultivan, alcancen un buen precio.

La Asociación Peruana de Productores de Cacao (APPCACAO) tiene un importante rol y es el de agrupar a todos los productores organizados, a nivel nacional, para ser el interlocutor ante los organismos del Estado y también ante los organismos internacionales y nacionales. Igualmente, promueve la cooperación entre y hacia los productores, para brindar capacitación y fortalecimiento institucional.

APPCACAO está en todo el país, de sur a norte, en 22 organizaciones que ya están asociadas y que cultivan cacao. Además, muchas de ellas cultivan y exportan café.

Del total de productores de cacao del país, un 65% está agremiado en la APPCACAO y los no agremiados, el 35% restante, son productores aún pequeños, que buscan cómo eslabonarse o crear su propia organización.

En el mundo se producen unas 3,7 millones de toneladas de cacao, de las cuales el 95% es de cosecha común y el 5% son finos aromáticos. El mayor volumen se concentra en África, pero hemos empezado a ser conocidos: la producción peruana es el 1% del total mundial.

Es de suma importancia saber que el cacao fino aromático peruano está bien considerado. En el último evento internacional realizado en el Salón del Chocolate

de París, en octubre de 2009, el Perú a través de sus organizaciones cooperativas agremiados en APPCACAO, obtuvo galardones de ser mejores cacao fino aromáticos del mundo. En esa misma competencia, en sabor a frutales, el Perú ocupó un cuarto lugar y, en suaves, caramelos y miel, el Perú obtuvo el tercer lugar. Esta grandeza fue posible gracias al cacao amazónico. Es el fruto del trabajo de las cooperativas, que son las que exportan directamente a los mercados y están desarrollando una dinámica de promoción de nuestros productos no conocidos. Ahora sí tenemos una imagen interesante fuera del país, producto de las cooperativas.

Además, la asociación ha logrado la membrecía del Salón del Chocolate de París para realizar el Salón del Cacao y el Chocolate Perú 2010. Hay invitados de Francia y también están acreditados seis países, de Centroamérica, Ecuador, Colombia y Bolivia.

Este certamen se convierte en una vitrina. Las cooperativas ya se unieron, no hay divergencias, trabajan juntas con otros gremios de productores como empresariales, con el apoyo de los ministerios de Agricultura y de la Producción, DEVIDA, USAID/PDA y de instituciones cooperantes tanto nacionales como internacionales y creemos que vamos a tener éxito. No solo se trata de hacer un puesto de venta, sino de organizar diferentes actividades durante las negociaciones. Todos van a probar nuestro cacao.

La Asociación Peruana de Productores de Cacao, para promocionar el mercado, se ha eslabonado a diferentes instituciones como la APCI (Agencia Peruana de Cooperación Internacional), se ha logrado un contacto directo con la Unión Europea para presentar proyectos. Es miembro de Conveagro y del Fondo de Empleo. Igualmente, el Ministerio de Agricultura y el Ministerio de la Producción están mirando la actividad de los pequeños productores y esto permite generar una labor muy interesante para llegar con asistencia técnica a través de las organizaciones cooperativas.

Hoy podemos decir que los mejores chocolates del mundo son hechos con el cacao de nuestras organizaciones. En un reciente evento en Europa la marca AlterEco, frente a 26 marcas famosas de Europa, ocupó el primer lugar. Este chocolate es producto de una cooperativa ACOPAGRO que se ubica en San Martín, así como la marca Alto el Sol solo es consumida en el Palacio de Gobierno de Francia.

Las organizaciones asociadas siguen desarrollando capacidades, ya que APPCACAO forma catadores con rango internacional, con la misma capacidad que profesionales

de otros países. Igualmente, se han generado concursos regionales y nacionales. Cada región saca las mejores muestras para competir en la final nacional, las que serán premiadas en el I Salón de Cacao y Chocolate Perú.

Las organizaciones socios del APPCACAO están generando mucha dinámica en la tecnificación de las fincas revalorando las variedades de cacao criollos propios de nuestra amazonia como la “Porcelana” en el norte del país, el “chuncho” en centro y sur del país, los híbridos, los Amazónicos, etc, que caracterizan como “finos y aromáticos” con sabores muy particulares apreciados por industria de chocolatería de alta calidad. Hoy se exporta cacao fino del tipo porcelana, que en el futuro será de gran potencial. Siempre se creyó que sólo Venezuela producía cacao porcelana, pero el Perú también lo tiene pero no era difundido. Hoy lo están trabajando con mucho orgullo nuestras organizaciones cooperativas.

APPCACAO se ha concentrado en dos objetivos: que el cacao ya no sea, tal como hoy, para fabricación de golosina, sino que se convierta en un alimento completo y terapéutico. Lo que se consume actualmente es mayormente leche, azúcar y tal vez manteca vegetal, saborizado con chocolate. Es importante que se dé a conocer cómo es el verdadero chocolate.

El segundo objetivo es lograr que el resurgimiento de las cooperativas de productores se convierta en una oportunidad para hacer, empresarialmente, las actividades económicas y sociales necesarias para crecer.



Café peruano en cáscara cereza, posteriormente pasa al proceso de despulpado para su comercializado como café pergamino.

## 2. RETOS DE REGULACIÓN Y SUPERVISIÓN EN LAS COOPERATIVAS PERUANAS

### 2.1 Aciertos y desaciertos en el reconocimiento del acto cooperativo en la legislación

La vida en sociedad impone necesariamente entre los hombres la existencia de relaciones sociales reguladoras de su conducta colectiva. Cuando estas relaciones sociales son contempladas por el derecho se llaman relaciones jurídicas.<sup>4</sup>

En toda relación jurídica encontramos, por lo menos, tres elementos fundamentales: los sujetos, es decir, un sujeto activo y pasivo; un objeto, constituido por el contenido del poder facultad o prerrogativa del titular, y finalmente, una causa, que es el hecho del cual deriva la relación jurídica; la relación suficiente, ya que toda relación jurídica siempre la antecede un “hecho” al cual la ley confiere la facultad de generarla.<sup>5</sup>

Cuando estos “hechos” son humanos, voluntarios, lícitos y tienen por fin inmediato crear entre las personas relaciones jurídicas, toman el nombre de “actos jurídicos”.

El Código Civil Peruano recoge en el Artículo 140° la siguiente definición:

*“Art. 140: El acto jurídico es la manifestación de voluntad destinada a crear, regular, modificar o extinguir relaciones jurídicas. Para su validez requiere:*

- *Agente capaz*
- *Fin lícito*
- *Objeto física y jurídicamente posible*
- *Observancia de la forma prescrita bajo sanción de nulidad”*



**Por Carlos Torres Morales**

*Socio principal del Estudio  
Torres y Torres Lara*

<sup>4</sup> Las relaciones jurídicas responden al principio de la razón suficiente; es decir, a una causa. Esta causa está constituida por los hechos y actos jurídicos; y estos últimos no son otra cosa que la proyección de la conducta humana en el mundo del derecho. CORBELLA, Carlos Jorge (1986) “Los Actos Cooperativos y sus Fuentes de Derecho.” En: Temas de Derecho Cooperativo. N° 7, Buenos Aires, Ediciones Intercoop, pág. 33.

<sup>5</sup> CORBELLA, Carlos Jorge (1990) El Acto Cooperativo. En: “Régimen Jurídico de las Cooperativas”. Buenos Aires, Federación Argentina de Colegios de Abogados, pág. 59.

Sin duda la necesidad usualmente va modificando los usos y prácticas tradicionalmente aceptadas, hasta que se descubre una nueva causa generadora que puede ser perfectamente individualizada y definida tanto por la doctrina como por el legislador y objeto de una nueva normativa. Así, por ejemplo, la intensa actividad de los navegantes y comerciantes a fines de la edad media fue generando “relaciones jurídicas comerciales” regladas en principio por los usos y costumbres, hasta advertir la existencia de una “nueva causa” que si bien estaba comprendida dentro del género de los actos jurídicos, acusaba de singulares características a la actividad mercantil, dando nacimiento al “acto de comercio” que vino a ser el objeto del derecho comercial en punto a su metodología.<sup>6</sup>

La noción de acto cooperativo tiene antecedentes de carácter doctrinario, jurisprudencial y finalmente legal en el extranjero como en el Perú. Básicamente se encuentra vinculado a la revolución industrial, pues el fenómeno del desarrollo de las cooperativas se encuentra relacionado en todo el mundo con la aparición del capitalismo.

Es pues, el acto cooperativo como núcleo central del Derecho Cooperativo el que permitirá advertir la necesaria exigencia de una regulación impositiva especial que vaya acorde con la naturaleza jurídica de estas organizaciones pertenecientes al sector de la economía solidaria.

### ¿Qué es una cooperativa?

Una cooperativa es una organización voluntaria de personas que tiene por objeto brindar servicios o trabajo a sus socios, según se trate de una Cooperativa de Usuarios o de una Cooperativa de Trabajadores, respectivamente<sup>7</sup>.

Vale decir, en una cooperativa de usuarios<sup>8</sup> los propios usuarios de un servicio se asocian para satisfacer esta necesidad colectivamente. Se trata de la unión de personas para sólo “costearse” un servicio, pues no tendría sentido “lucrar” consigo mismos.

---

<sup>6</sup> CORBELLA, Carlos Jorge: Op. Cit. pág. 60.

<sup>7</sup> Art. 7 de la Ley General de Cooperativas, D.Leg. 085. TUO aprobado por D.S. 074-90-TR.

<sup>8</sup> Como las de Ahorro y Crédito, Servicios Educativos, Consumo, Agrarias de Servicios, de Servicios Múltiples, de Vivienda, de Servicios Especiales, entre otros.

Por su parte, en una cooperativa de trabajadores<sup>9</sup> son los propios trabajadores quienes se asocian para satisfacer colectivamente su necesidad de trabajo sustituyendo al empleador, lo que conlleva una caja única de ingresos y la distribución del excedente en proporción al trabajo. En esta modalidad de cooperativa (empresa autogestionaria) los socios aportan su trabajo personal y reciben una justa retribución.

La Alianza Cooperativa Internacional, máximo organismo de integración cooperativa a nivel mundial, define a las cooperativas como:

*“Una cooperativa es una asociación autónoma de personas, unidas voluntariamente para satisfacer sus necesidades comunes y aspiraciones económicas, sociales y culturales, a través de una empresa común gestionada democráticamente”.*

En ese sentido, son cooperativas de usuarios las que facilitan la adquisición de una vivienda; las que brindan servicios educacionales a los hijos de los socios (centros educativos); las que brindan servicios médicos, las que brindan el servicio de crédito, las que brindan servicios de consumo (adquisición de bienes) o de comercialización, entre otras. Son cooperativas de trabajadores las que constituyen fuente de trabajo para quienes son sus socios-trabajadores.

Téngase presente que a través de toda cooperativa los socios buscan obtener un “beneficio económico” concreto, el cual no debe confundirse con la prohibición que tienen las cooperativas de constituirse “sin propósito de lucro”, según lo establece el Artículo 3° de la LGC<sup>10</sup>:

*“Artículo 3°.- Toda organización cooperativa debe constituirse sin propósito de lucro, y procurará, mediante el esfuerzo propio y la ayuda mutua de sus miembros, el servicio inmediato de éstos y el mediato de la comunidad”.*

En efecto, un socio que se integra en una cooperativa de comercialización buscará beneficiarse económicamente con el mejor precio que la cooperativa obtendrá en el mercado al colocar los productos de todos los miembros de la cooperativa. Un socio que se integra a una cooperativa de trabajadores buscará beneficiarse económicamente al percibir una retribución acorde con el trabajo aportado sin que parte de su retribución quede en manos de un empleador. Igualmente un socio que se integra a una cooperativa de consumo lo hará con la intención de beneficiarse

---

<sup>9</sup> Como las agrarias, industriales, pesqueras, mineras, de producción especiales, de trabajo y fomento del empleo, entre otras.

<sup>10</sup> Ley General de Cooperativas, D.Leg. 085. T.U.O. aprobado por D.S. 074-90-TR.

económicamente con los descuentos que obtendrá la cooperativa al adquirir productos (para sus socios) en volumen.

En todos los casos propuestos, así como en todos aquellos en los que intervenga una cooperativa, sus socios, y se efectúen operaciones en cumplimiento del objeto social (actos cooperativos), no habrá en esta relación (cooperativa-socio-acto cooperativo) una finalidad lucrativa pero sí un claro beneficio económico para el socio que se traducirá en un mejor precio por su producto vendido (cooperativa de comercialización), un mejor ingreso por el trabajo desarrollado (cooperativa de trabajadores) o un mayor descuento en la adquisición de un bien (cooperativa de consumo).

Entonces debe quedar claro que el “propósito de lucro” que prohíbe la Ley General de Cooperativas debe ser entendido de la siguiente manera:

- **Actos cooperativos:** cuando la cooperativa opera con su socio en cumplimiento de su objeto social, no hay lucro alguno.
- **Beneficio económico:** los beneficios que obtengan los socios no deben provenir del capital y en forma específica del dinero. Los socios en una cooperativa no deben obtener beneficios “lucro” especulando con el capital que aportan, sino que el beneficio que obtengan debe responder a su participación directa como usuarios o como trabajadores.

*“Así, la diferencia entre el beneficio económico que busca una sociedad anónima y una cooperativa radica en que mientras la primera persigue tal beneficio mediante la especulación sobre el capital puesto en la sociedad, la cooperativa busca el beneficio a través del trabajo de sus socios o en la reducción de los precios. Siempre hay beneficio en ambos tipos de empresa, pero en una es de carácter especulativo o lucrativo y en la segunda no”.<sup>11</sup>*

Conforme a lo señalado, el Artículo 3 de la LGC no prohíbe el “beneficio económico de los socios”, pero permite entender que este beneficio sólo puede provenir del trabajo directo de los socios (cooperativas de trabajadores) o de su participación directa como consumidores de un servicio (cooperativas de usuarios).

---

<sup>11</sup> TORRES Y TORRES LARA, Carlos “Derecho Cooperativo. La Teoría del Acto Cooperativo”. Ed. INESLA. Lima, 1990. pág. 126.



## El acto cooperativo

El acto cooperativo es el núcleo del derecho cooperativo, pues sin él sería prácticamente imposible diferenciar lo cooperativo de lo no cooperativo. Si no existe un acto cooperativo que se diferencie del llamado acto mercantil o de comercio o del propio acto civil, no se generarían un tipo de relaciones propias y distintas de las que se generan en los demás tipos de relaciones. Pero si el acto cooperativo existe y si puede ser diferenciado por características inconfundibles, entonces generará un tipo de relaciones también propias y distintas con consecuencias diferentes a las de los demás actos<sup>12</sup>.

Como veremos más adelante, la doctrina y posteriormente la legislación reconocen como acto cooperativo a aquél acto jurídico realizado de manera interna entre la cooperativa y el socio, en cumplimiento de su objeto social. El acto cooperativo, a diferencia del acto de comercio, no implica “intermediación lucrativa”. La cooperativa no es un comerciante que se interpola entre el proveedor y el usuario del servicio con el fin de obtener un beneficio económico (lucro), proveniente de la intermediación. Tampoco intermedia con el trabajo ajeno (en el caso de las cooperativas de trabajadores). Simplemente se trata de la organización de los propios usuarios de un determinado servicio (cooperativa de usuarios) o la organización de los propios trabajadores (cooperativa de trabajadores) que desplaza a la figura del intermediario. En ese sentido, la cooperativa como persona jurídica no representa a un “intermediario comercial” o a un “empleador”, sino a los propios usuarios del servicio o a los propios trabajadores.

De tal manera que los actos de la cooperativa destinados a brindar el servicio que figura en el estatuto a los socios o a regular la realización del trabajo contemplado en el estatuto, constituyen en buena cuenta actos de los socios consigo mismos. Es decir, actos internos y no actos de mercado, cuyo único fin es brindar el servicio al costo (cooperativas de usuarios) o reconocer el valor real del trabajo aportado (cooperativa de trabajadores). La personalidad jurídica de la cooperativa, tiene como función económica sintetizar y organizar los intereses de esta colectividad.

*“Aludir al concepto de persona jurídica no supone encontrar un algo diverso a aquellas personas naturales. Decir persona jurídica no conduce a ningún ente o cosa u organismo alguno, a ningún ente real o abstracto, sino sólo a una organización de*

12 TORRES Y TORRES LARA, Carlos “Cooperativismo: el modelo alternativo”. Ed. U. de Lima. Lima, 1983; pág. 97-98.

*personas que realiza fines valiosos. Mencionar persona jurídica es sólo enunciar un concepto”<sup>13</sup>*

La persona jurídica “cooperativa”, no es otra cosa que la forma jurídica de la cual se revisten los socios para satisfacer su necesidad de obtener determinados servicios o realizar algún trabajo. No se trata de un ente distinto, con un interés diverso al de los socios, pues se trata de su propia organización empresarial. Ellos operan “consigo mismos”, por lo cual la doctrina ha reconocido a estos actos como actos cooperativos, distintos a los actos de comercio. En ese sentido, para que un acto califique como acto cooperativo, aquél debe ser desarrollado en cumplimiento del objeto social de la cooperativa, pues si el mismo se refiere a un objeto distinto al estatutario estaremos frente a un acto civil o mercantil, pero no frente a un acto cooperativo<sup>14</sup>.

*“La cooperativa de consumo no le vende a sus asociados en la misma forma que lo hace una sociedad capitalista a su socio, ni la de trabajo tiene al suyo como subordinado o dependiente, tampoco la de comercialización cumple funciones de mayorista, acopiador, ni la de crédito de prestamista, etc. (...)*

*En cambio, cuando lo hace la cooperativa, es decir, cuando ésta se vincula con sus asociados, para distribuirles bienes, otorgarles créditos, darles trabajo, tomarles su producción, etc., lo que hace es cumplir estrictamente su objeto social que consiste en esos solos servicios, y en la prestación de ellos está su causa, por que la cooperativa se constituye para servir a sus asociados, que son sus usuarios(...) Aquí se ve, entonces, que las operaciones que tienen lugar entre el asociado y la cooperativa no pueden ser actos jurídicos comunes, no pueden ser actos de comercio, ni civiles o laborales. La ley los llama “actos cooperativos”.<sup>15</sup>*

## El acto cooperativo en la doctrina

A continuación daremos una sucinta revisión a los principales antecedentes de carácter doctrinario:<sup>16</sup>

---

13 FERNANDEZ SESSAREGO, Carlos. En “Exposición de Motivos y Comentarios al Código Civil”. Compiladora Delia Revoredo de Debakey. Tomo IV, pág: 172.

14 En efecto, si una cooperativa alquila un vehículo se tratará de un acto civil. Si una cooperativa compra computadoras para venderlas a terceros y obtener un margen a su favor, se tratará de un típico acto mercantil. Pero si la cooperativa opera con su socio en cumplimiento de su objeto social, entonces estaremos frente a un acto cooperativo.

15 PASTORINO, Roberto Jorge. “Impuestos a las transacciones cooperativas”. Ed. Intercoop. Bs. Aires, 1981, pág: 52-53.

16 TORRES Y TORRES LARA, Carlos (1990) Derecho Cooperativo. La teoría del acto cooperativo. Lima, INESLA, págs. 30-61.

## Italia

Mossa, en su obra Derecho Mercantil, señala que “... la abolición ideal de la intermediación, inútil y costosa, es realizable en la cooperación.”<sup>17</sup>. El autor capta el centro del fenómeno que hoy se conoce como acto cooperativo, es decir, la eliminación de la intermediación a efecto de eliminar el lucro de carácter especulativo.

Messineo sostiene que la naturaleza de la cooperativa es muy controvertida pero que la definición “... quizás más precisa –dice- que la cooperativa, haciendo ella de intermediario de sus propios socios, renuncia a favor de estos, al propio beneficio...”<sup>18</sup>. Como vemos, aquí también se recoge el núcleo del acto cooperativo, la sustitución del lucro por la finalidad de servicio mediante la eliminación del intermediario que especula entre la producción y el consumo.

## España

Garrigues señala que el núcleo de la cooperativa es el hecho de que realiza operaciones sólo con sus propios socios eliminando la utilidad especulativa pues: “siendo los contratantes con la sociedad miembros de ella, la ganancia social es una parte del patrimonio de los socios, los cuales al percibir los beneficios como socios, no realizan lucro alguno”<sup>19</sup>.

## México

Salinas Puente, en su obra Derecho Cooperativo, en 1954, señaló los caracteres generales del acto cooperativo de la siguiente manera:

- Constituye un supuesto jurídico.
- Trátase de un acto colectivo en el que el sujeto principal de la relación jurídica es la organización cooperativa, ya que los individuos realizan esta categoría de actos en tanto que pertenecen a ella.
- Su naturaleza es patrimonial.
- Es un acto no oneroso pues, sin ser gratuito, tampoco dicho acto persigue finalidad de lucro.
- Es un acto subjetivo porque pertenece a la actividad de la organización.

---

17 MOSSA, Lorenzo (1940) Derecho Mercantil. Buenos Aires, Unión Tipográfica Editorial Hispano Americana, pág. 193.

18 MESSINEO, Francesco (1979) Manual de Derecho Civil y Comercial. Buenos Aires, Ediciones Jurídico Europa-América, pág. 544.

19 GARRIGUES Joaquín (1982) Curso de Derecho Mercantil. Tomo I, 7ma. Edición, Madrid, pág. 393.

Y los específicos son:

- Se trata de un acto de organización, en tanto es producto de la organización cooperativa.
- Hay ausencia de lucro e intermediación.
- Tiene finalidad social.

De esta manera Salinas Puente termina definiendo al acto cooperativo como:

*“... el supuesto jurídico, ausente de lucro y de intermediación, que realiza la organización cooperativa en cumplimiento de un fin preponderantemente económico y de utilidad social.”<sup>20</sup>*

## Venezuela

Daly Guevara define al acto cooperativo como:

*“La denominación jurídica de un hecho: la cooperación entre seres humanos con un fin socio económico, es decir, cooperar para procurar el mejoramiento social y económico” del grupo mediante la acción conjunta de los miembros de una obra colectiva.”*

Asimismo, sostiene que cuando se trata de cooperativas de consumo el acto cooperativo se produce mediante tres sujetos, dos tiempos y un ánimo. Los tres sujetos son: como en el acto de comercio el que compra, el que vende y el intermediario. En el caso del acto de comercio el comerciante es el intermediario mientras que en el acto cooperativo, la cooperativa sustituye al comerciante que siempre es un ente colectivo. Los dos tiempos a que se refiere el autor se concretan en el hecho que la cooperativa, sustituyendo al comerciante, compra y vende obteniendo en un primer momento una diferencia a su favor, pero devolviéndola al socio en un segundo tiempo, que es la devolución de excedentes al final del ejercicio económico, una vez que se han conocido todos los gastos de la empresa. Finalmente, el tercer elemento es el ánimo de servicio y no de lucro que precisamente es la consecuencia del retorno del excedente<sup>21</sup>.

---

20 SALINAS PUENTE, Antonio (1954) Derecho Cooperativo. México, Ed. Cooperativismo, p. 02.

21 DALY GUEVARA, Jaime (1967) Derecho Cooperativo. Caracas, Facultad de Derecho de la Universidad Central de Venezuela, p. 82 y siguientes.

## Brasil

Bulgarelli distinguió la existencia de dos tipos de relaciones en las cooperativas: una derivada de los actos que la cooperativa practica con sus asociados en cumplimiento de su objeto social, y otra derivada de los actos que realiza con terceros no socios. A los primeros, que se realizan de manera interna, en un “círculo cerrado”, los llamó actos cooperativos.

*“Verifícase así que las cooperativas actúan con sus asociados, dentro de un círculo, son actos caracterizados como internos y practicados en razón del contrato societario. El contrato social es así un instrumento para la realización de los objetos de los asociados y de la sociedad y de ella trasladan no sólo las obligaciones de orden asociativo propiamente dicho (como ocurre en las demás sociedades), sino también de naturaleza operacional”.*<sup>22</sup>

## Argentina

Basañes define al acto cooperativo como:

*“... un acto interno entre el asociado y su cooperativa, por el cual la segunda presta al primero un servicio al costo, en cumplimiento de su objeto social.”*<sup>23</sup>

Corbella señala:

*“Actos cooperativos son aquellos actos jurídicos dirigidos a crear, mantener o extinguir relaciones cooperativas, celebradas conforme al objeto social y en cumplimiento de sus fines institucionales”*<sup>24</sup>

El mismo autor pretende integrar la teoría del acto cooperativo dentro de la teoría del acto jurídico, sosteniendo que este es el género y el primero una especie, como lo son el acto laboral, el comercial, el administrativo o el notarial.

Entre los aspectos que resaltan de dicha exposición fueron:

22 BULGARELLI, Waldirio “Elaboracao do Direito Cooperativo”. Ed. Atlas S.A., Sao Paulo, 1967; pág: 107.

23 BASANES, Juan Carlos, citado por Carlos Jorge Corbella “Régimen Jurídico de las Cooperativas”. Capítulo 2 “El Acto Cooperativo”. Buenos Aires, 1990, pág: 63.

24 CORBELLA, Carlos Jorge “Régimen Jurídico de las Cooperativas”. Capítulo 2 “El Acto Cooperativo”. Buenos Aires, 1990, pág: 66.

- Que el acto cooperativo se constituye en fuente de la relación jurídica cooperativa, que dará origen luego a una mejor interpretación, ubicándola dentro de la relación contrato–socio–cooperativa, como una doble y no triple relación.
- Que los elementos esenciales del acto cooperativo deben ajustarse a los mismos del acto jurídico civil, en materia de sujeto, objeto y forma.
- En materia de sujeto señala que la cooperativa puede actuar con otra cooperativa, con sus asociados y con no asociados.
- En materia del objeto señala que el mismo debe ser el contemplado en los estatutos y debe servir para buscar la mejor interpretación del acto jurídico enmarcado en lo que la moderna doctrina del acto jurídico señala como el objeto- fin que incorpora y amplía la visión tradicional de la causa.
- En cuanto a la forma se refiere a los instrumentos probatorios del acto vinculándolos a los que se usan en el ámbito del derecho mercantil, por ejemplo, en materia de libros de contabilidad.<sup>25</sup>

Cuesta precisa:

*“Son actos cooperativos los actos voluntarios, lícitos y solidarios realizados por la interacción de miembros de grupos que tengan por fin inmediato la fundación de cooperativas, las operaciones previstas en el objeto social que, en cumplimiento del fin de servicio de las cooperativas con exclusión de la intermediación y el lucro, realizan los cooperarios a través de ellas para satisfacer sus necesidades individuales comunes, y las realizadas con el mismo fin entre cooperativas, procurando en forma mediata la integración cooperativa, social y el bienestar general”*<sup>26</sup>

Pastorino señala que:

*“la cooperativa se constituye para prestar servicios a sus asociados, pero son sus asociados quienes integran la cooperativa, por eso puede decirse que esos servicios se los prestan todos los asociados entre sí... Estos servicios que se procuran los asociados implican una actividad económica que, sin embargo, no es la misma que formaliza la cooperativa con los terceros. Las operaciones económicas que realizan internamente los asociados, son el resultado querido por ellos mismos cuando constituyeron la cooperativa; de donde se desprende que si no hay operaciones internas no habrá cooperativa... .*

(...)

---

25 CORBELL, Carlos Jorge (1985) Los actos cooperativos. Apuntes para un estudio metodológico. Buenos Aires, Interoop, págs: 28-35.

26 CUESTA, Elsa “Derecho Cooperativo”; Ed. Abaco, Buenos Aires, 1987; pág: 106.

*Es indudable que cuando el asociado se provee de mercancías en la cooperativa de consumo, o se asegura en la de tal naturaleza, o trabaja en la correspondiente, o entrega su producción a la de comercialización, etc. no procede de la misma forma que el cliente del almacén o que el asegurado con la compañía, o que el trabajador con su patrono, o que el campesino con el acopiador. La diferencia básica reside en que la cooperativa existe por la voluntad y el esfuerzo económico del asociado conscientemente sumado a los de otros asociados; de donde se sigue que cada uno de las operaciones ejemplificadas no se hace entre extraños que tienen intereses divergentes sino entre comuneros que tienen intereses convergentes.*

(...)

*Esa tan singular relación del asociado consigo mismo, a través del acto colegial de la asamblea y de su propio operar individual con la cooperativa, es lo que la doctrina y la legislación llaman “acto cooperativo”.<sup>27</sup>*

Obsérvese pues que Pastorino niega la presencia del fenómeno del mercado en el acto cooperativo, precisando que en la relación entre una cooperativa y un socio, si el acto está referido al objeto de la cooperativa, no existe una compraventa sino un fenómeno de aprovisionamiento en común. En otras palabras, una cooperativa no compra en el mercado para revender a sus socios. Más bien compra en el mercado para aprovisionar a sus socios o mejor aún, no es la cooperativa como “ente” la que compra sino que son los propios socios los que bajo la formalidad de una cooperativa adquieren en común los bienes que luego se distribuirán. Este acto no constituye una nueva compraventa; y, por lo tanto, no forma esta última operación parte del mercado<sup>28</sup>.

Carr, por su parte, precisa que:

*“Acto cooperativo es un acto jurídico lícito, ejecutado por uno o varios sujetos cooperativos con voluntad cooperadora libre, o reglado por normas jurídicas que legislen sobre los efectos de los hechos o actos efectuados con voluntad cooperadora libre”<sup>29</sup>*

El autor sostiene que los actos cooperativos no sólo son aquellos que realizan los socios sino también los terceros no socios con una cooperativa, siempre que sean

27 PASTORINO, Roberto Jorge. “Aproximación a la esencia del acto cooperativo”. En “Temas de Derecho Cooperativo”. ed. Intercoop. Buenos Aires, 1986; pág: 33 y sgtes.

28 PASTORINO, Roberto Jorge (1976) Impuestos a las transacciones cooperativas. Buenos Aires, Intercoop, pág: 72-74.

29 CARR, Juan Carlos “Acto Cooperativo”. Ed. Cogtal, Buenos Aires, 1978, pág: 35



realizados en cumplimiento del objeto social. Dice también que los contratos que realiza un socio dentro del ámbito de su cooperativa son actos cooperativos diferentes a los comunes, pues están realizados dentro de una la relación socio-cooperativa, como una “interrelación permanente de los sujetos cooperativos.”<sup>30</sup>

Cracogna sintetiza:

*“Resulta que de todos los casos señalados (y)... siempre que se trate de relaciones entre socio y cooperativa y tengan por objeto la prestación del servicio que constituye el objeto de ésta, tienen notas esenciales e irreductibles que les son comunes: a) intervención de socio y cooperativa; b) el objeto del acto idéntico al objeto de la cooperativa y c) espíritu de servicio.(...) Y esto que analizamos no encaja ... dentro de ninguna de las figuras jurídicas tradicionales... Por ello debe afirmarse que se trata de un acto jurídico sui generis, que no tiene una naturaleza civil ni comercial ni otra cualquiera, sino una que le es propia y que lo distingue frente a todos los demás. Es lo que podemos denominar “acto cooperativo”.”<sup>31</sup>*

La posición señalada, avalada por la doctrina cooperativista mundial, fue igualmente recogida en nuestro país por Torres y Torres Lara, quien al respecto efectúa las siguientes precisiones:

*“El acto cooperativo es un tipo de acto jurídico sui generis, con características propias que lo diferencian particularmente del acto de comercio con el que generalmente se le confunde”.*

*“Las cooperativas realizan actos cooperativos sólo cuando practican operaciones con sus socios y siempre que dichos actos estén comprendidos dentro del objetivo institucional. Caso contrario, se trata, de actos civiles, mercantiles o de otro tipo”.*

*“Mientras el acto de comercio implica externalidad, cambio en el mercado y sentido de beneficio lucrativo-especulativo, el acto cooperativo es interno, ajeno al cambio en el mercado y con sentido de beneficio económico solidario”.”<sup>32</sup>*

---

30 CARR, Juan Carlos. “Op.Cit., pág: 32.

31 CRACOGNA, Dante: “El Acto Cooperativo”. En “Estudios de Derecho Cooperativo”. Ed. Intercoop, Buenos Aires, Argentina, 1986; pág: 20-21.

32 TORRES Y TORRES LARA, Carlos: “Derecho Cooperativo - La Teoría del acto cooperativo”, Ed. INELSA, Lima, Perú, 1990.

## El acto cooperativo en la Legislación

El reconocimiento del acto cooperativo y su diferenciación de los actos de comercio no ha sido un tema que haya quedado simplemente como un enunciado doctrinario, sino que por el contrario ha sido incorporado en el ordenamiento positivo de gran cantidad de países, particularmente de América.

### Brasil

Fue el primer cuerpo legislativo en regular en forma expresa el acto cooperativo.

*“Artículo 79º.- Denomínase actos cooperativos los practicados entre las cooperativas y sus asociados, entre éstos y aquellas y por las cooperativas entre sí cuando estén asociadas, para la consecución de sus objetivos sociales”.*

*“Párrafo Único.- El acto cooperativo no implica operación de mercado, ni contrato de compra-venta de productos o mercaderías”.*

### Argentina (Ley No. 20337 del 15.05.73)

*“Artículo 4º.- Son actos cooperativos los realizados entre las cooperativas y sus asociados y por aquellas entre sí, en el cumplimiento de su objeto social y la consecución de los fines institucionales. También lo son, respecto de las cooperativas, los actos jurídicos que con idéntica finalidad realicen con otras personas”.*

### Uruguay (Ley No. 15645 del 9.10.84)

*“Artículo 4º.- Actos cooperativos son los realizados entre la cooperativa y sus miembros en cumplimiento del objeto de aquella.*

*Los mismos constituyen negocios jurídicos específicos cuya función económica es la ayuda mutua, no considerándose actos de comercio.*

*Cuando el acto cooperativo contenga una obligación de dar, la entrega transfiere el dominio, salvo que expresamente se establezca lo contrario”.*

### Honduras (Decreto No. 65-87 del 20.05.87)

*“Artículo 4º.- Son actos cooperativos aquellos en que intervengan por sí una o más cooperativas, toda vez que no signifiquen actos de comercio o civiles expresamente definidos en códigos especiales. Los actos cooperativos se registrarán por las disposiciones de esta ley”.*

### **Colombia** (Ley No. 79 del 23.12.88)

*“Artículo 7º.- Son actos cooperativos los realizados entre sí por las cooperativas o entre éstas y sus propios asociados, en desarrollo de su objeto social”.*

### **México** (Ley del 03.08.94)

*“Artículo 5º.- Se consideran actos cooperativos los relativos a la organización y funcionamiento interno de las sociedades cooperativas”.*

### **Paraguay** (Ley No. 438 del 21.10.94)

*“Artículo 8º.- El acto cooperativo es la actividad solidaria, de ayuda mutua y sin fines de lucro de personas que se asocian para satisfacer necesidades comunes o fomentar el desarrollo.*

*El primer acto cooperativo es la asamblea fundacional y la aprobación del estatuto. Son también actos cooperativos los realizados por:*

- *Las cooperativas con sus socios;*
- *Las cooperativas entre sí; y,*
- *Las cooperativas con terceros en cumplimiento de su objeto social. En este caso se reputa acto mixto, y sólo será cooperativo respecto de la cooperativa.*

*Los actos cooperativos quedan sometidos a esta ley y subsidiariamente al derecho común. Las relaciones entre las cooperativas y sus empleados y obreros se rigen por la legislación laboral. En las cooperativas de trabajo los socios no tienen relación de dependencia laboral”.*

### **Proyecto de Ley Marco para América Latina**

El Proyecto de Ley Marco para las Cooperativas de América Latina, que desde Julio de 1987 se viene trabajando y cuya nueva versión fuera presentada el 2 de octubre de 2007 en la XV Conferencia Regional de la ACI-Américas, desarrollada en República Dominicana, recoge la figura del acto cooperativo como núcleo esencial del derecho cooperativo al señalar que:

*“Artículo 7º.- Son actos cooperativos los realizados entre las cooperativas y sus socios o por las cooperativas entre sí en cumplimiento de su objetivo social y quedan sometidas al derecho cooperativo”.*

## Perú

En nuestro país, el acto cooperativo no se encuentra definido en forma expresa en la Ley General de Cooperativas vigente, pero sí encontramos en su articulado las características que permiten singularizarlo y diferenciarlo de los actos de comercio, estableciéndose por ello una normatividad especial para la materia cooperativa.

El acto cooperativo permite definir a las cooperativas como entidades de ayuda mutua, como organizaciones de carácter solidario, donde quienes la conforman son los directos beneficiarios de la actividad que en forma colectiva realizan. El acto de comercio es el núcleo fundamental que permite observar si estamos frente a una organización mercantil o no. El acto de comercio implica pues intermediación y lucro.

En el Seminario Internacional participaron aproximadamente 500 personas entre cooperativistas, representantes de las Federaciones y Centrales cooperativas, entre otras.



Nuestro ordenamiento jurídico ha recogido con claridad la diferencia que existe entre las cooperativas y las demás formas empresariales de carácter mercantil que encuentran su razón de ser en la realización de actos de comercio.

El antecedente más antiguo que al respecto podemos rescatar (y que permite ver la diferencia existente entre las cooperativas y las sociedades mercantiles), lo encontramos en el Código de Comercio de 1902:

*“Artículo 132º.- ...Las cooperativas de producción, de crédito o de consumo, sólo se considerarán mercantiles y quedarán sujetas a las disposiciones de este Código, cuando se dedicaren a actos de comercio extraños a la mutualidad, o se convirtieren en sociedades a prima fija”.*

Con relación a este artículo y específicamente al caso de las cooperativas, la exposición de motivos del Código de Comercio de 1902, contiene las siguientes opiniones:

*“... comprende el nuevo código todas las sociedades que, bien por su naturaleza, bien por la índole de las operaciones, se consideran como mercantiles; no habiendo atribuido este carácter a las asociaciones mutuas porque falta en ellas el espíritu de especulación, que es incompatible con la naturaleza de estas sociedades, ni a las cooperativas, porque obedecen ante todo a la tendencia manifestada en las poblaciones fabriles de asociarse los obreros con el único objeto de mejorar la condición de cada uno, facilitándoles los medios de trabajo, de dar salida a sus productos o de obtener con baratura los artículos necesarios para su subsistencia. Y como no es el afán de lucro el que impulsa lo que se ha dado en llamar movimiento cooperativo, no puede tampoco reputarse como mercantiles estas sociedades, mientras no resulte claramente de sus estatutos o del ejercicio habitual de algunos actos de comercio, que merecen aquella denominación”.*

De La Lama, en sus notas críticas y explicativas al Código de Comercio, precisa:

*“No habiendo el lucro el objeto de estas sociedades, no se les considera mercantiles; pudiendo sin embargo llegar a serlo y a tener por tanto ése carácter; en ese caso se regirán por lo establecido para las sociedades en general, en cuya fórmula caben perfectamente las combinaciones sucesivas, dada la amplitud de la legislación actual y las mismas indicaciones del artículo a que nos referimos”.*

Obsérvese pues con qué claridad, desde 1902, se diferenciaba a las cooperativas de las empresas mercantiles. Sin decirlo expresamente, tanto la exposición de motivos como el comentario efectuado por De La Lama coinciden en el sentido de que mientras las cooperativas realizan principalmente actos cooperativos ausentes de lucro e intermediación, las sociedades mercantiles operan en base a la realización constante de actos de comercio, que encuentran su sustento en la intermediación y el fin lucrativo.

Gracias a esta diferenciación, tanto la antigua Ley de Cooperativas (Ley No. 15260) como la actual (D.L. 085), reconocen la naturaleza de estas organizaciones al señalar que:

*“Artículo 3°.- Toda organización cooperativa deberá constituirse sin propósito de lucro, y procurará, mediante el esfuerzo propio y la ayuda mutua de sus miembros, el servicio inmediato de éstos y el mediato de la comunidad”.*

En base a este artículo, ¿podríamos sostener que las cooperativas realizan actos de comercio, intermediando con intención lucrativa a fin de distribuirse el monto de los ingresos en función al capital aportado?

Definitivamente no. El artículo citado nos presenta con claridad lo que hasta este momento venimos exponiendo: que las cooperativas realizan actos cooperativos (actos asociativos de carácter interno), que no persiguen fines lucrativos, sino el servicio inmediato de los socios.

En este sentido, la exposición de motivos de la antigua Ley de Cooperativas -Ley No. 15260- (aplicable a la actual) declaraba que:

*“La ausencia de propósitos lucrativos significa la exclusión de actividades o fines especulativos o mercantiles. Es cierto que en su acepción más lata la cooperativa, como cualquier otra sociedad, persigue el beneficio de sus socios. Pero la característica que individualiza a las cooperativas radica en que las operaciones no se realizan ni deben realizarse con el propósito de multiplicar las ganancias para enriquecer a los socios en función del capital aportado, a través de operaciones que, a la par de reeditar intereses en los préstamos o ganancias, en las ventas u otros actos económicos, contribuyen necesariamente al encarecimiento del dinero, de las mercancías y de los servicios...”*



Incluso con ocasión de la Cuarta Disposición Transitoria y Final de la Ley 27034, el Congreso de la República, en la exposición de motivos que sustentó el proyecto de ley, reconoció la vigencia de los actos cooperativos al señalar que:

*“Los ingresos provenientes de operaciones con los socios obedecen a la naturaleza jurídica de las cooperativas, pues éstas al operar con aquéllos, realizan actos cooperativos o actos internos y no actos de comercio. Cabe recordar que la cooperativa no es más que la forma jurídica que los socios han elegido adoptar para manejar un fondo común en base a la ayuda mutua y a la solidaridad. En ese sentido, cuando la cooperativa opera con sus socios no genera un ingreso que pueda ser calificado como renta, debido a que se trata de operaciones que en rigor los propios socios realizan consigo mismos”.*

### Características del acto cooperativo

Siguiendo a Torres y Torres Lara<sup>33</sup>, diremos que las características del *acto cooperativo* son:

- **Es un acto gremial:** pues nace de la decisión de integrarse para satisfacer en forma colectiva y solidaria las distintas necesidades de sus miembros.
- **Es un acto interno y no de mercado:** pues se realiza al interior de la cooperativa, fuera del mercado. La relación que se produce entre la cooperativa y el socio es de naturaleza societaria. Los socios forma su cooperativa para adquirir o vender en común o para trabajar en conjunto, eliminando al intermediario. Cuando la cooperativa adquiere por cuenta de sus socios, vende por cuenta de sus socios o se obtiene un ingreso por el trabajo de los socios, existe sin lugar a dudas una operación de mercado, pero cuando la cooperativa entrega a los socios el producto adquirido o entrega el dinero producto de la comercialización de los productos elaborados por los socios o distribuye el ingreso obtenido por el trabajo de los socios, existe un acto interno y no de mercado.
- **Es un acto con fin económico pero solidario:** los socios buscan solucionar sus necesidades a través de la cooperativa a la que se integran, beneficiándose económicamente con: i) el mejor precio en la comercialización de sus

33 TORRES Y TORRES LARA, Carlos “Derecho Cooperativo. La Teoría del Acto Cooperativo”. Ed. INESLA, Lima 1990, Cap. V.

productos; ii) el mejor precio en la adquisición de bienes o servicios; iii) la mejor retribución por el trabajo desarrollado. Y es solidario en la medida que sólo el esfuerzo conjunto permite lograr los beneficios económicos que en forma individual serían inalcanzables.

## **El acto cooperativo en las cooperativas de usuarios y en las de trabajadores**

Como se ha podido observar, es acto cooperativo el realizado por la cooperativa con sus socios en cumplimiento de su objeto social. Pues bien, observemos cómo se presentan estos actos cooperativos en las cooperativas de usuarios y en las cooperativas de trabajadores.

### **En las cooperativas de usuarios**

El objeto de esta modalidad de cooperativa es brindar algún servicio a sus socios. En otras palabras, los socios adoptan la forma jurídica de cooperativa para poder acceder a algún servicio, como por ejemplo, el servicio de consumo (compras en conjunto) o de comercialización (ventas en conjunto).

Pues bien, si se trata de una cooperativa de consumo tendríamos lo siguiente:

- Los socios se integran a través de la forma cooperativa con el fin de efectuar compras en conjunto, en volumen, lo cual les permitirá obtener mayores beneficios (descuentos), frente al escaso o nulo poder de negociación que tendrían si actuaran en forma individual.
- La cooperativa (como persona jurídica, unificadora de los intereses de una colectividad de integrantes), actuará en el mercado para adquirir los bienes que requieren los socios en las mejores condiciones (económicas) posibles.
- La cooperativa actúa en el mercado representando los intereses de los socios y no sus propios intereses, pues la cooperativa no es un ente ajeno a ellos, sino que se trata simplemente de la forma jurídica que los socios han decidido adoptar para acceder al mercado.
- Por ello, cuando la cooperativa (en cumplimiento del mandato que le han dado los socios y que consta en el objeto social de la misma), ha adquirido los bienes, y procede a distribuirlos entre los socios en función a los aportes efectuados para la adquisición, hay en esa entrega o distribución un acto de carácter interno, sin finalidad lucrativa.

- En consecuencia, en una cooperativa de consumo el acto cooperativo se presenta en la entrega de los bienes que la cooperativa adquirió en el mercado, a sus socios, pues es aquí donde se cumple con el objeto social bajo el cual fue constituida: *“efectuar compras en común, logrando las mejores condiciones económicas”*.

Si se trata de una cooperativa de comercialización, tendríamos lo siguiente:

- Los socios se integran a través de la forma cooperativa con el fin de la producción de café, por ejemplo, sea comercializada en conjunto, en volumen, lo cual les permitirá obtener mayores beneficios (precio más alto), frente al escaso o nulo poder de negociación que tendrían si cada uno vendiera en forma individual su producto en el mercado.
- La cooperativa, como persona jurídica, unificadora de los intereses de una colectividad de integrantes, actuará en el mercado comercializando toda la producción de sus socios bajo las mejores condiciones (económicas), posibles. Buscará entonces obtener el mejor precio posible por el producto de sus socios.
- La cooperativa actúa en el mercado representando los intereses de los socios y no sus propios intereses, pues la cooperativa no es un ente ajeno a ellos, sino que se trata simplemente de la forma jurídica que los socios han decidido adoptar para comercializar su producción en el mercado.
- Por ello cuando la cooperativa, en cumplimiento del mandato que le han dado los socios y que consta en el objeto social de la misma, vende la producción de sus socios y el resultado (precio obtenido) se los distribuye en proporción a la producción entregada, hay en esta entrega un acto de carácter interno, sin finalidad lucrativa.
- En consecuencia, en una cooperativa de comercialización, el acto cooperativo se verifica en la entrega de la producción del socio a su cooperativa y en la distribución que ésta efectúa a los socios del resultado obtenido por la venta, pues es aquí donde se cumple con el objeto social bajo el cual fue constituida: *“efectuar ventas en común, logrando las mejores condiciones económicas”*.

### En las cooperativas de trabajadores

El objeto de esta modalidad de cooperativa es ser fuente de trabajo para sus socios. En otras palabras, los socios adoptan la forma jurídica de cooperativa para poder brindar su fuerza de trabajo en forma directa (eliminando al empleador) y obtener una justa retribución.

Pues bien, si se trata de una cooperativa agraria de trabajadores tendríamos lo siguiente:

- Los socios se integran a través de la forma cooperativa con el fin de colectivizar el trabajo, generar una caja de ingresos común y participar en el resultado en proporción al trabajo aportado.
- El trabajo colectivo genera un producto que es vendido por la cooperativa en el mercado.
- El ingreso obtenido por la cooperativa es luego distribuido entre quienes generaron el producto y con ello el ingreso, en la proporción en que contribuyeron a generarlo.

El modelo cooperativo, permite la comercialización en conjunto de diversos productos, obteniendo mayores beneficios para los socios.



- La cooperativa (como persona jurídica, unificadora de los intereses de una colectividad de integrantes), simplemente sirvió para que los trabajadores pudieran vender el producto de su trabajo y gozar del mismo, sin tener que compartirlo con un intermediario (empleador).
- Cuando la cooperativa actúa en el mercado colocando el producto del trabajo de los socios representa los intereses de éstos y no sus propios intereses, pues la cooperativa no es un ente ajeno a ellos sino que se trata simplemente de la forma jurídica que los socios han decidido adoptar para colectivizar su trabajo y comercializar su producción en el mercado.
- Por ello, cuando la cooperativa, en cumplimiento del mandato que le han dado los socios y que consta en el objeto social de la misma, distribuye los ingresos obtenidos en proporción al trabajo aportado hay en esta entrega un acto de carácter interno, sin finalidad lucrativa.
- En consecuencia, en una cooperativa agraria de trabajadores el acto cooperativo se verifica en la relación societaria que existe entre la cooperativa y el socio que implica la eliminación del intermediario (empleador) y que permite que el ingreso obtenido sea atribuido a quienes lo generaron, pues es aquí donde se cumple con el objeto social bajo el cual fue constituida: *“ser fuente de trabajo para sus socios quienes participarán en forma directa en los ingresos que genere su trabajo”*.

Si se trata de una cooperativa de trabajo y fomento del empleo tendríamos lo siguiente:

- Los socios se integran a través de la forma cooperativa con el fin de colectivizar el trabajo, ofrecerlo a terceros (empresas usuarias) generar una caja de ingresos común y participar en el resultado en proporción al trabajo aportado.
- La cooperativa celebra contratos con terceros (empresas usuarias) destacando a sus socios trabajadores a ellas, para que presten servicios a cambio de una retribución que la empresa pagará a la cooperativa.
- El ingreso obtenido por la cooperativa es luego distribuido entre quienes lo generaron (socios-trabajadores destacados) en la proporción en que contribuyeron a generarlo.
- La cooperativa (como persona jurídica, unificadora de los intereses de una colectividad de integrantes) simplemente sirvió para que los trabajadores pudieran presentarse en forma colectiva en el mercado (como una organización) y vincularse en forma directa (sin intermediarios) con quienes requieren de sus servicios.



- Cuando la cooperativa actúa en el mercado colocando el trabajo de los socios representa los intereses de éstos y no sus propios intereses, pues la cooperativa no es un ente ajeno a ellos sino que se trata simplemente de la forma jurídica que los socios han decidido adoptar para colectivizar su trabajo y actuar en el mercado.
- Por ello, cuando la cooperativa, en cumplimiento del mandato que le han dado los socios y que consta en el objeto social de la misma, distribuye los ingresos obtenidos en proporción al trabajo aportado hay en esta entrega un acto de carácter interno, sin finalidad lucrativa.
- En consecuencia, en una cooperativa de trabajo y fomento del empleo, el acto cooperativo se verifica en la relación societaria que existe entre la cooperativa y el socio que implica la eliminación del intermediario (empleador) y que permite una vinculación directa con el tercero que requiere de sus servicios y que el ingreso obtenido sea atribuido a quienes lo generaron, pues es aquí donde se cumple con el objeto social bajo el cual fue constituida: *“ser fuente de trabajo para sus socios mediante su destaque a empresas usuarias participando en forma directa en los ingresos que genere su trabajo”*.

### **El acto cooperativo y el tratamiento tributario de las cooperativas**

Podría decirse que los principios que sustentan los impuestos descansan sobre el fundamento de la contribución que cada uno, persona natural o jurídica, debe aportar para resolver los gastos del Estado.

Ahora bien, en el caso de las cooperativas el tratamiento tributario que se les aplique debe partir por reconocer las diferencias que existen entre las sociedades mercantiles y las sociedades cooperativas, para darle a cada quien el tratamiento que le corresponde y que obedece a la naturaleza jurídica de estas organizaciones y al tipo de actos que ellas realizan.

En efecto, si bien sociedades mercantiles y cooperativas realizan actividad empresarial, no es menos cierto que los principios y tipos de actos que realizan difieren diametralmente.

En efecto, en el caso de las sociedades mercantiles los socios efectúan sus aportes con el fin de realizar una actividad empresarial que se traduzca en un beneficio personal (lucrativo) el cual provendrá de los actos de comercio que realice con terceros. Por su parte, como ya hemos señalado, en el caso de las cooperativas los socios se integran

y operan a través de esta forma jurídica con el fin de satisfacer colectivamente alguna necesidad. Por ello, las relaciones que se producen entre los socios y su cooperativa, en cumplimiento de su objeto social, son Actos Cooperativos, ausentes de lucro e intermediación.

*“Las empresas capitalistas mantienen relaciones con sus socios o accionistas de orden societaria, provenientes de su contrato o estatuto, relaciones que no implican operaciones, sino que son relativas a las obligaciones societarias; en cambio en las cooperativas, creadas para proporcionar servicios a sus integrantes, los asociados son al mismo tiempo clientes, y los actos que aquéllas practican internamente no están dirigidos al mercado sino a sus propios asociados”<sup>34</sup>*

En consecuencia, la primera aproximación al tema tributario debe partir por reconocer que cooperativas y sociedades mercantiles no son iguales y por ello, darles un mismo tratamiento tributario sería discriminador:

*“No se puede tratar igual a quienes son diferentes: si a una empresa de servicios como es la cooperativa se le pretende aplicar los mismos cánones tributarios que a una empresa lucrativa como es la comercial, se está dando un tratamiento igual a entidades diferente, y esto constituye una discriminación tan nociva como si se le diera un tratamiento diferente a los que son iguales”<sup>35</sup>*

Conforme a lo señalado, las cooperativas requieren de un tratamiento específico, propio, que responda a su naturaleza jurídica y que no la violente. Esto no debe confundirse con un régimen de privilegios o promocional para las cooperativas, lo cual dependerá de cada gobierno pues ello no es lo que actualmente informa la doctrina en materia de derecho cooperativo. En efecto, una política jurídica más científica no exonera a las cooperativas de algunos tributos (estableciendo así beneficios o privilegios) sino que las declara inafectas o no comprendidas en el ámbito del respectivo tributo (por su naturaleza).

Así por ejemplo en el Impuesto a la Renta, en vez de declararse la exoneración del mismo para las cooperativas, se considera que éstas no están dentro del campo del impuesto pues simplemente no tienen utilidades. Su función es precisamente eliminarlas.

---

34 PASTORINO, Roberto Jorge. “Teoría General del acto cooperativo”. Ed. Intercoop. Bs. Aires, 1993; pág: 114.

35 CRACOGNA, Dante. Op- Cit. Pág: 166.



*“La cooperativa no produce con su actividad una renta propia porque cuando realiza su actividad cobra el servicio a un precio que se estima conforme con el mercado. Pero ese precio es provisorio, sea que la cooperativa distribuya artículos (por ejemplo, una cooperativa de consumo o de provisión), sea que la cooperativa comercialice la producción de sus socios. En el primer caso la cooperativa le cobra demás al asociado cuando retira artículos de consumo, para cubrir sus gastos. En el otro caso le retiene una suma al momento de pagarle su producción, también para cubrir sus gastos, porque no sabe exactamente cuáles son sus costos. Cobra pues un precio aproximado al del mercado, y al final del ejercicio, se efectúan el balance y estado de resultados, entonces aparece la verdadera y definitiva determinación del precio de servicio. Allí se determina si lo que se le cobró al asociado en la cooperativa de consumo es demás respecto del precio que debió habersele cobrado y en la cooperativa de comercialización, si lo que se le pagó es menos de lo que debió habersele pagado. Entonces se hace un ajuste que resulta de la distribución del excedente por vía del retorno.*

(...)

*En consecuencia, en la cooperativa no quedan ganancias, no quedan rentas, no quedan beneficios porque lo que se cobró demás en la de consumo o lo que se pagó de menos en la de comercialización se devuelve al asociado por vía de la prorrata del retorno.*

*Así que no hay materia gravable con impuesto a los réditos o a las rentas netas porque lo que constituye la diferencia entre el costo y el precio del servicio va a parar a los asociados, que son los que generaron esa diferencia con su respectiva operatoria, de donde se sigue que gravar a las cooperativas con el Impuesto a la Renta es improcedente por cuanto la cooperativa no tiene renta. La cooperativa como tal no tiene materia gravada por que constituye la herramienta de que se vale el socio para hacer su actividad económica, no tiene lucro autónomo, un beneficio que pueda ser gravado. Si se le gravara se estaría disminuyendo su capital o bien se trasladaría a los asociados y, en definitiva, estos estarían pagando dos veces, una en su propio balance impositivo y otra en la de la cooperativa. Habría una doble imposición o, en último caso, la cooperativa quedaría desplazada del mercado por que, al tener que pagar tributos mayores de los que pagan los demás, quedaría fuera de posibilidad de competir”.<sup>36</sup>*

(...)

---

<sup>36</sup> CRACOGNA, Dante: “Problemas Actuales del Derecho Cooperativo”. Ed. Intercoop, Buenos Aires, Argentina, 1992; pág. 171-172.

*“Si apreciamos el tema desde la otra cara de la moneda, la del asociado, vemos que no persigue un lucro o ganancia, sino que sólo procura obtener la prestación de un servicio a un precio justo, eliminando la intermediación superflua (...)*

*En la sucesión concatenada de actos cooperativos que se van produciendo en la entidad, no puede hablarse de una ganancia primero existente y luego exenta por la ley, sino de correcciones realizadas a posteriori que restituyen el equilibrio entre el costo y el precio o tasa del servicio (...)*

*Conclusión: las cooperativas no están sujetas a este tributo, siendo incorrecta la técnica legislativa de declararlas exentas. No pueden existir ganancias, enriquecimientos ni rentas en entidades cuya exclusiva causa es la prestación de servicios. No puede gravarse con este impuesto el reintegro producto de un exceso de previsión contingente. Si los movimiento de fondos de una cooperativa estuvieran sujetos a este gravamen, aquella dejaría de serlo, ya que por definición y esencia no tienen (ni ella ni sus asociados) fin de lucro alguno”<sup>37</sup>*  
(...)

*“Es lógico que la falta de actividad lucrativa en las cooperativas las aparte del ámbito de aplicación del impuesto a las ganancias. El excedente cooperativo que en definitiva representa un exceso en el importe que la entidad percibió de los asociados por la prestación de sus servicios, retorna a los mismos asociados porque ellos son quienes lo han generado al pagar por esos servicios un precio superior al que pasa a ser definitivo con la devolución del retorno”<sup>38</sup>*

En nuestro caso, la actual Ley General de Cooperativas recoge perfectamente lo señalado, al precisar que el Impuesto a la Renta afecta los ingresos netos por operaciones que realicen con terceros no socios.

En efecto, el inciso 1 del Artículo 66° de la Ley de Cooperativas señala expresamente lo siguiente:

*“Artículo 66°.- Rigen para las organizaciones cooperativas y los actos señalados a continuación que ellas celebren las siguientes normas tributarias básicas:*

---

37 RATTENBACH, Beatriz y GARCIA, Oswaldo. “Régimen Impositivo” En “Régimen Jurídico de las Cooperativas”. Ed. Servicoop. Bs. Aires, 1990. pág: 123-125.

38 MASON, Rubén y GARCIA, Julio “La cooperativa y los impuestos”. En “Temas de derecho Cooperativo”. Ed. Intercoop. Bs. Aires, 1986; pág: 114.

1. *Las cooperativas están afectas por el Impuesto a la Renta sólo por los ingresos netos provenientes de las operaciones que realicen con terceros no socios”.*

La norma citada expresa con claridad qué tipo de operaciones son las que generan ingresos que deben estar afectos al Impuesto a la Renta. Se trata simplemente de los ingresos que se generen por operaciones con terceros no socios y no las generadas por operaciones con socios.

En este sentido, la distinción entre socios y terceros no socios, resulta de gran importancia para comprender por qué el Impuesto a la Renta resulta inaplicable a una cooperativa que sólo opera con sus socios.

La respuesta es sencilla: cuando la cooperativa opera con sus socios no hace más que cumplir con su objeto social y realiza actos internos (regulados por su estatutos y normas internas), ausentes de lucro e intermediación (actos cooperativos). Así, no existe una *renta* que es imputada a un tercero que ha organizado el capital y trabajo. La cooperativa no es más que la forma jurídica que quienes la componen han decidido utilizar para operar unificada y organizadamente (empresarialmente). La cooperativa así entendida busca brindar servicios a sus socios *al costo*, ya que perseguir una finalidad lucrativa sería precisamente negar la esencia de una cooperativa.

Los socios son la cooperativa y viceversa, por lo cual, de existir un *remanente* por las operaciones realizadas (mal llamado utilidad), éste es devuelto a los socios en proporción a las operaciones realizadas tal como lo señala el apartado 1.4 del inciso 1 del Artículo 5° de la Ley General de Cooperativas del siguiente modo:

*“Artículo 5°.- Toda Cooperativa tiene el deber de:*

1. *Observar los siguientes principios cooperativos:*
  - 1.4 *Distribución de los excedentes en función de la participación de los socios en el trabajo común o en proporción a sus operaciones con la cooperativa”.*

En pocas palabras, cuando la cooperativa opera con sus socios no realiza actos lucrativos generadores de renta (actos mercantiles), sino una operación interna (actos cooperativos), con el objetivo de brindar al socio un servicio al costo.

Por su parte, la Ley del Impuesto a la Renta, Decreto Legislativo No. 774, en su Artículo 3° último párrafo, señala que constituye renta gravada de las empresas

cualquier ganancia o beneficio derivado de operaciones con terceros así como el resultado por exposición a la inflación determinado conforme a la legislación vigente.

Vemos pues que la normatividad analizada establece como requisito para considerar a una renta como renta gravada que la misma provenga de operaciones con terceros, producto de la actividad mercantil, pues si uno realiza una o varias operaciones consigo mismo resulta evidente que no podría existir renta por dichas operaciones.

Como puede apreciarse, la coherencia entre la normatividad tributaria y la cooperativa en nada ha variado respecto de este punto. En virtud de lo expuesto podemos señalar lo siguiente:

- Cuando los actos que realiza la cooperativa son actos de comercio, es decir actos externos, con terceros, de intermediación con fines lucrativos, realiza una actividad mercantil cuyos ingresos están gravados con el Impuesto a la Renta.
- Cuando, por el contrario, la cooperativa opera sólo con sus socios cumpliendo su objeto social, es decir realizando actos cooperativos, el Impuesto a la Renta les resulta inaplicable.



Máquina seleccionadora de frutas. Los socios de la cooperativa se ven beneficiados con este proceso porque les permite estandarizar sus productos y ofrecer los de mejor calidad.

Por lo expuesto queda claro que los ingresos que obtiene la cooperativa por las operaciones que realiza con sus socios no se encuentran afectos al Impuesto a la Renta, ya que la misma naturaleza jurídica de estas operaciones hace que ellas se encuentren fuera del campo de aplicación del impuesto.

Ahora bien, debemos precisar que en los casos en los que la cooperativa actúa en el mercado colocando los productos de los socios (por ejemplo, cooperativa de comercialización), el ingreso que obtiene pertenece en estricto a los socios que le entregaron su producción para que sea comercializada, pues la cooperativa sólo los representa y por ello, aunque el ingreso de la cooperativa aparentemente proviene de una operación con terceros (compradores), dicho ingreso corresponde a los socios y no a la cooperativa. En efecto, la cooperativa lo que hace es reconocer el ingreso a favor del socio y éste (el socio) cubre los gastos de comercialización en que incurrió su cooperativa.

El mismo criterio debería aplicarse para el caso de las cooperativas de trabajadores, pues el ingreso que obtiene la cooperativa y que es pagado por terceros no le pertenece a la cooperativa, sino que ésta debe entregarlo a cada uno de los socios en proporción al trabajo desarrollado.

Así pues, sólo en la medida que la cooperativa obtenga ingresos netos por operaciones que no califiquen como actos cooperativos, sino como actos de comercio, vale decir, ingresos que no podrá atribuir a sus socios, deberá pagar –por dichos ingresos- el Impuesto a la Renta.

En el campo del Impuesto a las Transferencias, en vez de declarar su exoneración se concibe que resulte inaplicable para las cooperativas pues ellas, no son intermediarias sino mandatarias o representantes de sus socios. El hecho de que utilicen procedimientos usuales en las empresas mercantiles o contratos de compraventa en ciertos casos, no modifica la realidad misma. La legislación tributaria entonces comienza a ver el fondo del acto cooperativo sin necesidad de caer en la simplista visión de juzgar por las formas.

*“...las cooperativas de consumo no pueden estar sujetas al impuesto a las transacciones o a las ventas pues entre la cooperativa y el socio no llega a producirse ninguna transacción, ni venta, sino una simple distribución. Los socios compran en común utilizando la personalidad jurídica de la cooperativa y luego se distribuyen lo que ellos han comprado a diferencia de lo que ocurre en el acto de comercio donde, se*

*compra para vender. Mientras en éste existe el valor de cambio, en el acto cooperativo sólo existe el valor de uso. Es un contrato plurilateral de organización no habiendo un doble orden de relaciones”*.<sup>39</sup>

*“No hay por lo tanto, hecho imponible en la operación que realiza la cooperativa con su asociado sobre el que pueda recaer el impuesto al valor agregado, y cuando el Fisco lo cobra está sometiendo a los cooperadores a una doble tributación: pagan los asociados cuando en forma de cooperativa van al mercado y pagan nuevamente cuando se distribuyen la misma mercadería que trajeron del mercado. De acuerdo con lo visto, sólo hay un contribuyente: los asociados reunidos en cooperativa, y un único hecho imponible: la compra que hacen esos asociados reunidos en cooperativa. El desdoblamiento que propone y practica el Fisco sobre la base de una apariencia externa vale tanto como pretender cobrar un gravamen al agente de retención y volver a cobrar el mismo gravamen al obligado. La injusticia aparece nítida en toda su fealdad”*.<sup>40</sup>

*“En efecto, la cadena de débitos y créditos fiscales que importa la mecánica del impuesto se corta en las operaciones con consumidores finales. Nos preguntamos: ¿Cuando los consumidores finales se organizan cooperativamente para aprovisionarse en común no continúan siendo consumidores finales? En otras palabras: ¿Las cooperativas de consumo, en cuanto entidades constituidas por los propios consumidores finales, no representan el último eslabón de la cadena impositiva?”*<sup>41</sup>

*“... según la doctrina del acto cooperativo... vemos que el mismo no implica operación de mercado. Por lo tanto, no puede duplicarse la significación económica del acto por el cual el asociado, a través de la entidad, lleva a su esfera de consumo la mercadería. Ello no es una operación de compra-venta, sino un acto intrasocietario u operativo, exento por lo demás de “valor adicional” o agregado alguno, dadas las modalidades de la operatoria cooperativa...”*.<sup>42</sup>

*“En la cooperativa lo que hacen los socios es reunirse para hacer juntos lo que*

---

39 TORRES Y TORRES LARA, Carlos “Derecho Cooperativo. La Teoría del Acto Cooperativo”. Ed. Inesla. Lima, 1990, pág: 49.

40 PASTORINO, Roberto “Impuesto a las Transacciones Cooperativas”. Ed. Intercoop. Bs. Aires, 1981, pág: 79.

41 MASON, Rubén y GARCIA, Julio “Op. Cit.”; pág: 116.

42 RATTENBACH, Beatriz y GARCIA, Oswaldo. “Op. Cit”; pág: 131.

*hace el intermediario. Si es una cooperativa de consumo, compran en común un stock suficiente del cual se van aprovisionando en la medida de sus necesidades (...) En la cooperativa agraria es lo mismo: lo que hace la cooperativa es reunir la producción de sus socios y comercializar en común, con lo cual elimina el intermediario que antes compraba de cada productor para luego revender al exportador, al industrial, etc.*

*En consecuencia, no hay operación de mercado entre el socio y la cooperativa sino que hay una operación en común de los socios que justamente elimina la intermediación, con lo cual dentro de la cooperativa, no hay acto de comercio, no hay transacción que transfiera riqueza de uno a otro".<sup>43</sup>*

## Conclusiones



- La persona jurídica cooperativa no es otra cosa que la forma jurídica de la cual se revisten los socios para satisfacer su necesidad de obtener determinados servicios o realizar algún trabajo. No se trata de un ente distinto, con un interés diverso al de los socios, pues se trata de su propia organización empresarial.
- Los socios persiguen un beneficio económico al operar en forma cooperativa. Este beneficio sólo puede provenir del trabajo directo de los socios (cooperativas de trabajadores) o de su participación directa como consumidores de un servicio (cooperativas de usuarios).
- Acto cooperativo a aquél acto jurídico realizado de manera interna entre la cooperativa y el socio, en cumplimiento de su objeto social. El acto cooperativo, a diferencia del acto de comercio, no implica intermediación lucrativa. La cooperativa no es un comerciante que se interpola entre el proveedor y el usuario del servicio con el fin de obtener un beneficio económico (lucro), proveniente de la intermediación. Tampoco intermedia con el trabajo ajeno (en el caso de las cooperativas de trabajadores). Simplemente se trata de la organización de los propios usuarios de un determinado servicio (cooperativa de usuarios) o la organización de los propios trabajadores (cooperativa de trabajadores) que desplaza a la figura del intermediario.

<sup>43</sup> CRACOGNA, Dante: "Problemas Actuales del Derecho Cooperativo". Ed. Intercoop, Buenos Aires, Argentina, 1992; pág: 172-173.



- El acto cooperativo se encuentra reconocido a nivel doctrinario, legislativo e incluso jurisprudencial, a nivel mundial, revelando la distinta naturaleza de las operaciones que realizan las cooperativas con sus socios, lo cual exige un tratamiento impositivo especial.
- En materia de Impuesto a la Renta, las cooperativas deben encontrarse inafectas por los ingresos que obtengan por sus operaciones con socios. Sólo deben ser objeto de afectación aquellos ingresos que obtenga la cooperativa generados sin la intervención de los socios y que por ello no puedan serles atribuidos.

En materia de impuesto a las transacciones, la distribución interna de bienes o servicios que efectúe la cooperativa con sus socios o la entrega de bienes por parte de los socios a sus cooperativas, en cumplimiento de su objeto social, no debe ser considerada como una operación de cambio o de mercado, ni verse afecta al IGV.



La Federación Nacional de Cooperativas de Ahorro y Crédito - FENACREP es el ente encargado de la supervisión de las cooperativas de ahorro y crédito.

## 2.2 Esquema de supervisión y regulación de las cooperativas de ahorro y crédito

Para hablar del Esquema de Supervisión y Regulación, se debe de hablar primero un poco de la historia de las Cooperativas de Ahorro y Crédito (COOPAC) en el Perú.

Antes de la década del 90 existía en el país, como en toda América Latina, un centro especializado en cooperativas llamado el Instituto Nacional de Cooperativas o INCOOP. Si bien su nombre cambió a ONDECOOP a finales de la década de los 60, éste regresó al original en los años 80 y permaneció así hasta principios de la década del 90.

Como en la mayoría de instituciones de esta naturaleza en América Latina, el INCOOP adolecía de una falta de medios económicos, por lo que no podía cumplir sus funciones de una manera eficiente. Se convirtió en una entidad dedicada a recolectar información, sin la capacidad necesaria para el análisis y sin poder realizar una buena labor de promoción o de fiscalización.

A inicios de la década de los 90, la crisis financiera que se produjo en el Perú nos mantuvo alejados de la comunidad financiera internacional y se tuvieron que hacer fuertes ajustes económicos. La inflación se proyectaba, al final del año, en más de 7.000 por ciento y los organismos internacionales exigieron que, para que haya un sistema financiero sólido y solvente, los intermediarios tenían que ser a su vez sólidos y solventes. Aquellas instituciones que no reunieran los requisitos tenían que ser liquidadas. Fue así que dejó de existir toda la banca de fomento, bancos comerciales, financieras - tanto estatales como privadas - y 14 mutuales. Dentro de los bancos privados, desapareció el Banco Cooperativo y 41 de las más grandes cooperativas del país.

Como consecuencia de todo esto, el 6 de diciembre de 1992, el gobierno de turno aprobó un Decreto Ley No. 25879, mediante el cual se declara en disolución y liquidación al Instituto Nacional de Cooperativas - INCOOP y determinó que las cooperativas de ahorro y crédito deberían ser controladas, fiscalizadas y supervisadas por la Superintendencia de Banca y Seguros (SBS). La historia de las cooperativas cambió a partir de ese momento.

La Federación Nacional de Cooperativas de Ahorro y Crédito (FENACREP) ya existía desde hacía 33 años, cuando el 28 de diciembre del 1992, 41 cooperativas fueron declaradas en liquidación. En esa misma fecha se publicó el Decreto Ley



**Por Manuel Rabines Ripalda**

*Gerente general de la Federación Nacional de Cooperativas de Ahorro y Crédito del Perú - Fenacrep*

Nº 26091, que dispuso un nuevo orden: la SBS funcionaría como ente regulador de las cooperativas y la FENACREP como uno de supervisión.

En el año 1993 se aprobó el Decreto Legislativo Nº 770, que modificaba la Ley General de Instituciones Bancarias, Financieras y de Seguros, dándole a la FENACREP todas las facultades necesarias para supervisar a las COOPAC. Sin embargo, en ese momento, la Federación no estaba preparada para esta labor; sus funciones principales eran de representación y asistencia técnica, y ahora se insertaba una más, la de supervisión. No existía un área especializada y para remediar esto se recurrió a la SBS.

De acuerdo al Decreto Ley Nº 26091, el Gobierno Peruano aportaría un millón de nuevos soles (al tipo de cambio de esa época, que equivalían a un millón de dólares, aproximadamente) a la FENACREP con el propósito de solventar las operaciones de supervisión, sin embargo, el Estado no pudo cumplir con la norma. No obstante, la SBS brindó su apoyo, destacando personal especial encargado de capacitar al equipo de la Federación en la tarea de supervisión.

Ese mismo año, se efectuó la primera supervisión a una COOPAC de Lima e intervino personal de la nueva área de supervisión, asistencia técnica y de la SBS. El proceso se extendió por dos meses, mucho tiempo, considerando que ahora el mismo dura 15 días o menos.

El 6 de diciembre de 1996 se modificó la Ley de Bancos. Así se aprobó el Decreto Ley Nº 26702, que determina que la FENACREP debe aplicar la función de supervisión solamente a las COOPAC afiliadas. En ese entonces, muchas cooperativas no afiliadas aceptaban ser supervisadas mientras que otras no lo hacían, sin embargo este último grupo no representaba a la mayoría. Un estimado de 93 por ciento de COOPAC se mostraba de acuerdo con el proceso de supervisión ejercido por la Federación.

El 15 de junio de 1999 la Superintendencia emitió una resolución que cambiaba la regulación aplicable a las operaciones de las COOPAC. Se incrementaron una serie de nuevas medidas en los procesos de gestión operativa, supervisión y liquidación de cooperativas, sobre la base de las normas establecidas en el Acuerdo de Basilea I, publicadas por el Comité de Basilea en 1988. En la actualidad se aplican las normativas fijadas por el Acuerdo de Basilea II.

La supervisión que se implementa es estricta pero es, a su vez, educativa: como las leyes establecen que los órganos de gobierno cooperativo se renueven todos los

años, los nuevos directivos necesitan ser actualizados en las normas aplicables a las cooperativas. Eso lleva a que la Federación tenga que capacitar a los integrantes de los Consejos de Administración y Vigilancia; al Comité de Educación y la Gerencia General, inclusive a los contadores y auditores externos que no estén muy familiarizados con la materia legislativa relacionada a las COOPAC.

En 1999 fueron aprobadas normas, como la Resolución N° 540 de la SBS, que causaron una fuerte resistencia, pues planteaba una regulación más estricta. Además, la Ley N° 26702 estableció a la Superintendencia como ente supervisor de la FENACREP. Vale agregar que durante los 17 años que la Federación ha realizado el proceso de supervisión, ha desarrollado un sistema propio el cual también es apoyado por la SBS.

Durante este tiempo se ha logrado un conocimiento completo de las necesidades de las COOPAC. Un dato curioso es que en 1993 se recibieron 320 COOPAC, pero cuando se empezó el análisis de cada una de ellas, nos percatamos de que casi la mitad de ellas no estaba en funcionamiento, a pesar de que sí existían en los Registros Públicos. Esto hizo que el número se reduzca, llegando a la cantidad que tenemos en la actualidad.

Es importante agregar que la Federación nunca ha dejado de lado su papel como ente de representación de las COOPAC ante el Estado. Un claro ejemplo ocurrió cuando se aprobaron las normas aplicables a las Cooperativas de Ahorro y Crédito con respecto a la captación de CTS, las cuales se mostraron muy estrictas. Tanto así que sólo 7 COOPAC estarían en condición de aplicarla. Ha sido deber de la FENACREP hacer una propuesta ante las autoridades competentes para que se puedan flexibilizar estas normas en beneficio del movimiento cooperativo del país.

### **La Experiencia de la Supervisión**

En el Perú, las COOPAC sólo pueden realizar operaciones con sus socios, no existen cooperativas de ahorro y crédito que ejecuten actividades con terceros no socios y eso las distingue de otras entidades como los bancos, donde pocas personas son dueñas de estas instituciones y ofrecen sus servicios al público; en las cooperativas todos los socios son copropietarios, gestores y controladores de la empresa.

El interés de la supervisión para el Estado, es velar por la integridad de las instituciones que captan ahorros y depósitos del público, y minimizar el riesgo sistémico. Pero éste

no existe en las cooperativas de ahorro y crédito del Perú, y lo mismo sucede en toda América Latina, desde por lo menos el año 1995, ya que se han tomado muchas medidas al respecto.

En cuanto a la supervisión, ¿qué es lo más importante para las cooperativas? Proteger el interés de los asociados. La columna vertebral de una cooperativa de ahorro y crédito es su cartera de colocaciones y si ésta se encuentra enferma, en otras palabras, si el porcentaje de morosidad es muy alto toda la institución está enferma. Por eso las normas, que tienen la función de no dejar que esto suceda, son estrictas y permiten dar medidas necesarias para poder hacer correcciones.

Otro punto importante de la Supervisión es el fomento del crecimiento sostenible. La Federación, a través del monitoreo, sabe cual es la evolución de sus cooperativas. Por eso es necesario generar confianza en el Sistema Cooperativo, promoviendo un adecuado ambiente de gobernabilidad y de gestión integral de riesgos. La gobernabilidad se convierte en un problema en las cooperativas cuando, y a pesar que existen normas para impedir esto, las personas que ocupan ciertos cargos olvidan que representan instituciones que se basan en valores y principios sólidos.

### **La FENACREP**

La Federación Nacional de Cooperativas de Ahorro y Crédito del Perú es una organización de integración cooperativa, con 51 años de vida y que desde 1993 se hace cargo de la supervisión de estas organizaciones. La Federación está integrada por 92 COOPAC, que a su vez involucran a más de 800.000 socios.

En cuanto a su estructura, está constituida por una Asamblea General, un Consejo de Administración y dos Comités (de Educación y Electoral) que conforman el nivel político-institucional. Tiene además, una Gerencia de Supervisión y otra de Asistencia Técnica y Capacitación adscritas a la Gerencia General. El staff es de 40 trabajadores y en promedio se realizan 55 inspecciones a COOPAC al año, las cuales conforman un aproximado del 70 por ciento de los activos del sistema. Algunas cooperativas son evaluadas cada semestre, otras cada 18 meses, pero todas pasan por el proceso de inspección in situ y extra situ.

Como se explicó anteriormente, para cumplir la función de Supervisión de las COOPAC, la FENACREP organizó la Unidad de Supervisión con apoyo de la SBS.

¿Cómo se hace para guardar independencia en la Supervisión? El Artículo 57° del reglamento aprobado por la Resolución SBS 540-99 especifica que la función de Supervisión debe realizarse de manera independiente del resto de las operaciones. En otras palabras, debe ejecutarse por una unidad debidamente diferenciada. El responsable de ésta debe reunir diversas condiciones en los aspectos tanto profesional como moral. Si existiera algún cambio con la persona que ocupa este cargo, debe ser justificado ante la SBS.

¿Cómo supervisa la SBS a la FENACREP? La Superintendencia realiza visitas de inspección, durante las cuales permanece en la Federación por un par de meses aproximadamente y revisa a profundidad todas las actividades realizadas durante el período anual. Esto es algo bueno, ya que al encontrar debilidades que pasan desapercibidas, éstas pueden ser corregidas. Además, se adoptan mecanismos de supervisión que hayan dado resultados favorables en la Superintendencia y que se puedan adaptar a las Cooperativas. La SBS también regula las operaciones de las COOPAC no autorizadas a operar con recursos del público y establece procesos y servicios autorizados, límites y prohibiciones.

La supervisión efectuada por la FENACREP recaba información estadística y financiera de las COOPAC y la difunde periódicamente. Se realizan visitas de inspecciones, bajo un enfoque de riesgos. Se ha creado un Sistema de Control que exige que la COOPAC cuente con un área de auditoría interna y un auditor, los que deberán emitir un Plan de Trabajo e información financiera que deberá ser enviada a la Federación. La norma establece que los estados financieros de las COOPAC que manejen cierto volumen de activos deben ser examinados por auditores externos independientes.

En el campo, la FENACREP realiza la supervisión a través de evaluaciones in-situ, (inspecciones) y extra-situ (análisis). Para completar el control, también se ha implementado un Área de Riesgos, que cuenta con un especialista en Riesgos y otro en Sistemas.

La Federación también facilita a las COOPAC las medidas correctivas necesarias para restablecer la solvencia o el adecuado cumplimiento de las normas legales, y hace de responsabilidad de los Consejos de Administración y Vigilancia y a la Asamblea General la adopción de éstas medidas en los casos necesarios. La FENACREP también, en algunos casos, dispone que los Consejos de Administración y Vigilancia contraten los servicios de auditoría externa.

La Federación en sus actividades de supervisión revisa aproximadamente el 30% de la cartera de las cooperativas, por normativa de la SBS aprueba el establecimiento de oficinas, así como su traslado, cierre y cambio de domicilio. Revisa estatutos, reglamentos internos y formula recomendaciones. Como resultado de esta labor, la FENACREP brinda un servicio de supervisión especializada de ámbito nacional.

Desde 1994 la contabilidad ha sido estandarizada a un lenguaje compatible al de las instituciones bancarias y financieras. Los Estados Financieros son elaborados y auditados por profesionales, además se elaboran informes estadísticos periódicos, que son publicados en la página web de la Federación desde hace ocho años.

Existen algunos factores que limitan la supervisión efectuada por la FENACREP. Uno de ellos tiene que ver con el hecho de que la Ley admite la creación y funcionamiento de nuevas cooperativas sin conocimiento ni opinión previa de la Federación, lo cual puede ser aprovechado por personas para crear empresas que no realizan actividades cooperativas, dañando la imagen de nuestro movimiento. Por ejemplo, en la materia de la emisión de cartas fianzas; existen cooperativas que se han organizado exclusivamente con ese propósito, sin cumplir con condiciones adecuadas de funcionamiento. Otro factor es el no poder aplicar sanciones, aunque en la mayoría de veces no es necesario, pues estamos apreciando un cambio positivo en la manera de pensar de los dirigentes.

Los resultados cuantitativos del Sistema Cooperativo de Ahorro y Crédito, a marzo del 2010, son: S/.3.317 millones en activos; S/.2.541 millones en la cartera de colocaciones; US\$802 millones en depósitos. En patrimonio, se cuenta con US\$284 millones y en reservas con US\$60 millones. Se cuenta con 819.000 socios organizados en 160 cooperativas de ahorro y crédito.

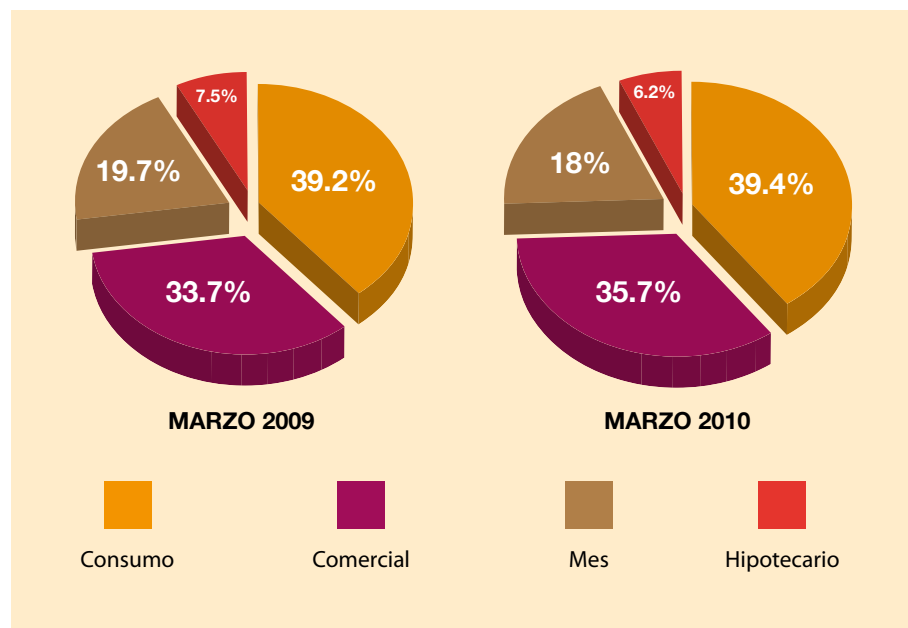
El crecimiento de activos cayó en el 2009, de un 25% a un 15%, pero a principios del 2010 se ha apreciado una importante recuperación. Las colocaciones también tuvieron una baja sensible en el 2009, pero durante este año han ido recuperando sus posiciones. En cuanto a depósitos, se espera un crecimiento en el presente año 2010 del 25%. En cuanto a la evolución del patrimonio neto, éste no ha tenido un crecimiento importante el año pasado, pero sus montos crecieron un 5% en el primer trimestre del 2010 en comparación con diciembre del 2009.

En cuanto al destino de la cartera de créditos en las COOPAC, la Federación considera importante que se dirijan al sector productivo, identificando previamente



los mercados donde se colocarán los productos financiados, esto para minimizar el riesgo de morosidad. Actualmente, la cartera de las cooperativas es mayoritariamente dirigida al rubro de consumo con S/.992 millones.

### DESTINO DE LA CARTERA POR TIPO



Tipo de créditos	Numero créditos	Monto S/.	Promedio S/. por crédito
Consumo	163.735	992'634.320	6.062
Comercial	61.474	898'656.234	14.618
MES	136.581	471'310.336	3.451
Hipotecario	1.447	156'049.056	107.843
<b>TOTAL</b>	<b>363.237</b>	<b>2,518'649.946</b>	<b>6.934</b>

Si se plantea un paralelo entre el sistema financiero y el no financiero, donde se encuentran las COOPAC, al 31 de marzo del 2010, el total de los créditos era de S/ .109.728 millones, de los cuales los correspondientes a las entidades del sector no financiero eran equivalentes a poco más del 10% de ese total. Y de ese 10%, un 21% correspondía a las COOPAC, el 54,4% lo tienen las cajas municipales, el 12,2% las cajas rurales y el 7,5 % las edpymes. Dentro de la industria financiera no bancaria, el sistema cooperativo sigue siendo el segundo sistema de financiamiento del sector.

**CRÉDITOS**

(En miles de Nuevos Soles a marzo 2010)

INSTITUCIONES	COMERCIAL	MES	CONSUMO	HIPOTECARIO	TOTAL	% DEL TOTAL	% IFNB
Banca Múltiple	58'696.972	5'850.725	16'544.752	13'007.658	94'100.107	85,76%	-
Emp. Financieras	145.110	1'949.445	1'350.323	205.722	3'650.600	3,33%	-
COOPAC	898.656	471.310	992.634	156.049	2'518.650	2,30%	21,03%
Cajas							
Municipales	1'638.967	3'694.342	1'507.544	272.808	7'113.661	6,48%	59,39%
Cajas Rurales	200.028	874.498	330.348	35.225	1'440.099	1,31%	12,02%
EDPYMES	102.408	569.165	180.813	52.614	905.000	0,82%	7,56%
<b>TOTALES</b>	<b>61'682.141</b>	<b>13'409.485</b>	<b>20'906.415</b>	<b>13'730.076</b>	<b>109'728.117</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>
<b>TOTALES IFNB</b>	<b>2'840.059</b>	<b>5'609.315</b>	<b>3'011.340</b>	<b>516.696</b>	<b>11'977.410</b>	-	-

Fuente: SBS, FENACREP

Igual pasa en lo que se refiere a los depósitos; la industria financiera no bancaria tiene un poco menos del 10% del total de toda la industria. Y de ese total, aproximadamente el 24,2% es manejado por las COOPAC, el 33% por las cajas municipales y 12% por las cajas rurales. Con ello, el movimiento cooperativo de ahorro y crédito sigue siendo el segundo sistema captador de depósitos de la industria no financiera.

**DEPÓSITOS**

(En miles de Nuevos Soles a marzo 2010)

Instituciones	Depósitos a la Vista	Depósitos de Ahorro	Depósitos a Plazo	CTS	TOTAL	% del total	% IFNB
Banca Múltiple	27'721.277	23'375.494	46'083.016	5'113.576	97'179.787	90,14%	-
Emp. Financieras	7.169	59.926	1'221.629	53.940	1'288.724	1,20%	-
COOPAC	14.569	618.401	1'627.357	17.051	2'260.327	2,10%	24,21%
Cajas Municipales	0	1'168.213	4'705.103	519.256	5'873.316	5,45%	62,90%
Cajas Rurales	0	221.192	982.372	86.061	1'203.564	1,12%	12,89%
EDPYMES	0	0	0	0	0	0,00%	0,00%
<b>TOTALES</b>	<b>27'743.015</b>	<b>25'443.226</b>	<b>54'619.477</b>	<b>5'789.884</b>	<b>107'805.718</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>
<b>TOTALES IFNB</b>	<b>14.569</b>	<b>2'007.806</b>	<b>7'314.832</b>	<b>622.368</b>	<b>9'337.207</b>	-	-

Fuente: SBS, FENACREP

Con respecto a la asociatividad, en la actualidad existen menos conflictos. Los socios capitalizan una suma de dinero todos los meses, lo que sumado a sus aportes viene fortaleciendo a las cooperativas. Si se deterioró nuestra imagen a principios de los años 90, ahora esta se está fortaleciendo. Además, no hemos tenido ningún problema con la crisis.

El modelo de supervisión de las COOPAC en el Perú es tomado en cuenta por otros países, delegados de entidades financieras internacionales han visitado la FENACREP con la intención aprender más de ella. Realmente el movimiento cooperativo peruano va en franco crecimiento.



El movimiento cooperativo de ahorro y crédito sigue siendo el segundo sistema captador de depósitos en el sistema no financiero.

## 3. RETOS DE GESTIÓN EN LAS COOPERATIVAS PERUANAS

### 3.1 Hacia una gestión eficiente de las cooperativas



**Daniel Castro Cahuas**

*Profesor de ESÁN*

El año pasado viví la experiencia de ser gerente en una cooperativa muy grande, que tenía unos 4.000 socios. En ella, la asamblea general de socios funcionaba como la magna instancia y el consejo de administración, tras una asamblea extraordinaria, podía ser cambiado totalmente, como ocurrió en dos oportunidades mientras estuve allí. Literalmente los bajaban al llano. El concejo de administración, en la norma, podía ser el máximo ente pero en la realidad los socios lo cambiaban a su antojo en cualquier momento. Estarán de acuerdo conmigo quienes hayan vivido la experiencia agraria.

Tras la asamblea general de delegados estaba el consejo de administración, el que tenía que hacer lo que se acordaba en la asamblea. Es más, podía haberse votado algo en el consejo de administración pero luego venía la asamblea de delegados para decir “esto no vale, vamos a hacer lo que nosotros hemos acordado”. A continuación estaba el consejo de vigilancia, que supuestamente se encarga de velar por los intereses de las cooperativas, pero cuando esta es tan grande hay demasiados intereses que vigilar. Entonces, en la práctica ya no están mirando aquellos de la cooperativa sino, lamentablemente, sus propios intereses. Debajo, en el organigrama, venía el gerente, quien tenía que pelearse por arriba con los socios y por abajo con el mercado y con la parte administrativa, etc.

En una cooperativa hay dos componentes, el empresarial y el político, y no se puede descuidar ninguno. Empresarialmente nos iba bien, los primeros seis meses fueron fenomenales, yo llegué a la asamblea de socios de octubre feliz. Y de pronto se trajeron abajo a todo el consejo de administración, porque el componente político fue descuidado.

En una presentación anterior se mencionó que el directivo de la cooperativa debe tener una dieta. Sin embargo, en la práctica, ocurre que el director considera esta dieta un sueldo. Cuando fui gerente los directivos me pedían gratificación en 28 de julio y en Navidad. Hoy en día muchos directivos de las cooperativas acceden al cargo y con eso viven tranquilamente, porque la dieta, que no es un ingreso muy alto, constituye un monto mensual muy bueno para el campo.

En cuanto al manejo de personal, la teoría dice que el trabajador aspira a un desarrollo profesional, como en cualquier empresa o como hemos aspirado todos los que hemos sido empleados. Pero en la práctica, la mentalidad del socio cooperativo es distinta. “¿Por qué el trabajador tiene seguro?, ¿por qué le tengo que pagar CTS?, ¿por qué le tengo que dar una liquidación cuando se va? Y yo, que soy el dueño, ¿por qué no tengo seguro ni CTS?”, dice. En efecto, el dueño es el dueño, pero no tiene por qué tener gratificación, ni CTS, ni seguro. El socio no está en ninguna planilla.

Hablemos sobre cómo llevar el tema financiero de forma adecuada. ¿Saben cuál es el nivel de educación de los directivos en las cooperativas? Educación primaria y, en algunos casos, incompleta. Expliquen qué es un flujo de caja a una persona con segundo grado. Estoy seguro de que para un auditorio normal es a veces complicado entender qué es un balance o un estado de ganancias y pérdidas. Traten, entonces, de hablar sobre el tema con una persona cuyo nivel es de primer grado. Pero traten de explicárselo y que lo entiendan. Les aseguro que esa es la realidad de las cooperativas agrarias peruanas, sobre todo aquellas de la selva y de la sierra. Se los digo con conocimiento de causa.

¿Cuál puede ser entonces la experiencia empresarial de los directivos? Prácticamente nula. Pasan de manejar las cuatro hectáreas de cacao de sus tierras a administrar toda la cooperativa, de manejar S/.1.000 a mover US\$7 millones con los bancos. Cuando quieren cambian al gerente y luego llega el banco a preguntar por qué sacaron a esta persona. La respuesta es “porque es mi empresa, pues”. Si ustedes fueran los directores de un banco, ¿les daría confianza seguir prestándole a esa cooperativa?

Estas son cosas que se tienen que trabajar en todas las cooperativas y, sobre todo, que deben aprender los socios cooperativistas, porque aquéllos pasan de manejar sus parcelas, en las que con todo derecho hacen lo que desean, a manejar algo que ya no es suyo pero lo consideran como tal. Me tocó vivir, al mes de asumir una gerencia, una asamblea en la que expusimos el balance de la gestión. Se los expliqué con lujo de detalles. ¿Y qué me dijeron los socios? “Es la primera vez que nos explican un balance y que lo entendemos”. Me pregunté, entonces, ¿cómo tiene esta cooperativa 45 años de vida?, ¿quién manejaba los números? El negocio, lo puedo decir, era muy rentable. En un año pasamos las cuentas de rojo a azul. ¿Por qué entonces no están llenos de plata? Saquen sus conclusiones.

Cuando le explicas a un socio con nivel primario un balance o un flujo de caja, o no te entiende o piensa que lo estás engañando. Y si no le presentas resultados en azul cree

que te estás llevando la plata. ¿Qué hay que hacer entonces? Una capacitación, pero de manera adecuada. Yo no puedo enviar a un socio directivo a hacer una maestría en ESÁN. Hay que hacer una capacitación in situ, en el campo, a su nivel y de una manera práctica.

Hace unos años, en la cooperativa que tuve la oportunidad de gerenciar, se hizo una capacitación. Los socios estaban entendiendo qué era un balance, qué cosa preguntar cuando hubiera una asamblea y tuvieran que auditar los resultados. En ese momento el gerente, que no estaba presente, llamó al capacitador para llamarle la atención pues les estaba abriendo los ojos a los socios. No les miento, esta es la realidad y se las cuento porque ocurre en la mayoría de las cooperativas. La normativa se ve muy bonita, podemos hacer artículos en Lima, discutir sobre ella, pero vayan a Tingo María, a Huánuco, a Saposoa, a ver si la gente hace caso de lo que estamos hablando.

Veamos qué pasa con el tema del financiamiento. Una empresa cooperativa necesita financiarse de manera urgente, pues lamentablemente no cuenta nunca con capital propio. ¿Y por qué? Porque al final del año, sin que haya terminado siquiera el ejercicio, los socios se reparten las utilidades y para el siguiente no cuenta con capital de trabajo y por lo tanto tienen que ir al banco. ¿Pero los bancos peruanos apoyan realmente a las empresas cooperativas?

Hay un banco cuyo lema es “la confianza genera confianza”. Yo fui a ese banco, porque teníamos una línea de crédito de US\$800.000 con ellos y quería ampliarla, pues el negocio iba muy bien. El banco me dijo: “ok, ¿pero qué garantía me das?”. Y yo le respondí: “¿qué mayor garantía puedo ofrecer si estoy dando el contrato que he firmado con mi cliente?”. Pero ellos querían algo más, dinero, un inmueble, cualquier cosa. Nosotros teníamos una línea de crédito por US\$4 millones en todo el país y otros US\$3 millones con entidades del extranjero, pero ellos pedían los contratos, que es el elemento de realización inmediato para poder tomar el dinero en caso de incumplimiento.

Volviendo a las utilidades, ¿qué se hace con ellas en las cooperativas? Cualquier persona en Lima si fuera dueña de una empresa y no tuvieran capital, acordaría con sus socios reinvertir para capitalizar y después de unos años tener capital de trabajo con el que operar. Como los japoneses, que tienen la filosofía ‘empresa rica, socio pobre’. Pero para los agricultores de las cooperativas reinvertir no es una opción. “Yo quiero mi plata”, te dicen. Durante mi experiencia hice un trabajo de cuatro meses para demostrarles el beneficio de la reinversión. Explicamos que si invertíamos la utilidad durante cuatro años nos independizábamos de los requerimientos



financieros de los bancos. Así de rentable era el negocio. Visitamos muchas bases. Todos lo aprobaron y firmaron un acta. ¿Saben qué sucedió en la asamblea de diciembre, cuando se tuvo que decidir el tema? Nos dijeron “quiero mi plata” y casi nos linchan cuando les dijimos que no se la podíamos dar en ese momento porque aún no estaban listos los resultados del ejercicio. Pues bien, nos obligaron a darle los resultados de manera proyectada y de no haberlo hecho hubiéramos tenido un problema social muy fuerte.

Un tema muy importante es el cumplimiento de los compromisos asumidos, pero en la práctica ocurre otra cosa. Muchos consejos de administración dicen: “no, eso lo hizo el anterior presidente, que estaba coludido con el gerente, etc.” y no los cumplen. Pues esto no debe ocurrir. Hay que revisar los contratos y ver si se pueden renegociar incluso, pero hay que cumplirlos. Como se dijo anteriormente, las entidades bancarias buscan seriedad con lo asumido.

Hablemos ahora de los programas de gobierno y de otros planes mal ejecutados, que han malacostumbrado a los productores. Y no sólo son los programas del gobierno, también los del PDA, del USAID, etc. Algunos clientes me contaron que cuando iban a comprar el cacao de los productores, estos les preguntaban cuál iba a ser el regalo por esa compra. Es decir, a pesar de que se adquiría el producto a buen precio, buscaban que les dieran algo más. Porque (los responsables de estos programas) les dicen a los productores que si dejan de sembrar coca les darán US\$2.000. Ese tipo de proyectos no funciona, no son sostenibles en el tiempo. Lo que hay que lograr son proyectos autosostenibles.

Existen planes en Huancavelica y en Puno, con acuicultura y maca, y los estamos haciendo porque tenemos una cantidad de productos tremenda. Estamos colocando siete raíces, camu-camu, maca, etc. y a los clientes del exterior les encanta. El Perú se puede convertir en la granja del mundo. ¿Qué hacer entonces? La solución es realizar proyectos de largo y de mediano plazo, pero con verdadero compromiso. Lo primero es capacitar, pero no en Lima. Si traemos a un cooperativista a la capital y le pagamos la estadía y demás, él está dejando de cosechar. Mejor es ir donde ellos están, durante un fin de semana, un domingo, porque de lunes a sábado ellos están en el campo.

Es muy necesario que comprendan la importancia de definir las funciones. El consejo de vigilancia es equivalente al directorio, pero este consejo no gerencia. También se debe evitar que el consejo de administración se involucre en la gerencia. Obviamente hay que planificar, sobre todo si se manejan números tan grandes. Tenemos que cumplir aquello con lo que nos comprometemos y también con lo



que se compromete nuestro antecesor. No se trata de que el contrato lo firme una persona. Lo firma la cooperativa.

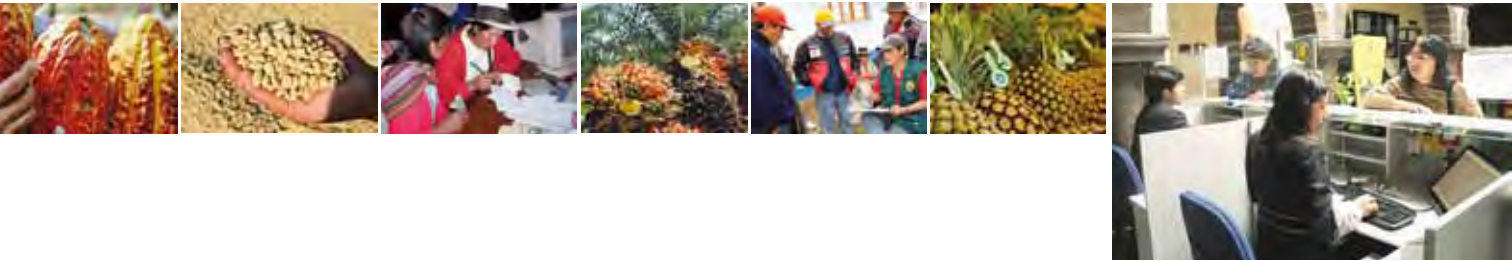
Y, por supuesto, hay que trabajar todos de la mano. En una empresa cooperativa el tema social es muy importante, y cuando son muy grandes –la que me tocó gerenciar tenía 4.000 socios en San Martín, Huánuco y Pucallpa– hay que buscar siempre la fuente directa para dar la explicación correcta. Gracias.

Las cooperativas de ahorro y crédito sólo pueden realizar operaciones de captación de aportes y brindar apoyo crediticio exclusivamente a sus socios.





# II EXPERIENCIAS INTERNACIONALES



## 1. EL COOPERATIVISMO EN EL MUNDO GLOBALIZADO

### 1.1 El rol de las organizaciones cooperativas en un mundo globalizado

Haciendo un análisis del contexto político, económico y social en el cual surgieron las cooperativas como una de las primeras expresiones empresariales, se puede partir de un supuesto para definir las condiciones objetivas de su crecimiento: si el mercado o la sociedad en general no establecieran barreras que impidieran el acceso libre de todos los ciudadanos a participar en sus diversos campos económicos, es probable que no se hubiese desarrollado ni las cooperativas ni la economía social. Es decir, si fuera fácil para todos los ciudadanos acceder a un puesto de trabajo, a una vivienda o a desarrollar su capacidad adquisitiva es casi seguro que no existirían empresas asumidas por los trabajadores ni cooperativas de trabajo, de consumo y de vivienda u otra forma de organización similar.

Este tipo de empresas surgen como solución a una dificultad impuesta por una realidad económica, que tiende a excluir o a poner barreras de entrada en su entorno a ciertos grupos de personas. Por tanto, la actividad cooperativa nace como una reacción a la exclusión social o económica. Es decir que es, en su principio, una reacción defensiva. Pero además es una reacción colectiva que no es posible realizar de manera individual, es un socio que se relaciona con los otros para integrarse en el esquema económico.

Esta reacción colectiva exige también el respeto a la disciplina y normas impuestas por el grupo para actuar de manera equilibrada e igualitaria. No se reacciona diferenciando el esfuerzo de cada uno o sobrevalorando el de alguno por encima de otro. La condición es que ese esfuerzo sea equilibrado y sea semejante en todo, de forma que en el proyecto que se constituye la responsabilidad sea compartida.



**Por Manuel Mariño**

*Director regional de la Alianza  
Cooperativa Internacional de  
las Américas – ACI*



Por eso se llaman sociedades de personas, pues estas prevalecen sobre la estructura de capital, que es el criterio dominante en el resto de sociedades.

Esaquí, bajo el concepto de sociedades de personas, donde se ubican las cooperativas y con ella su fuerza. Es un concepto de solidaridad que se manifiesta en una realidad empresarial constituida para hacer algo concreto en beneficio de un colectivo. Por ser una realidad empresarial los mecanismos de mercado y las exigencias de la economía actúan como valor educativo que fuerzan necesariamente a la eficacia.

Conociendo la razón de ser de la empresa cooperativa, es evidente que estas organizaciones tienen un compromiso social y que debido a los principios y valores que hacen la esencia cooperativa no pueden eludir un compromiso con una mejor distribución de la riqueza, con una sociedad económica y socialmente más justa e inclusiva, un compromiso con la ética y la gobernabilidad, pero sobre todo un compromiso con el combate contra la pobreza. La ACI (Alianza Cooperativa Internacional) y la OIT están convencidas de la importante contribución que hacen las cooperativas para disminuir los niveles de pobreza.

Tomemos en cuenta que los resultados de la globalización, tal como está funcionando, demuestran que la injusta distribución de la riqueza se ha acentuado y que las diferencias sociales se han incrementado. Es evidente que la globalización hasta ahora no ha dado los resultados que, se decía, produciría por para una gran parte de la población mundial.

El informe *Por una globalización justa: Crear oportunidades para todos*, elaborado por la Comisión Mundial Sobre la Dimensión Social de la Globalización en el 2004, llama a replantear con urgencia las políticas e instituciones de gobernabilidad global. También señala que en el funcionamiento actual de la economía global se observan desequilibrios persistentes y profundamente arraigados, que resultan inaceptables desde el punto de vista ético y son indefendibles desde el punto de vista político.

Nos encontramos en un momento crucial y tenemos que replantearnos con urgencia las actuales políticas y el funcionamiento de las instituciones. Es por esta razón que el mensaje de la ACI para el Día Internacional de la Cooperación del 2004 se tituló *Cooperativas para una globalización justa: Crear oportunidades para todos*. En él dice: “una globalización justa significa poner a las personas en primer lugar, respetar sus derechos, su identidad cultural, su autonomía y el empoderamiento de las comunidades locales en las que habita”. Más tarde, la cumbre latinoamericana

del 2007 en Chile, se pudo comprobar que prácticamente desde el 2004 nada se había hecho y que en Latinoamérica había 200 millones de personas que vivían en la pobreza. Sin embargo, la región durante esos años había experimentado un importante crecimiento económico que en algunos casos particulares se acercaba a los niveles logrados por los países asiáticos emergentes.

A pesar de todas las alertas que se fueron haciendo a partir de ese informe del 2004, el sistema siguió funcionando como lo venía haciendo y se dio, entonces, la gran crisis financiera entre el 2008 y 2009, que continúa y, sin embargo, hasta ahora nada se ha hecho para cambiar el sistema.

De esta manera, es recomendable revisar cómo las empresas cooperativas pueden contribuir al desarrollo económico y social en un mundo globalizado. El informe de la comisión antes mencionado, que fue presentado ante la OIT, insta a considerar como una prioridad mundial la construcción de un proceso más justo e integrador, y también señala el importante papel que las cooperativas pueden jugar en la evolución de la globalización. Específicamente, menciona el papel clave que las cooperativas pueden jugar en consolidación del diálogo y prácticas de buen gobierno.

Las cooperativas parten de una necesidad local, pero a diferencia de otro tipo de negocios, siempre continúan comprometidas con sus comunidades locales. El aporte de las empresas cooperativas al desarrollo económico y social de muchos países es crucial para que algunos sectores poblacionales, generalmente los de menos ingresos, puedan conseguir mejores condiciones de vida, incluso para generar empleos donde antes no existían.

Por ser organizaciones empresariales basadas en principios y valores de carácter democrático, transparente y participativo, las cooperativas buscan sumar la fuerza de sus personas, potenciar sus capacidades creativas y promover un profundo involucramiento. Es aquí, alrededor del sentido de pertenencia e involucramiento de los asociados, que las empresas cooperativas tienen que marcar claras diferencias: es necesario que la información, el poder, el conocimiento y la participación en los resultados se dé en todos los niveles, para que esa participación e involucramiento sean reales.

¿Cuál es el rol, entonces, de las cooperativas en el mundo globalizado?

Primero, asegurar una justa distribución de los ingresos y de la riqueza, previniendo que el capital se concentre en las manos de unos pocos, lo que democratiza la

economía. Segundo, ser medios efectivos para ejercer una democracia genuina basada en la democracia económica, la participación de la gente y al desarrollo de la autorresponsabilidad. Tercero, ser una forma de combatir la pobreza: al incorporar a la población en los procesos productivos, estimula la imaginación, la iniciativa y la creatividad en el desarrollo de proyectos socioeconómicos, promoviendo el optimismo y la autoestima en las comunidades de bajos ingresos.

Cuarto, desarrollar mecanismos de cooperación para hacer viables la solidaridad entre la gente y los negocios en la economía social. Quinto, proveen oportunidades a las mujeres y jóvenes, bajo una perspectiva de equidad de género en las relaciones. Sexto, muestran un alto nivel de flexibilidad y adaptabilidad a los cambios y situaciones de mercado. Séptimo, pueden producir exitosamente o desarrollar demandas para nichos de mercado, debido a su tamaño limitado.

Octavo, son las primeras en hacer frente a las necesidades de la población local, son responsables ante ellos y pueden confiar en el conocimiento de circunstancias locales. Noveno, no desaparecen simplemente porque el capital invertido puede ganar más en otras partes, lo que le da a la población local cierta medida de seguridad en su propia planificación económica. Y décimo, es una forma de combatir el desempleo y subempleo, una fuerza dinámica para el sistema productivo nacional.

Las cooperativas repercuten en el empleo mediante el empleo directo, además del indirecto e inducido que generan como consecuencia de sus actividades económicas. Según la ACI, se calcula que por conducto de sus empresas de autoayuda y en virtud del compromiso que contraen con los miembros de sus comunidades, las cooperativas generan más de 100 millones de empleos en todo el mundo.

En Canadá, las cooperativas -incluidas las de ahorro y crédito- emplean a más de 160.000 personas; en Francia, 21.000 cooperativas proporcionan trabajo a 700.000 personas; y en Alemania, unas 8.100 cooperativas emplean a 440.000 personas. En Kenia, 250.000 personas son empleadas por cooperativas, mientras que en Eslovaquia unas 700 cooperativas ocupan a 75.000 personas. En Colombia, el movimiento cooperativo proporciona empleo a 111.951 personas y a otros 540.450 propietarios-trabajadores en cooperativas de trabajo social.

Aunque no se dispone de estimaciones nacionales de los efectos que surgen de las cooperativas en el empleo indirecto e inducido, en algunos estudios realizados en Estados Unidos sobre cooperativas y sus actividades económicas paralelas se



sugiere que este efecto puede equivaler a aproximadamente el 70% del empleo directo. Es decir, se plantea que por cada 10 trabajos creados en las cooperativas se generan 7 nuevos trabajos en otros lugares.

Las cooperativas de trabajadores promueven la retención de empleo en sus comunidades locales, ha habido casos en que trabajadores de cooperativas que encaraban la posibilidad de quedar desempleados o la amenaza de perder el empleo por despido, clausura o reubicación han creado en su lugar cooperativas de propiedad de los trabajadores. En Argentina, por ejemplo, que padeció en el 2001 una gran crisis económica, las cooperativas de trabajadores se hicieron cargo de unas 100 fábricas y talleres cerrados, y preservaron unos 10.000 puestos.

El número de cooperativas de trabajadores ha aumentado en los años recientes, no mucho en el Perú pero sí en otros países de la región. Según informa la Organización Internacional de Cooperativas de Producción Industrial, Artesanal y de Servicios, CICOPA, existen 85.000 cooperativas en Europa que emplean a un millón y medio de trabajadores dueños, en comparación con solo 2.500 empresas de trabajadores en el año 1980. Este aumento obedece en parte a una tendencia creciente a combinar actividades del sector pequeños servicios y también al envejecimiento de la población de propietarios de negocios, que se acercan a la edad de retiro.

En un estudio sobre las cooperativas de trabajadores en Norteamérica y Europa, se sugiere que el aumento de este tipo de cooperativas se debe a la adopción de medidas de apoyo y de legislación que respalda su creación. He ahí la importancia de tener una legislación moderna de cooperativas.

Además, en diversos sectores económicos de las zonas rurales y urbanas las cooperativas son eficaces para crear oportunidades de empleo en determinados grupos sociales que tienden a estar marginados del mercado laboral y permiten que estos mancomunem recursos y capacidades en empresas de autoayuda. Las mujeres, jóvenes, personas de edad avanzada, las personas con discapacidad, los indígenas y los migrantes son capaces de obtener empleo y aprovechar las oportunidades productivas.

Analizaremos a continuación el rol del Estado, porque es importante en un momento en que se discute en el Perú aquí una nueva ley de cooperativas. La Recomendación N°193 de la OIT es muy clara al respecto, fue votada en el 2002 y aprobada por todos los estados miembros de la organización.

En su parte introductoria, la recomendación reconoce la importancia de las cooperativas para la creación de empleo, la movilización de recursos y la generación de inversiones, así como su contribución a la economía. Además, que la mundialización ha creado presiones, problemas, retos y oportunidades nuevas y que se precisan formas más enérgicas de solidaridad humana para facilitar una distribución más equitativa de los beneficios de la globalización. Al mismo tiempo, la recomendación reconoce que las cooperativas operan en todos los sectores de la economía. Hay países en nuestra región en los cuales las actividades de salud y seguros, entre otras, por ley no pueden ser ejercidas por las cooperativas y eso es una discriminación.

Afirma la recomendación que debería alentarse el desarrollo y fortalecimiento de la identidad de las cooperativas basándose en los valores y principios elaborados por la Alianza Cooperativa Internacional. Dentro de este contexto, los gobiernos deberían establecer una política y un marco jurídico favorable a las cooperativas, compatible con su naturaleza y función, e inspirado en los valores y principios cooperativos. La recomendación es muy clara en que la promoción de las cooperativas, guiadas por los valores y principios cooperativos, debería considerarse como uno de los pilares del desarrollo económico y social nacional e internacional y que, por lo tanto, los gobiernos deberían adoptar, cuando procedan, medidas apropiadas de apoyo a sus actividades.

Veamos ahora cómo responden las cooperativas en tiempos de crisis. Un estudio de la OIT del año 2009<sup>1</sup> demuestra claramente que las cooperativas, a través de la historia, han pasado por muchas crisis, las han superado y en muchas ocasiones estas etapas han permitido la creación de nuevas cooperativas. Este estudio señala que las cooperativas de Canadá aumentaron sus activos, préstamos y depósitos en 10%, las 'credit junior' de Estados Unidos incrementaron sus depósitos en 10%. Rabobank, en Holanda, aumentó el flujo de depósitos un 12% y el de préstamos al 42% del mercado. El Raiffeisen de Suiza reportó en el año 2008 la mayor expansión en membresía de toda su historia, con 150.000 nuevos miembros que, evidentemente, salieron de los bancos.

Las cooperativas son hoy de propiedad de más de 800 millones de personas alrededor del mundo y emplean a más de 100 millones de personas, más que todas

---

<sup>1</sup> Si bien no se menciona el nombre del documento, este es "Resilience of the Cooperative Business Model in Times of Crisis", de Johnston Birchall y Lou Hammond Ketilso, que se puede encontrar en el siguiente enlace en Internet: <http://www.copacgva.org/publications/2009-ilo-coop-resilience.pdf>. Además, hay una entrevista con Hagen Henry, jefe del Servicio de Cooperativas de la OIT, que habla sobre esta investigación y que está disponible en [http://www.ilo.org/global/About\\_the\\_ILO/Media\\_and\\_public\\_information/Feature\\_stories/lang-es/WCMS\\_105077/index.htm](http://www.ilo.org/global/About_the_ILO/Media_and_public_information/Feature_stories/lang-es/WCMS_105077/index.htm).

las grandes multinacionales. Las 300 cooperativas más importantes del mundo tienen un volumen de negocios de US\$1.100 billones, lo que equivaldría a la décima mayor economía.

En el ranking de la economía global, aquel que señala a los países más competitivos, podemos ver que hay una cierta coincidencia entre competitividad y desarrollo del cooperativismo. En los casos de Finlandia, Suecia y Suiza, y con excepción de Nueva Zelandia, hay una cierta coherencia entre la competitividad de las economías nacionales y la participación del sector cooperativo en los volúmenes de negocios. Esto es fundamental, porque según algunos las leyes de promoción y desarrollo de las cooperativas desvirtúan la competitividad. Vemos aquí que esto no es cierto.

Las cooperativas tienen el potencial de llevar estabilidad al sistema económico al contribuir con un enfoque único a la gestión de riesgos, que beneficiará al más amplio orden económico, ellas crean redes de alcance global y en muchos casos aplican soluciones locales a problemas locales. Los gobiernos deben ver a las cooperativas como socios responsables y confiables en su esfuerzo para promover medidas socioeconómicas que apunten al desarrollo una sociedad más equitativa, pacífica e inclusiva.

Resumiendo, las cooperativas hacen aportes importantes al desarrollo económico y social de los países, es un sector que se empeña en crear solidaridad social dentro de un sistema económico que tiende, bajo la excusa de lo que se ha dado llamar globalización, a agrandar más la brecha entre ricos y pobres. Por todas las razones mencionadas anteriormente, creemos que el desarrollo de las empresas cooperativas vistas desde una perspectiva empresarial, fortaleciendo el desarrollo local y empoderando a los que contribuyen a la fuerza del trabajo, son unas de las pocas alternativas viables para llevar adelante la globalización y disminuir la pobreza.

Las empresas cooperativas tienen un gran desafío para cumplir con esta tarea, pero es también un gran reto para los gobiernos que quieren mejorar la situación de los sectores que año tras año siguen siendo marginados. Los gobiernos de esta región tienen la gran oportunidad de contribuir a un desarrollo social, económico más justo y equitativo, aportando su grano de arena a la eliminación de este flagelo que se llama pobreza. El desarrollo tiene que entenderse desde un enfoque de desarrollo humano y el cooperativismo por su esencia, sus valores y sus principios está comprometido con la erradicación de la miseria, la pobreza y todas las formas de discriminación y exclusión y por lo tanto, con la afirmación sin restricción alguna de los derechos humanos.

## 2. PROMOCIÓN DEL MODELO COOPERATIVO

### 2.1 El caso español



**Por José Cardona Conthe**

*Director de servicios jurídicos y desarrollo rural de Cooperativas Agro-Alimentarias de España*

No sé exactamente qué ha podido pasar para que se diga que las cooperativas han fracasado en el Perú, en especial las agrarias. A veces he podido oír que han estado mal gestionadas, o que han dejado de tener apoyo público. Recuerdo que hace unos 10 años me visitaron unos representantes del Ministerio de Trabajo de Chile y me plantearon esta cuestión: en Chile también había un movimiento cooperativo agrario bastante importante y, sin embargo, ese movimiento decayó en la época de Pinochet, se desprestigió y se decía que era un nido de comunistas. Y el cooperativismo agrario en Chile casi desapareció. Ellos me preguntaban, ¿y cómo hacen en España?

Algo parecido me pasó hace unos años, cuando en el 2005 entraron a la Unión Europea los antiguos países comunistas, el polo opuesto a la situación chilena con Pinochet. Vinieron un día de visita y al hablar de cooperativismo dejaron muy patente que este se había utilizado con una falta absoluta de democracia, para controlar la economía desde el Estado. Parecía que se les hablaba del diablo, rechazaron todo tipo de cooperativismo.

Es importante afirmar que el cooperativismo ni es comunista ni es fascista; el cooperativismo es una empresa de agricultores que se asocian y que lo primero que necesitan son conocimientos, pero también convicción, democracia y libertad para poder desarrollar su empresa. Recomiendo estar atentos a los lugares donde más se habla de cooperativismo: Finlandia, Suiza, Estados Unidos, Japón y Nueva Zelanda, etc. ¿Qué tienen que ver estos países con el comunismo y la economía nacionalizada, o con el fascismo? Es exactamente lo contrario. Donde se desarrolla el cooperativismo, insisto, es donde hay libertad, donde se permite que la gente, de forma endógena, se agrupe, comunique sus inquietudes y salga para adelante.

Creo que lo que tienen que hacer los poderes públicos es “quitarse del medio”, no intentar manipular y sí apoyar, y dejar que sea la sociedad civil la que genere sus propias soluciones. Hace poco nos juntamos en Cartagena de Indias diversos representantes del cooperativismo y hablamos de un país, que no voy a mencionar, que había creado ochenta y tantas mil cooperativas en poquísimos años. ¿Cómo es posible que un gobierno cree tantas cooperativas de la noche a la mañana?

Pero cuando uno preguntaba más, parece que sólo unas mil de estas recientes cooperativas funcionaban en la actualidad. De ahí mi preocupación por lo que pudo haber pasado en el Perú para que el cooperativismo agrario haya fracasado.

En todo caso, es obvio que en los países más desarrollados es donde el cooperativismo triunfa. Pero hay que buscar las causas. El sector cooperativo es sumamente sustancial, y no sólo desde el punto de vista económico. El cooperativista agrario es algo especial, no sólo genera economía sino también desarrollo social. De forma que si se va, si desaparece esa población cooperativa, el medio se deteriora y se destroza, queda abandonado. De manera que es necesario recuperar el cooperativismo agrario, algo que es completamente factible.

En España, el sector agrario sólo aporta al PIB nacional 3%, pero los agricultores, que sin exceder el 5% de la población activa, tenemos el 92% del territorio. Eso es importantísimo. Hay que valorarlo como capacidad económica y como estructuración de los agricultores en el medio, pero también como un colectivo capaz de mantener el 92% del territorio vivo y poblado, aunque su aporte al PIB sea mucho menor porcentualmente.

La idea para mí, en cuanto al fomento del Estado en esta materia, es la de facilitar las cosas al cooperativismo. Si, por ejemplo, el cooperativismo plantea una reforma de ley, el Estado debe instrumentar una manera de sentarse a la mesa, recibir al cooperativismo y preguntarles: “¿Qué quieren y qué proponen?”. Así, el Gobierno nos hace trabajar. Es decir, en cuanto vamos a plantear algo el Gobierno nos dice: “me lo traes escrito y consensuado por el sector cooperativo”. Y eso es muy interesante e inteligente, porque obliga al propio sector a ‘mojarse’. Creo que lo que se está haciendo es correcto: traer la solución consensuada, porque probablemente no es lo mismo lo que quiere el cooperativismo de consumo que el agrario, el de pesca, el de vivienda o el de trabajo asociado. Se debe hacer el esfuerzo para armonizar los intereses y plantearlos conjuntamente.

Actualmente soy director jurídico de Cooperativas Agro-Alimentarias, una entidad que actúa en un área que me es muy querida: la agricultura y el desarrollo rural. Es una actividad que representa las cooperativas y que actúa también a nivel de servicios. Cuanto más servicios seamos capaces de dar a nuestra gente, mejor.

Cada tres años actualizamos nuestro plan estratégico, que aprobamos en nuestros congresos, y marcamos tres o cuatro líneas de trabajo. Primero, necesitamos tener Dimensión. Si consideramos que la agricultura se mueve en una cadena

*... “El sector cooperativo es sumamente sustancial, y no sólo desde el punto de vista económico. El cooperativista agrario es algo especial, no sólo genera economía sino también desarrollo social” ...*

*... “Si esa cooperativa no tiene una capacidad política por la que las decisiones corresponden a los propios agricultores, normalmente está destinada al fracaso” ...*

agroalimentaria desde los insumos, los medios de producción, la producción, la comercialización y transformación y la distribución, necesitamos tener dimensión ante los proveedores de los insumos –fertilizantes, piensos, energía, etc.– y la distribución alimentaria, que están muy concentrados empresarialmente. Para nosotros es clave que las cooperativas agrarias sean fuertes, que se integren. Las otras líneas de trabajo son la Competitividad, la Comunicación tanto interna como externa, y la Cultura Empresarial, especialmente del Consejo Rector de la cooperativa.

Para que acceda alguien al Consejo Rector, y estoy hablando de cooperativas de agricultores, se le da una formación necesaria. No se puede entrar a un consejo sin entender un balance o una cuenta de resultados. No se puede permitir que quien controle la cooperativa sea un gerente. Este puede ser muy bueno, pero el gerente es simplemente el técnico encargado de seguir asesorando los mandatos de los agricultores que están en el Consejo Rector, que es como el Consejo de Administración de las empresas de capital. Si esa cooperativa no tiene una capacidad política por la que las decisiones corresponden a los propios agricultores, normalmente está destinada al fracaso.

Es necesaria la formación en el cooperativismo, y es prioritaria especialmente en el Consejo Rector de la cooperativa. Todos los recursos que dedique la organización a la formación de su consejo de administración, o consejo rector, son pocos. En Francia, en donde son más estrictos en este tema, los agricultores requieren tener un determinado nivel de formación para poder estar en el Consejo Rector. Y no estamos hablando de países de economía centralizada, precisamente.

Nosotros en España, representamos a un colectivo de cooperativas cada vez más involucradas en los mercados. La cooperativa tiene, para lo bueno y para lo malo, una peculiaridad especial y es que normalmente participa de la gestión colectiva de los insumos, está controlando la producción de los socios, pero tiene que tener capacidad para transformarlos, industrializarlos. La cooperativa que se queda esperando para que llegue el mayorista no tiene posibilidades de subsistir. La cooperativa debe ser capaz, cada vez más, de industrializar el producto y lo fantástico es que la cooperativa llegue a elaborar el alimento, hasta llevarlo directamente al mercado, al consumidor. En todo caso, que trabaje lo suficiente para que cuando tenga que negociar con los mayoristas estos no impongan las condiciones.

En este tema hay algo esencial y es quién fija el precio de los productos. En la medida en que el precio lo fija el final de la cadena alimentaria, es decir la gran distribución,



el agricultor lleva todas las de perder. Si el agricultor o productor no participa en cooperativas o, en su caso, en sociedades de capital, no tendrá capacidad para negociar los precios y esa cooperativa o esa sociedad no podrá garantizar a los agricultores o ganaderos asociados un precio y una renta adecuados.

Cooperativas Agro-Alimentarias, con carácter confederal, está presente en las 17 comunidades autónomas o departamentos de España, por tanto con 17 federaciones o uniones de cooperativas. En algunos casos estas federaciones o uniones de cooperativas tienen ya el mismo logo que nuestra entidad. Hemos dado un plazo de dos años para que todas las estructuras territoriales acepten el mismo logo, lo que es lógico, incluso por un tema de imagen, y luego empezar a aplicar el logo al producto. De manera que nuestra pretensión es que el logo cooperativo se vaya identificando socialmente con un producto de calidad, controlado por el agricultor, industrializado por él. Y con la independencia de logo, trabajamos para crear marcas a nuestros productos.

Los servicios que damos ya no son simplemente sectoriales, sino que incorporamos nuevas áreas cada vez con más intensidad. Y damos más importancia a todo lo que son servicios transversales para todas las cooperativas: desarrollo rural, comunicación, calidad, etc. Y, sobre todo, formación a los agricultores asociados. Este es un cambio de cultura radical que poco a poco vamos alcanzando. Intentamos evitar algo que he oído en estos días: “bueno, es que el agricultor no se ha visto representado por la cooperativa, los gerentes tomaban decisiones por su cuenta”, situación que acaba alejando al agricultor de su propia empresa, la cooperativa.

*... “el logo cooperativo se vaya identificando socialmente con un producto de calidad, controlado por el agricultor, industrializado por él” ...*



En España, los servicios que brindan las cooperativas a sus socios tienen carácter transversal: comunicación, calidad, entre otros.



*... “La cooperativa, y su socio agricultor, deben trabajar juntos buscando las mejores condiciones en los suministros, en los trabajos, en la renta obtenida y en su forma de distribución” ...*

Hasta hace poco nos encontrábamos con un esquema en el que, a partir de un territorio más o menos apto para determinados cultivos, los productores estaban acostumbrados a trabajar exclusivamente dichos cultivos y productos. Y de repente aparecía una cooperativa, que se llevaba ese producto porque el agricultor sólo sabía producir eso, y que se tenía que encargar de venderlo en un mercado cada vez más exigente, más individualista, más alimentario, que exige un producto basado en la calidad. Si la cooperativa se limita a llevar siempre los mismos productos sin modificarlos, sin industrializarlos, se quedará fuera del mercado.

Lo óptimo es hacerlo exactamente al revés: la cooperativa agroalimentaria tendrá que saber qué demanda el consumidor en los mercados y, a partir de ahí, esa cooperativa tendrá que codirigir de forma colectiva la producción de los asociados. El agricultor va a tener que actuar conjuntamente en su producción con la cooperativa.

Hay una cooperativa vitivinícola en Galicia que tiene en la entrada de su sede un semáforo al lado de la máquina de pesar. Allí mismo se analiza la uva que aporta el socio a la cooperativa. De manera que va el tractor con el remolque y automáticamente sale luz roja, verde o amarilla. Si sale roja es porque esa uva no tiene la calidad y condiciones propuestas por la cooperativa. Ese agricultor le da la vuelta al tractor y se la lleva a su casa. Y si sale amarillo, le dicen: “vuélvete mañana, límpiala, selecciona mejor la uva”, etc. La cooperativa tiene que poner semáforo al producto, y viceversa. Si el productor trae un producto que pasó por la luz verde, pero aún con mayor calidad y en el mejor momento de la campaña, se le pagará más incluso que al que sólo pasó la luz verde.

Ayer compraba una bolsa de papas fritas, aquí en Lima, y en el reverso veía a una campesina con las manos arañando la tierra para sacar las papas. En la publicidad de la bolsa se decía: “Nuestra gente, nuestro producto, orgullo del Perú”. Quedé horrorizado. ¿Cómo puede una multinacional presumir de un trabajo hecho de forma tan primitiva y dañina para el agricultor?, ¿es que lo que paga no le permite tener maquinaria para trabajar dignamente? Si ese anuncio fuera promovido por una cooperativa agraria, me daría vergüenza. La cooperativa, y su socio agricultor, deben trabajar juntos buscando las mejores condiciones en los suministros, en los trabajos, en la renta obtenida y en su forma de distribución. No se puede llevar las uvas u otros productos en malas condiciones a la cooperativa, y ésta debe hacer todo lo posible por mejorar los ingresos de sus socios. También preocuparse socialmente; guarderías, servicios, tiendas, distribución de carburantes, etc.

Por ejemplo, hay algunas cooperativas en España cuyos asociados hacen huevos y pollos, y la cooperativa que los asocia está haciendo una apuesta altísima de integración e imagen. En las cajas de los huevos o los envases de los pollos ponen la fotografía de quien los ha producido. Para ese granjero ver en los mercados su fotografía es un síntoma de calidad, de que se ha hecho trazabilidad, es decir, la cooperativa ha controlado con los agricultores asociados los medios de producción, el producto, su transformación y su comercialización, hasta llegar al mercado. Que la foto de ese productor aparezca allí, garantizando la calidad de su producto, me parece que tiene muy poco que ver con el ejemplo de la bolsa de las papas fritas. Son cosas distintas, implica que aquél que lo ha producido es propietario de la empresa que lo ha llevado al mercado como producto alimentario, transformado si es necesario. Esta empresa es su cooperativa.

*... “Hay que hacer cooperativas mucho más concentradas, más fuertes, con mucho más capacidad técnica” ...*

Cuando escucho hablar a un Consejero de Agricultura de la administración pública que ha conseguido crear diez cooperativas este año, pienso que es un fracaso absoluto. Todo lo contrario, si el consejero dice que las rebajó a la mitad, es un éxito porque la escala del incremento de facturación va a seguir subiendo. Hay que hacer cooperativas mucho más concentradas, más fuertes, con mucho más capacidad técnica, con mucha mayor capacidad para controlar el alimento que va a llegar finalmente al consumidor. Claramente no es el caso del Perú. En este momento hay que apostar por volver a crearlas e impulsar su desarrollo.

En términos generales, es un fracaso cuando no conseguimos concentrar las cooperativas y dar las condiciones para que actúen en los mercados y definan el precio. La mayor cooperativa agroalimentaria de España está llegando a los 1.000 millones de euros de facturación anual, pero estaría por debajo de la décima industria agroalimentaria más importante del país. Los 5 primeros grupos de distribución en España controlan la distribución del 60% de la alimentación. Difícilmente lo podemos hacer las cooperativas.

Toda la información de la que disponemos en Cooperativas Agroalimentarias de España parte de lo que llamamos el Observatorio Socioeconómico del Cooperativismo Agrario Español. Lo hacemos nosotros, no lo hace la Administración y se basa en una serie de encuestas que cada tres años se realizan al 40% de las cooperativas agrarias y, luego, en esos intervalos de tres años, hacemos encuestas más puntuales, por sectores de producción. De toda esa información se hace una guía de competitividad con la que nuestros técnicos van a las cooperativas, obtienen los ratios, estudian sus datos económicos, etc., pero también aquellos de carácter social, los problemas de los Consejos Rectores, etc.

Con estas variables, utilizando más de 600 ratios, se hace una fotografía completa a la cooperativa. Pero no se trata de que tras ese análisis alguien externo arregle los posibles problemas detectados. Es para que el propio Consejo Rector conozca cuáles son sus problemas, lo que está haciendo bien, en que actúa; para que conozca su estructura financiera, qué deudas tiene. Y este grupo tiene que actuar como consejo de administración, no pedirle ayuda al gerente.

*... “En el ámbito europeo, hay 8 millones de socios productores en 38.000 cooperativas, que generan 660.000 empleos y una facturación de 360.000 millones de euros”.*

La legislación cooperativa española sigue todavía el esquema clásico de cooperativas, como en el Perú, que abarca las agrarias, cafetaleras, etc., lo que creo va quedando atrasado. Veo más claro hablar casi de dos o tres tipo de cooperativas. Una es la cooperativa de trabajo asociado y otra, la cooperativa de proveedores. Las agrarias somos claramente una cooperativa de proveedores. La diversificación, por ejemplo, en el caso de cooperativas agrarias, impone hacer más actividades. Algunos expertos en cooperativas dicen que no podemos hacer de todo porque ya no seríamos estrictamente una cooperativa agraria. Yo creo que el problema no debe ser el nombre, sino que la cooperativa tenga un amplio margen de actuación. El calificativo no debe evitar la siguiente pregunta: ¿por qué no hacer más actividades y diversificar? Si esto es lo que demandan los agricultores asociados, ¿por qué poner trabas?

Ejemplo de lo anterior es el trabajo que hemos desarrollado durante estos últimos años con el impulso a las tiendas de las cooperativas agrarias. Se ha pasado de almacenes en los que había fertilizantes, productos fitosanitarios, tratamientos, etc., mezclados en un rincón junto a jamones, quesos y vinos, a un modelo de tienda cooperativa más parecida a los supermercados. En los últimos años empezamos a incorporar productos perecederos, hortalizas y verduras, lo cual indica una mayor capacidad de gestión. Se empezó a dar otros servicios. Hemos abierto una nueva línea de tiendas llamamos ‘delicatessen’ cerca de zonas turísticas, donde incorporamos el producto cooperativo de calidad elevada, y a veces no cooperativo, para animar a la gente. Lo último que estamos incorporando en las cooperativas agrarias es desarrollo de energías alternativas, como la eólica o la fotovoltaica.

En el ámbito europeo, hay 8 millones de socios productores en 38.000 cooperativas, que generan 660.000 empleos y una facturación de 360.000 millones de euros. Esto no es ningún fracaso, la cooperativa agroalimentaria avanza en Europa, Nueva Zelanda y Japón. En los países más avanzados el cooperativismo más desarrollado es también el agroalimentario. La facturación media del cooperativismo agroalimentario en Dinamarca es de 1.346 millones de euros. Una cooperativa danesa controla el 80% de la producción láctea del país. Esta es la que se sienta a hablar con las grandes empresas privadas sobre la distribución alimentaria.

## 2.2 El caso brasileño

Brasil sigue siendo un país un tanto aislado de Latinoamérica. Esto ha pasado generalmente con los países continentales, con Estados Unidos, la antigua Unión Soviética y otros que por poseer fronteras grandes, de una u otra manera miran hacia sí mismos. Pero Brasil está intentando cambiar esa situación, buscar un acercamiento con la gente que está alrededor de nuestro país, pues somos parte de un continente. Lo positivo es que cada día conocemos un poco más de esos países.

En esta ocasión vamos a hablar de nuestra idea de integración regional y cómo el cooperativismo sirve de mecanismo para este propósito, de los instrumentos de desarrollo que aplicamos para mejorar la competitividad de las cooperativas y, con ello, la intención de dejar un mensaje continental sobre la necesidad de proximidad, de acercamiento y de búsqueda de negocios en la región.

Algunos datos permitirán comprender mejor la dimensión del mercado brasileño. La población de Brasil es la quinta más grande del mundo con 192 millones de habitantes, el PIB es de US\$1,6 billones (la octava economía más grande del mundo y con una proyección de convertirse en 15 años en la cuarta mayor), una inflación controlada de 4,31% y un flujo comercial de US\$280.000 millones en el 2009, algo menor que el del año anterior porque sentimos en algo los efectos de la crisis. A pesar de nuestra economía, Brasil tiene un stock de exportaciones bajo por el problema de ser un país que mira hacia adentro, pero día a día va incrementando su participación internacional.

Brasil desde hace algún tiempo ha llegado al consenso social en algunos puntos. Tenemos estabilidad política desde hace 20 años, estabilidad económica con un modelo que ha permitido el control de la inflación y la moneda, hay estabilidad económico-financiera, y ahora con el gobierno del presidente Ignacio Lula da Silva llegamos a la conclusión de que era importante la inclusión social. Cuando miramos las cifras sobre la renta de la gente, de su capacidad de consumo, podemos encontrar que al 2009 más del 70% de la población está en las clases C, B o A. Hace unos diez años teníamos a la tercera parte de la población en la clase E. Esto representa, además de la importancia de que la gente viva mejor, generar la posibilidad de un mercado interno grande que permita el consumo.

En el país existen 7.261 cooperativas, 8 millones de asociados y 275.000 empleados. Hay trece rubros de cooperativas y por número el sector más importante es el



**Daniel Amin Ferra**

*Director del Departamento de  
Cooperativismo y Asociativismo  
Rural - DENACOOB*

agrario. En Brasil no tenemos la intención de crear más cooperativas, queremos crear condiciones de estructuración de nuestras empresas para que sean más fuertes y puedan competir en el mercado globalizado.

*... “En el país existen 7.261 cooperativas, 8 millones de asociados y 275.000 empleados. Hay trece rubros de cooperativas y por número el sector más importante es el agrario” ...*

Específicamente en el sector agrario hay 1.615 organizaciones cooperativas, 942.147 asociados y 138.000 empleados. Aportan un 3% al PIB nacional y un 40% al PIB agropecuario. El nivel de las exportaciones es todavía muy bajo, comparado con el tamaño del producto bruto, pero con un crecimiento muy fuerte. Sería impensable tener el nivel exportador de Corea o de Japón, debido a que tenemos un mercado interno muy grande, pero nuestras proyecciones son llegar en diez años a US\$450.000 millones, que es un volumen razonable para la dimensión de nuestro PIB. Las exportaciones de las cooperativas están muy concentradas en cuatro o cinco productos: carnes, soya, café, algodón y azúcar/etanol.

Tenemos, entonces, un sector cooperativo muy fuerte, que es importante en la economía y políticamente, con gente muy preparada, un sector que tiene como mínimo unas 50 cooperativas que facturan más de US\$5.000 millones cada una al año, pero que tiene baja inserción en el mercado internacional. Por otro lado, el mercado internacional actúa directamente en Brasil y ya se ha consolidado.

A partir de esta realidad, el gobierno (a través del Departamento de Cooperativismo y Asociativismo – DENACOOOP) ha creado un programa para la internacionalización de las cooperativas, con presupuesto público y el soporte del Estado. Con ese propósito, el año pasado hicimos tres misiones internacionales para cooperativas agrarias hacia China, Chile y España.

En China apostamos por buscar oportunidades de negocio. Tuvimos una reunión con la más grande empresa compradora de alimentos del mundo, llamada COFCO (China National Cereals, Oils and Foodstuffs Corporation), y en ella aprendimos cómo no debemos hacer negocios. Por el lado chino se sentaron a la mesa los directivos de la empresa, los que hacen las compras directamente. Por nuestro lado, estaban en la mesa las autoridades oficiales brasileñas mientras que los exportadores se sentaron atrás, cuando tenía que haber sido al revés: primero los exportadores frente a sus pares. El Gobierno de China exige que exista un compromiso serio del Estado para hacer negocios pero no que esté haciendo directamente el negocio. Este fue un ejemplo de cómo no sabemos participar en el mercado internacional y de cómo cada día debemos ir cambiando nuestras actitudes para mejorar la participación del empresariado brasileño en el mundo.

Encontramos en China posibilidades de negocios fenomenales y un mercado completamente abierto para nuestras cooperativas. Al finalizar la misión, llegamos a la conclusión de que era fundamental tener allí una oficina de negocios. Es así que hicimos un joint-venture entre la representación de las cooperativas privadas chinas y la Organización Cooperativa del Brasil (OCB), con apoyo de presupuesto público, que aportó dos terceras partes del presupuesto, y del sector privado. Y ahora estamos constituyendo una oficina en Hong Kong, para la negociación de productos agropecuarios en toda Asia.

En España, la misión fue un pedido específico del sector porcino cuyos representantes querían ver cómo era el mercado de cortes y qué nuevas formas de organización había en el rubro. Conseguimos en esta misión visualizar nueva tecnología, acuerdos de cooperación con las cooperativas de España, mecanismos para acceso al mercado interno de porcinos de Brasil y venta de productos brasileños directamente a las cooperativas españolas.

En el caso de Chile, las expectativas que teníamos se centraban en dos puntos: conocer el trabajo de Pro Chile, programa oficial que tiene más de 35 años y funciona de manera exitosa, y su experiencia en internacionalización para buscar cómo aplicarla en Brasil, y hacer contacto con el sector de frutas para buscar oportunidades de negocios con lo que producimos nosotros y ellos no, para abrir mercados a las cooperativas. Hemos tenido dos misiones en Chile, con la tentativa de incrementar los negocios. Fue parte de una proyección que hicimos para aumentar nuestro contacto en Latinoamérica y creo que tenemos buenos resultados de trabajo conjunto con este país.

Para este año tenemos proyectadas misiones en Hong Kong, China Continental, Japón, Argelia, Egipto y Marruecos, Sudán, Arabia Saudita, Estados Unidos, específicamente para el sector de lácteos, y Canadá, todo esto hecho con aportes del gobierno. Hasta aquí lo que estamos haciendo es una suerte de diplomacia comercial, con apoyo mutuo del Estado y del sector privado para, a partir de allí, abrir mercados, buscando colocar nuevos negocios para nuestras cooperativas.

Hemos conversado con la reunión especializada de cooperativas del MERCOSUR, un órgano especializado que existe desde hace 8 años, para cambiar el estilo de esta organización -centrada en el debate de ideas y el contacto intercooperativo- y que se convierta en facilitador de negocios entre los países de pleno derecho del Mercado Común del Sur, aunque también con los países asociados. Para esto tendremos una oficina en Brasil y después unidades representativas en los otros

*... “un sector que tiene como mínimo unas 50 cooperativas que facturan más de US\$5.000 millones cada una al año” ...*

*... “Creamos un programa de agroindustrialización de cooperativas mediante la conformación de joint-ventures, que son acuerdos de cooperación interempresarial, programa que permite el acercamiento de la producción, la distribución y la industria para mejorar el acceso a los mercados” ...*

países miembros, Argentina, Paraguay y Uruguay. Con esta oficina lo mínimo que esperamos obtener es otorgar facilidades en el flujo de información entre los países miembros y los demás. Por ejemplo, si una cooperativa del Perú demanda información a la oficina del Brasil, en quince días podría saber todo lo que pasa en el sector de interés, cuáles son las cooperativas que compiten y qué compran. Es una tentativa de generar más efectividad en los organismos internacionales, siempre con capitales del Estado.

En el mercado local, la concentración de capital continúa. El año pasado, pese a la crisis, se produjeron 630 operaciones de fusión o adquisición con concentraciones de capital por encima de US\$1.000 millones cada una. Donde se produjo la mayor concentración en el 2008 fue en el sector alimentos. Y en el 2009 fue el segundo sector con mayor incidencia. Es la industria comprando la producción, incorporando o comprando cooperativas con el objetivo de concentrar capital para ser competitivos en el mercado.

Tenemos entonces a las cooperativas como responsables del 40% de la producción agropecuaria, con bajas colocaciones internacionales, un mercado concentrado y totalmente internacionalizado. En este escenario, a mí como académico no me preocuparía la concentración de capital, porque el capital no tiene nacionalidad: se queda en el lugar donde mejor se reproduce.

Pero mientras sea parte del gobierno no puedo pensar así, porque mi misión es crear políticas públicas que permitan la participación del empresariado nacional en el negocio. A partir de esto, el gobierno diseñó una nueva política para ayudar a que las cooperativas participen. Creamos un programa de agroindustrialización de cooperativas mediante la conformación de joint-ventures, que son acuerdos de cooperación interempresarial, programa que permite el acercamiento de la producción, la distribución y la industria para mejorar el acceso a los mercados. El objetivo es lograr un planeamiento hecho de forma colectiva al juntar a los pequeños para que sean grandes y a los medianos para que sean más grandes.

Está por ejemplo el Consorcio Nacional Cooperativo Agropecuario (Conagro), un joint-venture creado con 21 cooperativas que producían soya, maíz, trigo, cebada y lácteos. Estas organizaciones antes de unirse competían entre ellas, pero después de mucho trabajo lograron crear una entidad colectiva y ahora compran y venden juntas, actúan juntas en el mercado y facturaron conjuntamente el año pasado alrededor de US\$10.000 millones. Ahora han logrado comprar insumos de China para no depender de las cuatro empresas que dominan el mercado brasileño. Son



grandes cooperativas de pequeños productores que actúan en el sur del país, en el estado de Paraná.

Otro caso es el Consorcio Cooperativo Agropecuario Brasileño (CCAB), que cuenta con 79.000 socios vinculados. Se trata de un grupo formado por pequeñas cooperativas y grandes productores, algunos de los cuales llegan a tener hasta 300.000 hectáreas de soya en forma individual. Para tener una idea de cómo funciona este grupo, hace algunos años -en el 2008- el Consorcio pagaba US\$1.500 millones sólo para trasladar su producción del centro-oeste del país hacia el puerto de Santos, en Sao Paulo, desde donde exportaban. Y como este costo era tan alto, los asociados acordaron crear una empresa de logística solamente para realizar las operaciones del grupo, no para participar en el mercado. La dimensión que ha alcanzado hoy se puede notar con un ejemplo: antes de la crisis la sociedad de proyectos del Consorcio hizo una captación de recursos en el mercado financiero internacional por US\$600 millones, a una tasa de 3,5% al año.

Un tercer grupo involucra a pequeños productores de una zona muy pobre del país, ubicados en el estado nororiental de Piauí. Tras notar que llevaban varios años de pagar el mismo precio a una sola empresa de Sao Paulo, DENACOOOP hizo un trabajo con ellos y se logró captar un 'trader' con el que hicieron un acuerdo para exportar su producción de miel, con la obligación de que los envíos fueran hechos a nombre de la Casa Apis, como se llama esta central. Un año después ellos rompieron este acuerdo y por su cuenta consiguieron otro negociador, con el que ahora exportan a Estados Unidos y Europa. El precio de la tierra para estos productores mejoró más de un 130% simplemente por el acceso a mercados. Ahora, siguen creciendo.

Para el 2010 hay diez consorcios constituidos: de flores y plantas ornamentales en la zona norte del país, cacao en el estado de Bahía, manzana en el sur, porcinos en Sao Paulo, distribución en Minas Gerais, etcétera.

El Departamento de Cooperativismo y Asociativismo de Brasil cuenta con unas 60 personas y un presupuesto de US\$9 millones para hacer fomento. Queremos ampliar la participación del cooperativismo de Brasil en el mercado nacional e internacional. Estamos a su disposición para desarrollar luego algunos proyectos con el Perú, porque sabemos que necesitamos una mayor inserción. Apoyamos la internacionalización de nuestras cooperativas, pero si llegamos a un consenso podríamos dar apoyo a otras cooperativas, en otros países, para hacer proyectos colectivamente con nosotros.

## 2.3 El caso colombiano



**Enrique Valderrama Jaramillo**

*Superintendente de la  
Supersolidaria de Colombia*

La formalización del modelo solidario en Colombia tiene una historia reciente, que se inició en 1931 con la expedición de la Ley No. 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 1988 con la Ley No. 79 se actualizó el marco legal cooperativo.

Posterior a esta ley, y a través de procesos políticos que llevaron a la redacción de una nueva Constitución Nacional en 1991, el país le da mayor reconocimiento a la economía solidaria. En su Artículo 58° señala que “... El Estado protegerá y promoverá las formas asociativas y solidarias de propiedad.” Y más adelante, en el Artículo 333°, se expresa que “El Estado fortalecerá las organizaciones solidarias y estimulará el desarrollo empresarial.”

En ejercicio de estas atribuciones, y hasta 1999, la política de fomento y promoción así como la función de supervisión de las entidades de economía solidaria fue adelantada por el Departamento Nacional de Cooperativas (Dancoop). La institución estatal tenía a su cargo el direccionamiento del sector, la ejecución de programas y proyectos y a su vez, el ejercicio del control sobre las organizaciones que lo integraban.

La asignación de dos funciones tan diferentes a cargo de una misma entidad no fue la más conveniente en ese momento de la historia y, ante la falta de un marco regulatorio para el sector, se evidenció un importante desarrollo de entidades bajo condiciones de informalidad. Se abrió un gran espacio para la incorporación y canalización de recursos emergentes y formas indebidas de manejo de recursos, conllevando a una crisis que afectó al sistema financiero nacional, incluyendo al sector cooperativo.

Producto de esta crisis, originada a fines de la década de los 90, el Gobierno expidió la Ley N° 454 de 1998, que transformó al Dancoop en el Departamento Administrativo Nacional de la Economía Solidaria (Dansocial); creó a la Superintendencia de la Economía Solidaria (Supersolidaria) y al Fondo de Garantías de Entidades Cooperativas (Fogacoop).

De esta manera, la estructura básica del Poder Ejecutivo vinculada a la economía solidaria está encabezada por el presidente de la República con funciones

constitucionales, cinco ministerios que tienen a su cargo la regulación del sector, el Departamento de Planeación Nacional que traza las políticas públicas del Estado, el Departamento Administrativo Nacional de la Economía Solidaria que desarrolla la promoción y fomento, y cinco superintendencias, entre ellas la de Economía Solidaria, y el Fondo de Garantías para las Cooperativas Financieras y de Ahorro y Crédito.

### **La promoción y el fomento**

Dansocial es un departamento administrativo adscrito a la presidencia de la República. Su universo de acción comprende tanto las organizaciones de economía solidaria de carácter empresarial (cooperativas, fondos de empleados y asociaciones mutuales) como las asistenciales (fundaciones, voluntariados, juntas de acción comunal, entre otras).

Entre sus funciones se destacan: Formular la política del Gobierno Nacional con respecto a las organizaciones de la Economía Solidaria. Elaborar y coordinar los planes, programas y proyectos de fomento, desarrollo y protección del sector, Coordinar redes para la promoción, formación, investigación, fomento, protección, fortalecimiento y estímulo del sector. Adelantar estudios, investigaciones y llevar estadísticas del sector. Promover la creación y desarrollo de estas entidades e impulsar y apoyar la acción de los organismos de integración y fomento de las entidades de la Economía Solidaria.

Cuenta además con el Consejo Nacional de la Economía Solidaria, que actúa como organismo asesor en el que participan representantes del sector privado.

### **Instrumentos de promoción**

El subsector cooperativo cuenta con tres frentes de promoción orientados a su mejor desarrollo y aprovechamiento de recursos públicos:

#### **- Régimen tributario especial**

Las cooperativas pueden obtener la exención del impuesto de renta cuando cumplan las siguientes condiciones:

- a) Que el beneficio neto o excedente contable se destine según lo establece la Ley N° 79 de 1989 según la cual un 20% como mínimo se dedique a crear y mantener una reserva de protección de los aportes sociales; un veinte por

ciento como mínimo para el fondo de educación y un diez por ciento mínimo para un fondo de solidaridad.

b) Que, al menos, el 20% del beneficio neto o excedente contable se destine a financiar cupos y programas de educación formal autorizados por el Ministerio de Educación Nacional. Estos recursos serán apropiados de los fondos de educación y solidaridad de las cooperativas.

Esta opción de aplicación de excedentes para obtener la exención del impuesto de renta ha tenido una gran acogida por parte del movimiento cooperativo nacional al punto que, desde el año 2004, cuando se comenzó a aplicar esta disposición hasta el 2009, más de 349.000 millones de pesos han sido invertidos por estas organizaciones en diferentes regiones del país favoreciendo la educación de miles de colombianos de menores ingresos a través del pago de matrículas, dotación escolar, construcción de aulas y colegios, entre otros frentes. Esto demuestra la aplicación del séptimo principio cooperativo: “compromiso con la comunidad.”

- **Acceso preferencial a diversos programas de desarrollo empresarial y rural.** Las cooperativas y otras organizaciones solidarias tienen acceso a líneas de redescuento en diferentes entidades públicas: El Banco de Comercio Exterior (Bancoldex) con destino a proyectos empresariales; el Fondo para el Fortalecimiento del Sector Agropecuario (Finagro) para inversiones en el campo y la Financiera de Desarrollo Territorial (Findeter) con destino a programas de vivienda. Las cooperativas financieras y de ahorro y crédito operan como intermediarios de estas líneas de redescuento.

Asimismo, esquemas de garantías operados por el Fondo Nacional de Garantías y el Fondo Agropecuario de Garantías. A través de estos fondos se respaldan operaciones de crédito de las cooperativas.

También los recursos de cofinanciación del Fondo Colombiano de Modernización y Desarrollo Tecnológico (Fomipyme) de las micro, pequeñas y medianas empresas. A través de este fondo, las cooperativas pueden mejorar sus procesos y lograr mayor competitividad en el mercado.

- **Política para el desarrollo empresarial del sector de la Economía Solidaria.** Es el más reciente instrumento de promoción formulado mediante el Documento 3639 del Consejo Nacional de Política Económica y Social en febrero de 2010, bajo la coordinación del Departamento Nacional de

Planeación. Esta política define siete líneas estratégicas orientadas a:

- Regulación para el desarrollo empresarial.
- Ajuste institucional del sector para el desarrollo empresarial.
- Simplificación y racionalización de trámites para el registro y la supervisión.
- Prevención del uso inadecuado de las cooperativas y precooperativas de trabajo asociado.
- Optimización de los esquemas de regulación y supervisión para la prestación de servicios financieros.
- Facilitación para el acceso a instrumentos de fomento.
- Fortalecimiento del suministro de información y estadísticas del sector.

Las acciones del Documento Conpes tienen un plazo de ejecución a 2 años y son de obligatorio cumplimiento para los ministerios y entidades comprometidas en su puesta en marcha. El gran objetivo es eliminar obstáculos y crear estímulos al sector para que logre igualdad de condiciones en un mercado marcado por la economía de capital.

En el Perú, el café, cacao y banano son los productos emblemáticos ofrecidos por las cooperativas.





## 2.4 El modelo chileno



***Raquel Cerda Amor***

*Jefa del Departamento de  
Cooperativas del Ministerio de  
Economía de Chile*

Mi presentación se relaciona con la aplicación de un programa para el fortalecimiento de la regulación y supervisión del sector cooperativo chileno, en virtud de un Convenio entre el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) a través del Fondo Multilateral de Inversiones (Fomin) y el Estado chileno, gracias al cual se logró un cambio radical en el Departamento de Cooperativas de Chile.

Este proceso se inició en el año 2003, época en que se modificó la legislación de cooperativas chilena, lo que generó que el BID se acercara al Ministerio de Economía de Chile y al Decoop con el objeto de prestar su apoyo para enfrentar los nuevos desafíos para el sector cooperativo, tanto en lo público como en lo privado. Para entonces el Decoop contaba con 14 funcionarios, entre abogados, auditores y personal administrativo, cuya misión básicamente consistía en supervisar a todas las cooperativas y velar por el cumplimiento de la normativa que les era aplicable. Con dicho equipo de trabajo en un ámbito de 2.000 cooperativas a lo largo del país, fiscalizar constituía una tarea prácticamente imposible y por lo tanto básicamente reducida a labores de revisión de documentación en gabinete, y salidas a terreno en menor medida.

El programa de fortalecimiento dirigido a las cooperativas empezó a operar en el 2004 y finalizó a mediados del año pasado. Tuvo como objetivo general contribuir a mejorar la capacidad competitiva, la transparencia, la integridad y la solidez del sector cooperativo chileno, como instrumento de promoción del desarrollo social y económico del país. El gobierno en la actualidad busca incentivar la productividad y el crecimiento económico del país, para cuyo efecto el modelo cooperativo se promociona como una herramienta más dentro de lo que es la asociatividad.

El convenio consistió en una cooperación técnica con la aplicación de fondos no reembolsables, entre la República de Chile y el Fomin. El fondo de inversiones del BID aportó US\$1'136,000 y el Estado de Chile US\$1'759,000. El monto total del programa fue cercano a los tres millones de dólares y el plazo de aplicación era de 36 meses, prorrogable hasta 42 meses, con el objetivo específico de financiar la contratación de una serie de consultorías. El plan fue ejecutado por el Ministerio de Economía, a través del Departamento de Cooperativas y la mayor parte del financiamiento se centró en el sistema de control y supervisión, en capacitación y en regulación.



El primer componente consistió en el desarrollo de un marco normativo cuyo objetivo específico era revisar, implementar y difundir el esquema regulatorio, pero también mejorar la regulación existente, además de la capacitación al personal del Departamento. Cabe señalar que el Fomin no entrega recursos para contratar personal, en virtud de las normas que lo regulan. El destino de los fondos era la contratación de consultorías de material legal (Componente I), a objeto, entre otros, que se revisara nuestra legislación y se elaborara un proyecto de modificación de la Ley General de Cooperativas.

Con este trabajo se esperaba fortalecer la regulación cooperativa y mejorar la supervisión realizada por el Decoop. Un objetivo importante era la mejora de la regulación de la normativa aplicable a las cooperativas de ahorro y crédito, ya que involucran el interés público. En el caso de estas cooperativas los socios no intervienen directamente en la gestión, son “clientes”, por lo tanto expuestos al desconocimiento del manejo de la cooperativa por una falta de participación real en la gestión del negocio, por lo que existe el riesgo permanente de que los recursos pudieran ser mal administrados. En atención a eso se determinó que había que fortalecer el marco de apertura de estas cooperativas, establecer criterios para evaluar qué cooperativas no cumplían los requisitos y exigir la publicación de los estados financieros. Hoy sí lo hacen.

Como resultado de este componente, se contó con informes sobre legislación comparada, de países como Perú y Colombia, que fue contrastada con la normativa chilena. Dentro de las modificaciones legales se propuso crear una central de riesgos que recabe información de las carteras de créditos de las cooperativas, de la morosidad y del comportamiento de socios, que permita tener programas de gestión de riesgo de mejor calidad. El otro producto relevante fue generar un proyecto para la modificación de la ley de cooperativas que, entre otros, otorgue nuevas facultades al Decoop. En la actualidad esta entidad en materia sancionatoria sólo está facultada para aplicar multas a los estamentos directivos de las cooperativas y en casos extremos, a la solicitud de disolución forzada de una cooperativa ante los tribunales de justicia, en virtud de causales establecidas expresamente en la Ley General de Cooperativas.

El proyecto de modificación de la ley, que tuvo modificaciones posteriores no ha prosperado, debido a uno de los problemas que manifiesta el movimiento cooperativo en Chile y que consiste en la falta de representatividad, ya que no existe un grupo ordenado de cooperativas que genere un solo documento concordado para todo el sector a fin de ser presentado a la autoridad. Si el sector no se pone de

*... “Se propuso crear una central de riesgos que recabe información de las carteras de créditos de las cooperativas, de la morosidad y del comportamiento de socios, que permita tener programas de gestión de riesgo de mejor calidad” ...*

acuerdo, difícilmente se podría llegar a tener una modificación legal de mayor envergadura.

El segundo componente, que es la joya del Departamento, tuvo por objeto constituir un sistema de control y supervisión eficaz, para ello era resultaba fundamental evaluar el modelo de supervisión y diagnosticar las necesidades de supervisión del sistema cooperativo. El control debía operar tanto en terreno como en gabinete.

*... “ se logró así un modelo de supervisión de cooperativas de ahorro y crédito que ahora está funcionando perfectamente... se creó un modelo de supervisión para cooperativas productivas” ...*

Si en la primera etapa (Componente I) se generó la normativa para la creación y operación de una central de riesgos, en esta etapa había que generar el software y además poner en marcha un sistema de monitoreo a distancia. Respecto de este último, el objetivo no se cumplió debido a que la herramienta funcionaba en forma externa al Decoop, lo que no se ajustaba a las necesidades, requerimientos de seguridad de la información y facultades del mismo.

Se logró así un modelo de supervisión de cooperativas de ahorro y crédito que ahora está funcionando perfectamente. Se capacitó a las cooperativas no sólo en la zona central del país sino también en las regiones. Se levantó un sistema programado de audiencias tanto en la sede de las mismas como vía Internet y se creó un modelo de supervisión para cooperativas productivas. Existe el sistema de central de riesgo, también el software para su aplicación sin embargo no están aprobadas las normas que permitirán retroalimentar a las cooperativas con la información procesada por el sistema. Es decir, se tiene toda la información de los socios, pero no es posible gestionarla por falta de una disposición legal al respecto. Sin embargo, esta información es muy importante para poder calificar internamente el riesgo de la cooperativa y poder adoptar medidas preventivas.

El tercer componente fue el desarrollo de un sistema estadístico y de difusión de la información. Se elaboró una línea de base del sector cooperativo con la información que contaba el Decoop y mediante recopilación de datos a nivel país con la aplicación de un cuestionario elaborado al efecto.

Uno de los logros fue actualizar el directorio de cooperativas y se pudo constatar que activamente existían 700 cooperativas a diciembre del 2007 y que el número se ha incrementado, a la fecha, en alrededor de 250 nuevas organizaciones.

La información se levantó de manera presencial y para entonces se manejaban los antecedentes de las cooperativas manualmente, tanto carpetas como archivos,

lo que generaba problemas de almacenaje de información, etc. Era una situación compleja tanto en administración de recursos como en costos para conservar esos datos. Por lo tanto, se digitalizó toda la información y aunque todavía el personal maneja información en papel la norma general es continuar este proceso para tener una base de datos totalmente digitalizada.

Para el Departamento fue un cambio radical y el apoyo de la autoridad era esencial para este trabajo. Adicionalmente cabe señalar que se trató de un proceso bastante caro, los recursos aplicados fueron alrededor de US\$120.000 y no fueron suficientes para el catastro, que constituyó una labor ardua y costosa (se elaboró una línea de base).

El cuarto componente fue de capacitación y difusión, con el objetivo de incentivar esfuerzos a nivel público para mejorar la competitividad del sector cooperativo y aumentar su importancia relativa en la economía. Este tema resultó ser esencial, se financió capacitación para el personal del Departamento de Cooperativas, para el sector cooperativo privado y también a otras instituciones públicas. Se hicieron manuales y herramientas didácticas, se adaptó y modernizó la página web. La información del modelo de supervisión tanto de ahorro y crédito como del resto de las cooperativas (abiertas de vivienda, cooperativas con 50.000 o más UF de activos y cooperativas de más de 500 socios) se ingresa a través de la web.

También se realizaron pasantías internacionales por parte de funcionarios del Departamento.

Como ejemplos de capacitaciones, puedo mencionar los tres cursos más importantes que se hicieron con instituciones privadas, las que concursaron para adjudicarse esas actividades. Con la Universidad Arturo Prat se hizo un curso de administración de empresas, en la Universidad de Chile un diplomado en dirección y gestión de empresas cooperativas y un curso de especialización en gestión financiera de cooperativas en el Instituto de Estudios Bancarios Guillermo Subercaseaux. En todos se registró un cumplimiento del 100%.

En resumen, esta fue la herramienta que tuvo mayor impacto en las cooperativas, tanto en la información y la capacitación como en la difusión por parte del Decoop. Este componente tuvo muy buena llegada en un gran número de cooperativas. Pero la preocupación del consultor evaluador final del programa es que la sensación de cercanía perdiera continuidad y que el impacto de los recursos empleados fuese de corto alcance.

*... “El cuarto componente fue de capacitación y difusión, con el objetivo de incentivar esfuerzos a nivel público para mejorar la competitividad del sector cooperativo y aumentar su importancia relativa en la economía” ...*

Otra conclusión del consultor fue la necesidad de crear redes con otras instituciones nacionales o internacionales, ya que sin ese apoyo escasamente se podría avanzar. Los esfuerzos en forma aislada resultan cada vez más difíciles de sustentar y en el caso chileno, no hay financiamiento para la promoción del modelo cooperativo. En el Departamento actualmente trabajan 26 personas, de las cuales 3 realizan capacitación, además de 15 que pertenecen a supervisión. Es un trabajo intenso que requiere de muchos recursos.

El último componente fue la reestructuración del Departamento de Cooperativas, con el objetivo de fortalecer los recursos para cumplir sus obligaciones y funciones como también cumplir las demandas de la nueva ley y para implementar los modelos de supervisión. Por lo tanto, se requería de estaciones de trabajo, equipos computacionales, una nueva ubicación física y más profesionales para cumplir con las nuevas exigencias.

Como resultado, el Departamento de Cooperativas creció de 14 a 40 funcionarios. Se obtuvo el material necesario, en computadoras y estaciones de trabajo, se logró capacitar en materia de atención al público y sistemas para el mantenimiento de la página web, se exigió tener herramientas de control y planificación de la gestión del Departamento. En cuanto a atención de público, estamos habilitados para emitir certificados a través de Internet con firma digital, existe un sistema de pago en línea, y se pretende seguir avanzando en la automatización de algunos procesos.

Las conclusiones de este componente por parte del consultor fueron que se logró fortalecer y modernizar la plataforma informática del Decoop, desarrollar sistemas y nuevos recursos para los clientes del Departamento y consolidar la función de la entidad.

Este programa duró 18 meses más de lo presupuestado y eso se debió a cambios de jefatura y permanencias poco estables. Por lo tanto, insisto en que es necesario para el éxito de un programa como este que la política pública apoye a las cooperativas. Ahora sobre la base de lo que se avanzó en años pasados entramos al desafío de ver cómo vamos a mantener esta situación, ya que pretendemos seguir creciendo.

## 3. REGULACIÓN Y SUPERVISIÓN DEL ÁMBITO COOPERATIVO

### 3.1 Esquema de supervisión y regulación de las cooperativas en Chile

Para dar una idea de la actividad cooperativa en Chile daremos algunas cifras. Existen unas 1.117 cooperativas que operan en todos los rubros, desde el financiero hasta la distribución de agua potable. Dentro de ellas, la legislación distingue a un grupo de importancia económica y otras que no pertenecen a ese nivel. Chile tiene una población de alrededor de 17 millones de personas y las cooperativas involucran al 8% del total, sin considerar que las cooperativas se extienden en los grupos familiares, por lo tanto podemos considerar que dicho porcentaje se podría ampliar, por lo menos a un tercio de la población. Involucran alrededor de US\$6.500 millones en activos.

Un elemento relevante es la falta de representatividad del sector. Durante la época del gobierno militar en Chile, el modelo cooperativo se vio afectado por su carácter asociativo. Ello redundó en su dispersión y en definitiva la desaparición de una gran cantidad de entidades. Hemos pasado por un periodo difícil, del cual nos estamos recuperando en los últimos años.

Básicamente el marco normativo de la regulación chilena está comprendido en una legislación del año 2003, que se recoge en el Decreto con Fuerza de Ley N° 5-2004. Además tenemos un reglamento de cooperativas que entró en vigencia en el 2007, el compendio de normas financieras dirigidas para cooperativas de ahorro y crédito, y una serie de resoluciones administrativas que fueron generadas por el Departamento de Cooperativas (Decoop).

El elemento esencial del cambio fue el caso de una cooperativa muy grande, Habitacoop, cuyo objetivo era generar programas habitacionales para proveer a los socios de vivienda pero que, en definitiva, empezó a dedicarse al mercado inmobiliario y a adquirir propiedades. Cuando ocurrió la crisis asiática, la cooperativa se quedó sin liquidez suficiente, no pudo cumplir sus compromisos y cayó en quiebra. Lamentablemente, en Chile cuando una cooperativa cae afecta a todo el sector, a diferencia de otras formas jurídicas.



**Raquel Cerda Amor**

*Jefa del Departamento de Cooperativas del Ministerio de Economía de Chile*

Lo anterior, que se desencadenó en el año 2000, hizo que se reactivara el proceso de modificación de la Ley General de Cooperativas, que fue dictada en el 2003 y que demoró 10 años en su tramitación, surgiendo finalmente producto de una crisis. Por tanto, debemos considerar las crisis como oportunidades y no sólo por sus aspectos negativos. Entre los grandes cambios que se aprobaron, y a diferencia de otras legislaciones que hemos revisado, la nueva ley vigente eliminó la frase “sin fin de lucro”, lo que implica que el excedente de las cooperativas, ya sea de operaciones con socios o con terceros, los distribuye tanto en efectivo como capitalizándolos. Por lo tanto, los socios no sólo tienen derecho a lo que se genera por sus propias operaciones con otros socios y con la cooperativa, sino también tienen derecho a los resultados de operaciones con terceros.

De manera adicional, antes de la modificación de la ley, todas las cooperativas tenían reserva legal, pero tras el cambio de la regulación sólo las de ahorro y crédito y de vivienda abierta mantienen esta reserva, el resto de organizaciones no la tienen pero pueden generar reservas voluntarias con un tope del 15% del patrimonio. El objetivo es que, al desaparecer la cooperativa, el socio pueda recuperar su aporte y el resultado positivo si lo hubiera.

Entrando en el campo de la regulación y supervisión, el Decoop es, dentro del Ministerio de Economía, un órgano al cual se le entregaron una serie de facultades que podrían ser vistas como incompatibles. Nosotros supervisamos las cooperativas y realizamos también el fomento del modelo cooperativo. Con la nueva legislación, tenemos que fiscalizar especialmente un grupo de 167 cooperativas, aquellas consideradas de importancia económica, es decir las que tienen activos desde 50.000 UF (aproximadamente US\$2 millones en adelante), las que tengan más de 500 socios, todas las de ahorro y crédito y las de vivienda.

Decoop comparte la supervisión de las cooperativas de ahorro y crédito con la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras. Con la legislación vigente, la Superintendencia fiscaliza a aquellas cooperativas que tengan más de 400.000 UF de activos, (alrededor de US\$8 millones). Pero solamente las supervisa en temas económicos, por lo tanto hay un tema complejo, ya que compartimos una supervisión administrativa por parte del Departamento y financiera por parte de la Superintendencia. Ello requiere un trabajo coordinado.

La supervisión del Departamento de Cooperativas no sólo está en manos de sus funcionarios, nosotros somos 26 personas y vamos tanto a terreno como hacemos una revisión permanente en gabinete y esta función también se la podemos



encargar a otras entidades que se denominan supervisores auxiliares. Estas son otras empresas de auditores externos, clasificadoras de riesgo e incluso organismos cooperativos que postulan a un registro, en el cual definimos todas las funciones que deben cumplir, van a terreno complementando nuestra labor en función de nuestras instrucciones específicas y al modelo de supervisión respectivo.

A las cooperativas de importancia económica se les cobra una cierta cantidad por las labores de supervisión en el terreno. Además, existe un recurso por el que nuestras actuaciones como supervisor pueden ser reclamadas ante un tribunal de justicia mediante un procedimiento abreviado.

Los privilegios y exenciones tributarios para cooperativas son muy similares a las de otros países, como ocurre en el Perú. Además de las normas, existen dictámenes de nuestro Servicio de Impuestos Internos que han dispuesto que las cooperativas de servicios, como de agua potable y distribución de energía eléctrica, no paguen Impuesto al Valor Agregado respecto de los servicios prestados a los socios, lo que no aplica para terceros beneficiarios de los mismos.

En cuanto a las funciones específicas dispuestas por ley, el Decoop supervisa el cumplimiento de las leyes aplicables a las cooperativas y sus normas reglamentarias y especialmente fiscaliza a las cooperativas de importancia económica. En estas organizaciones se revisa toda su información financiera, contable, administrativa y societaria, estamos facultados para requerir antecedentes e informes, etc. No pueden negar ningún tipo de información asociada a la misma cooperativa ni de las filiales en las cuales tengan una participación mayor al 50%. El Departamento tiene la facultad de exigirles que sus actas incluyan sus instrucciones e incluso puede hacer que en sus asambleas las incorporen. El objetivo básico es la transparencia y que los socios estén informados.

También, de acuerdo a la Ley, el Decoop está facultado para aplicar multas y puede solicitar judicialmente la disolución de la cooperativa, además validar o vetar acuerdos de las juntas generales, entre otras funciones.

Antes de la modificación de la Ley en el año 2003, el Departamento sólo tenía 14 funcionarios, número que se fue incrementando de manera paulatina hasta más de 40 personas, luego de un plan de Fortalecimiento de la Regulación y de la Supervisión del Sector Cooperativo Chileno cofinanciado con el BID que significó un cambio muy importante en la entidad. Antes, con 14 personas, se hacía una supervisión muy limitada, era imposible controlar a todas las cooperativas del país.

El alcance era sólo para el área metropolitana. Era una labor que no se condecía con la responsabilidad y que hizo crisis con el caso de Habitacoop.

En este momento, con la capacidad del Decoop, puede controlar tanto en gabinete como en territorio o in situ, se ha puesto en práctica un programa de supervisión anual con visitas a 90 cooperativas al año, en terreno. La supervisión in situ la hace el propio equipo de supervisión, que consta de 15 personas, aunque cooperan los supervisores auxiliares. Hay una labor permanente del Departamento para el seguimiento de esas actividades.

El Departamento posee dos modelos de supervisión basados en riesgos. El que corresponde a cooperativas de ahorro y crédito tiene dos años de funcionamiento y ya ha sobrepasado las dificultades iniciales por rezago de información, tecnología y el rechazo del supervisado. En este modelo ya tenemos avances importantes.

Para la supervisión in situ, los analistas o los supervisores auxiliares van a las cooperativas. La visitan tres o cuatro días, pero no se pueden quedar más tiempo por un tema de limitación de recursos. Este modelo está alineado con el que aplica la Superintendencia de Chile. El alcance de esta revisión se logra en base a los resultados alcanzados en el monitoreo, la revisión de antecedentes. De esta manera, se va enfocando cuáles son las necesidades de esta cooperativa y esto hace que las revisiones no sean siempre iguales, sin perjuicio de que sea un modelo único.

Este informe es enviado por el supervisor a las cooperativas y no sólo abarca el componente jurídico, puede contener sugerencias de funcionamiento, de gestión, etc. En definitiva el documento queda en poder de la cooperativa, sin perjuicio de que el Departamento envía un oficio en el que se detallan las materias que no se ajustan a la normativa. La cooperativa debe contestar el oficio con respecto a las observaciones y están obligadas a hacer un plan de normalización en el que indiquen las correcciones.

Las ventajas para las cooperativas con este modelo de supervisión es que el Departamento revisa la situación, la cooperativa corrige las observaciones, contestan, se vuelve a observar si es necesario, con la consecuencia de que los procesos se van afinando, lo que genera un aprendizaje para ellas.

Además, la información de las cooperativas es visible en la página web del Departamento. Se publica un consolidado que permite ver la evolución del sector,

lo que antes no se tenía. Con este modelo se ha permitido que las cooperativas participen y que tengan información. Por ejemplo hay un fondo de garantía para los pequeños empresarios que lo administra el Banco Estado de Chile y al que antes las cooperativas no tenían acceso por falta de información, en este momento las cooperativas participan de la regulación dirigida a ellas, producto de que tenemos información dura de cuál es la situación real del sector de ahorro y crédito.

Así, Decoop ha detectado que las cooperativas en Chile concentran alrededor del 1% de los activos comparado con los bancos y que su productividad es muy superior a la de dichas insituciones. Durante la crisis este sector siguió creciendo ante el asombro del supervisor como de la Autoridad, por lo tanto se generó una mirada mucho más interesada en el modelo.

También se genera un plan de cuentas de las cooperativas e informes sobre el cumplimiento de las normas del Banco Central que se aplican a las cooperativas de ahorro y crédito, lo que da más sustentabilidad al monitoreo.

El informe de supervisión está dividido en módulos, uno que contiene la parte legal y económica, otro que vigila si los órganos de administración y vigilancia funcionan de acuerdo a la legislación, bases de organización de la empresa, la tecnología de información, aspectos contables, giro de la empresa y la situación económica.

Las cooperativas de ahorro y crédito envían información mensual y lo van a hacer pronto también el resto de entidades. Toda esta información está referida al tema financiero, desde patrimonio y activos hasta aportes de capital, de la misma forma que lo hacen los bancos. También envían datos sobre cartera de crédito y balances detallados. Esta información es enviada mediante un software a la página web del Departamento, para lo cual las cooperativas poseen una clave de acceso, y de inmediato se genera un informe de cuadratura, es decir si el balance enviado es correcto. Si no cuadra, se rechaza el informe y se envía una respuesta automática.

Luego del procesamiento y la elaboración de un informe se genera una calificación para la cooperativa, que es reservada. Con esa información se elabora el programa de supervisión anual sobre la base de las que consigan una calificación de B y C.

El modelo permite generar políticas, ver comparativos de cooperativas por segmentos, generar consolidados de información, balances resumidos y otras herramientas importantes.

Estimamos que las condiciones para que un modelo de supervisión moderno funcione no se limitan a tener las herramientas tecnológicas para ello. El proceso inicial de aprendizaje fue bastante complejo para el Departamento. Hemos aprendido que hay que acompañar al supervisado en cada etapa, en principio éramos bastante reguladores, lo que fue un error, pero luego se fue mejorando, generando una relación regulador-regulado más saludable e interactiva.

Para que este modelo funcione es necesario tener estados financieros sin errores, por lo que es fundamental que la contabilidad en las cooperativas sea correcta. Por eso se exige a las cooperativas auditorías externas, aparte del control del Decoop y el control interno que pueda ejercer la junta de vigilancia. Las cooperativas de importancia económica tienen que contratar auditores externos idealmente que se encuentren inscritos a los registros de supervisores de la Superintendencia de Bancos y de la Superintendencia de Valores y Seguros.

También se requiere un plan de cuentas asimilado por sector específico, que contemple las particularidades de cada actividad. Se necesita un equipo de supervisión competente, tanto en el Departamento como de los supervisores auxiliares. Por tanto, la propia entidad supervisora genera capacitaciones permanentes de los propios funcionarios. Finalmente, un sistema de tecnología de información mínimo, las cooperativas de ahorro y crédito no pueden estar en estos tiempos con sistemas manuales de contabilidad. Las cooperativas son empresas, con o sin fines de lucro, que persiguen mejorar las condiciones de vida de sus asociados, por lo tanto el modelo debiese asociado al concepto de empresa.

Para un modelo basado en riesgos es muy importante la divulgación de la información. Las cooperativas en Chile tienen que publicar sus balances después de la asamblea en un diario de la zona en que funciona, o bien en un diario de circulación nacional. La idea es que los socios, que son los gestores, conozcan los resultados de las operaciones de sus cooperativas. Además, esta transparencia conlleva a que la cooperativa se preocupe de funcionar bien.

Dos años después de aplicado el modelo en Chile, hoy se genera información estándar mensual, se pueden hacer comparaciones entre cooperativas por segmentos de activos o por segmentos de operaciones. Se puede gestionar las variables de riesgo financiero. Se genera transparencia en la información al mercado y al supervisor, lo que incentiva la mejora de los sistemas de información. En definitiva la ventaja de este modelo es que se genera información y se puede

utilizar con el propósito que se desee, especialmente, a lo menos de una perspectiva pública, elaborar políticas e instrumentos adecuados al modelo.

El principal problema de este proceso es el rechazo inicial a lo desconocido. Primero nos dicen que no hasta que explicamos que no hay nada nuevo, sólo se ha agregado una autocalificación. El proceso de cambio tiene que ser gradual y acompañado en lo que corresponda. Tienen que adecuarse los planes de cuenta, superarse la disparidad en cuanto a tecnología de la información ya que todavía hay quien informa en papeles o de memoria, cuidar la expectativa del sector en cuanto a disponibilidad de información de la competencia. Superar la actitud negativa y la desconfianza hacia el Supervisor respecto del manejo de la información y generar modelos dinámicos, no se puede quedar congelada la herramienta, requiere actualización permanente.

Quizás lo más importante es que si el sector cooperativo no se integra en federaciones u otras organizaciones cualquier mejora en políticas públicas, en regulación, en instrumentos no va tener suerte porque se requiere de que el propio interesado tenga un rol activo frente a la autoridad. Si esto no pasa, cualquier proceso va a ser muy difícil.

La integración cooperativa es relevante para el desarrollo de las cooperativas y sus socios.





## 3.2 La regulación de las cooperativas en Colombia



**Antonio Sarmiento Reyes**

*Investigador de la Pontificia  
Universidad Javeriana /  
Instituto de Estudios Rurales  
de Colombia*

En Colombia existe lo que se denomina legalmente el Sistema de Economía Solidaria, que está conformado por entidades públicas y privadas que se relacionan con la materia. Antes de la Ley No. 454 de 1998, cada tipo de entidad de este sector, es decir, las cooperativas, fondos de empleados y mutuales, tenía su propia legislación. A partir de la Ley No. 454 de 1998 se trató de regular sus aspectos comunes conformando el denominado sector solidario, aunque críticamente se ha considerado que se “cooperativizó” al resto del entidades, pues se hicieron extensivos los principios y valores cooperativos a entidades que no tienen tal naturaleza.

El sistema de la economía solidaria está formado por tres subsistemas: 1) el sector solidario propiamente dicho, 2) organismos de apoyo –que realmente no han funcionado– y 3) las entidades estatales de promoción, fomento y supervisión. Dentro del primer subsistema, esto es, el sector solidario, se encuentran el sector cooperativo y otras formas asociativas. El sector cooperativo está formado, a su vez, por las precooperativas, las cooperativas de base que están integradas por personas naturales, los organismos de integración del sector, las instituciones auxiliares y las administraciones públicas cooperativas, que son conformadas fundamentalmente por instituciones públicas, como por ejemplo algunos hospitales. Hay otras formas asociativas solidarias que no pertenecen al sector cooperativo, pero sí al solidario, como los fondos de empleados, que en otros países serían considerados cooperativas de trabajadores dependientes vinculados con alguna empresa o grupo empresarial.

Adicionalmente, otra parte importante de la economía solidaria que no forma parte del sector cooperativo son las asociaciones mutuales. A diferencia de casos como los de Argentina y Europa, las mutuales en Colombia han pertenecido a los estratos económicos marginales y se caracterizan porque pueden captar ahorro, han trabajado mucho en la parte de salud y en servicios funerarios. No tienen aportes, así que cuando alguien se retira de la entidad no se lleva nada, pues todo es propiedad solidaria. De allí que en lo posible los asociados permanecen vinculados a su entidad.

Teniendo en cuenta las estadísticas y análisis realizados por la Confederación de Cooperativas de Colombia (CONFECOOP), en estos momentos, hay más de 10.000 entidades en el sector solidario colombiano y de estas 8.124 son



cooperativas. Para algunos esto es considerado no como un éxito sino como una desventaja, ya que el número de cooperativas está creciendo y lo mejor sería tender a la consolidación del sector mediante fusiones.

El ingreso total de las cooperativas al finalizar el 2009 fue de US\$12.250 millones y eso representa casi el 5% del PIB nacional, lo que señala que la participación del sector es realmente grande. Los activos llegan a US\$1.250 millones de dólares. El número de asociados al sistema de economía solidaria ha venido creciendo hasta llegar a 5,83 millones; quizá que las entidades crezcan y no se integren no es tan positivo, pero sí lo es que los asociados vayan aumentando. De este total, el 83% están en cooperativas.

El sector solidario ha contribuido en forma directa al empleo con 146.859 en puestos directos, de los cuales el 93,9% pertenece a cooperativas. Por rubros, aunque vemos que en el sector salud hay pocas cooperativas, se genera el 22,7% del empleo del sector, en transporte el 13,1% y en agropecuario el 7,7%. Además, hay que sumar las cooperativas de trabajo asociado que involucran a 559.118 asociados, pero eso lo vemos con un perfil crítico porque, aunque se trate de puestos de trabajo directos, tales entidades fueron usadas por muchas empresas como una forma de flexibilizar el empleo, en detrimento de los derechos de los trabajadores.

La cobertura de las cooperativas en el país es muy amplia, están en los 32 departamentos de Colombia y en casi todos los municipios. El crecimiento real que el sector de economía solidaria ha alcanzado en los últimos 5 años es de cerca del 50%.

Conocidos estos aspectos generales, pasamos a analizar la legislación colombiana en materia de cooperativas. En primer lugar, al existir un Sistema de Economía Solidaria y al hablar de sector cooperativo, es necesario indicar que hay normas generales para el sector solidario (la Ley No. 454-98) y disposiciones especiales para cooperativas, concretamente la Ley No. 79 de 1988. En Colombia está reconocida la autonomía del derecho cooperativo y se está hablando también del derecho solidario; en mi opinión, compartida por varios académicos, esa autonomía no se está dando en la práctica de manera satisfactoria, es más bien un derecho en estructuración y muchos vacíos legales se deben llenar todavía con el derecho comercial o el civil.

La Constitución Política de 1991 dio un paso importante, porque la anterior (de 1886) no mencionaba siquiera a las cooperativas. Se pasó de un Estado de Derecho

a un Estado Social de Derecho, en donde hay normas que obligan al Estado a promover las formas asociativas y solidarias de propiedad.

El profesor alemán Hans Münkner clasifica las leyes de cooperativa en el mundo en tres categorías:

- Leyes muy generales, propias de los países desarrollados, que delegan todo el funcionamiento al estatuto de cada entidad, la que autónomamente se regula. Eso implica tener una cultura cooperativa muy avanzada, para establecer sus propias normas. Aquí se podría ubicar la ley de cooperativas de Colombia con las dificultades que esto implica. En el caso colombiano, se considera que la Ley de Cooperativas, que está en revisión, es bastante buena, pero se quiere detallar un poco más porque muchas veces las cooperativas copian modelos de estatutos que no se ajustan a su realidad y están perdiendo autonomía.
- Una segunda categoría son las leyes más reglamentadas, consideradas apropiadas para regular las actividades cooperativas en los países en vías de desarrollo. Lo que estamos tratando de hacer en el comité que analizan el proyecto de una nueva ley en Colombia es reglamentarla más para hacer que los estatutos se ocupen de menos aspectos.
- Una tercera categoría son las leyes muy reglamentadas, que por ejemplo, se han expedido en algunos gobiernos dictatoriales en África, donde el Estado no les permite a las cooperativas ejercer su autonomía.

En mi opinión, la norma colombiana pertenece al primer grupo de leyes, por eso habría que reglamentarla un poco más para que se ajuste a los requerimientos del país. Una técnica que hemos creído importante tener en cuenta en el comité de revisión es no establecer tantas normas imperativas. Muchas veces la tendencia desde el Estado es hacer todo obligatorio, pero hay que recordar que en el derecho privado aplicable a particulares son muy valiosas las normas supletorias, esto es, aquellas que rigen solamente en ausencia de una voluntad diferente de los particulares. Muchos vacíos se pueden llenar sin que se pierda la autonomía del sector solidario en la medida en que se diga, por ejemplo, “salvo disposición estatutaria en contrario, regirá esto o aquello”.

La constitución de la empresa empieza con el acuerdo cooperativo, que es distinto del contrato de sociedad comercial para constituir una sociedad con ánimo de lucro, pues tiene reglas especiales. El acuerdo cooperativo se celebra por un

número determinado de personas con el objetivo de organizar una cooperativa. En la práctica las cooperativas se crean por una asamblea de constitución con un número mínimo de fundadores y luego de ser registradas en la Cámara de Comercio y, en casos especiales por alguna superintendencia, pasan a ser personas jurídicas.

Antes de la Ley No. 79-88 había ciertas restricciones para el sector cooperativo, por ejemplo no podían ser bancos, agencias de turismo, etc. Quienes redactaron esta ley dijeron que toda actividad, económica, social, cultural y ambiental podía desarrollarse con base en el acuerdo cooperativo. Lamentablemente surgieron después otras disposiciones legales que impidieron que, por ejemplo, las comercializadoras internacionales se constituyeran como cooperativas; pero la comisión de revisión está pensando en volver a ratificar que las cooperativas pueden desarrollarse en todos los campos.

Legalmente las cooperativas en Colombia tienen una doble naturaleza, son empresas asociativas, es decir tienen dos elementos: son asociaciones y además son empresa porque producen bienes y servicios, es decir actividades económicamente organizadas a diferencia de un sindicato que representa a los trabajadores frente al empleador pero que no produce bienes ni servicios, o a diferencia de asociaciones gremiales que sólo representan a grupos de intereses económicos.

Dentro del elemento empresarial hay características para diferenciar a las cooperativas de las empresas comerciales o con ánimo de lucro. Las empresas son solidarias o cooperativas porque la propiedad y la administración son compartidas por los mismos asociados. El objetivo es, bajo una organización solidaria, producir o distribuir bienes y servicios para satisfacer las necesidades de sus asociados, pero sin olvidar a la comunidad en general, ya que bajo el concepto de solidaridad están el asistencialismo y el mutualismo. Estas entidades son fundamentalmente mutualistas pero también tienen, debido a los principios solidarios, un compromiso con la sociedad y esporádicamente podrían tener ciertas actitudes asistencialistas.

Un tema de debate es cómo se define el ánimo de lucro. Hasta la Ley No. 79-88 no existía en Colombia una definición sobre qué entendía el legislador por actuar sin ánimo de lucro. Es una definición caprichosa que se refiere a la forma como se distribuyen los excedentes y a la irrepartibilidad de las reservas y fondos de carácter permanente, así como al remanente de patrimonial en caso de liquidación. No se trata de no generar excedentes, porque de no hacerlo la empresa es ineficiente, sino de cómo se destinan los mismos, además, nunca se retornan en proporción

a los aportes sino a la participación en el trabajo o a la utilización de los servicios. Igualmente, se trata de no hacer repartibles los fondos y reservas de carácter patrimonial ni el remanente patrimonial en caso de liquidación. Es decir, si la asociación se disuelve, quienes lo hagan no se pueden repartir el fruto del trabajo de muchos asociados que ya no están. Si una cooperativa se le liquida, el remanente tiene que pasar a otra entidad del sector cooperativo.

En Colombia la teoría del acto cooperativo ha sido acogida y la ley define que son aquellos realizados entre sí por las cooperativas o entre éstas y sus propios asociados, en desarrollo del objeto social. Personalmente, he puesto en discusión la posibilidad de poder ampliar el concepto, porque en mi opinión el acto cooperativo tiene que ver con la teoría general del acto jurídico en el derecho privado, y según dicha teoría no sólo hay convenciones (acuerdos de voluntades para crear, modificar o extinguir obligaciones) sino, también, actos jurídicos unipersonales. Por ejemplo, cuando una cooperativa aprueba sus estados financieros o reforma su estatuto, no es una relación entre los asociados y la cooperativa sino que los asociados están en una asamblea pero actuando como un órgano de esa entidad. La voluntad de aprobar los estados financieros corresponde, entonces, a una sola persona, la persona jurídica cooperativa. Asimismo, cuando se constituye una cooperativa no hay una relación entre los asociados y la persona jurídica cooperativa, que todavía no existe, sino que es un contrato plurilateral de organización. Se trata de un acto entre los asociados fundadores, exclusivamente. De allí que sería conveniente estudiar la posibilidad de ampliar, con los actos jurídicos unipersonales y el acuerdo cooperativo, la teoría general del acto cooperativo.

Otro tema que ha generado discusiones es el referido a las operaciones con terceros. En la doctrina hay posiciones ortodoxas que señalan que las operaciones cooperativas deben hacerse sólo con asociados, cuando se ha visto que en muchas ocasiones son necesarias operaciones con terceros, inclusive por el principio de “compromiso con la comunidad”. La legislación colombiana define que preferencialmente, es decir en más del 50%, las operaciones de las cooperativas deben ser con sus asociados y bajo determinadas condiciones pueden haber operaciones con terceros, pero los excedentes obtenidos no se pueden distribuir porque estaríamos ante un acto de comercio, sino que van a un fondo no susceptible de repartición.

Un punto de discusión está referido a quiénes pueden ser asociados, por ejemplo en la ley marco para cooperativas de América Latina no hay limitación, pueden haber sociedades comerciales que sean asociados de las cooperativas y entiendo

que en muchos países es así, pero en Colombia se ha conservado la idea que sólo pueden ser asociados las personas naturales, personas jurídicas de derecho público y las privadas sin ánimo de lucro. En Colombia el término asociado se utiliza para las personas que pertenecen a una entidad sin ánimo de lucro y socios se reserva para las entidades comerciales. En la propuesta de reforma se quiere ampliar esto a microempresas y pequeñas empresas, sin importar que estén conformadas como sociedades comerciales.

El esquema de organización de las cooperativas es el aceptado universalmente. Sin embargo, el representante legal es el gerente. Sucede en Colombia que el gerente suele ser la persona más capacitada y los miembros del consejo de administración a veces no están a la par, entonces termina individualizándose la toma de decisiones. Hay una junta de vigilancia y un revisor fiscal, lo que ha generado problemas porque la junta de vigilancia se suele convertir en el grupo opositor, conformado por aquellos que no ganan las elecciones para el consejo en la asamblea. Está en discusión definir funciones muy claras en la reforma de la ley para que la junta de vigilancia no se convierta en un obstáculo para la administración.

El patrimonio está constituido por los aportes sociales, los fondos y reservas de carácter permanente y los auxilios y donaciones con destino al incremento patrimonial. Se pueden adquirir los aportes de los asociados por la cooperativa y se convierten en los llamados aportes amortizados, con los que la persona jurídica cooperativa puede fortalecer su patrimonio institucional.

Los excedentes tienen que, en primer término, compensar las pérdidas de ejercicios anteriores y en segundo lugar, si es el caso, restablecer la reserva de protección de aportes si esta ha sido utilizada. Si esto ya se ha hecho o no era necesario, el excedente se distribuye en un 50% de manera obligatoria: mínimo un 20% debe ir a una reserva de protección de aportes sociales, mínimo un 20% a un fondo de educación y mínimo un 10% a un fondo de solidaridad. La ley señala unos parámetros dentro de los cuales se puede destinar el restante 50%. En la comisión se está revisando el hecho de que en las cooperativas se conserve la obligación de mantener el 20% de la reserva de protección de aportes sociales aún cuando ésta llegue a superar el monto de los aportes que protege. La idea es limitarla al 100%, para que no sea necesario seguir destinándole recursos por encima de los aportes sociales.

Para no tener que pagar el impuesto de renta y complementarios, las cooperativas deben destinar el 20% de sus excedentes, tomados de los fondos de educación

y/o solidaridad, a educación formal. En mi opinión esto estuvo funcionando bien cuando se dispuso, anteriormente, que las cooperativas debían destinar un mínimo de 10% y que lo manejaban autónomamente; muchas se entusiasmaron y tomaron de sus excedentes para otorgar becas para sus asociados y trabajadores. Luego el Estado dispuso pasar al 20% y que ya no lo iban a manejar directamente. Esto desestimuló a las cooperativas y muchas optaron por tratar de no generar tantos excedentes sino prestar servicios con cargo al ejercicio. En otras palabras, creo que la última medida fue contraproducente.

La normativa contempla como la clasificación más importante dos clases de cooperativas: de trabajo asociado y de usuarios. Un caso exitoso de trabajo asociado en Colombia es Pollos Vencedor, una fábrica que vendía a varios establecimientos comerciales y que de pronto entró en disolución y liquidación. Como no alcanzaba el remanente social para pagar a los trabajadores, el sector cooperativo recomendó que los trabajadores recibieran en pago la infraestructura de la planta y que se volvieran los dueños de la empresa, con lo cual pasaban de trabajadores dependientes a empresarios. Esta empresa hoy funciona bien, no hay huelgas, lógicamente, porque los trabajadores son los dueños.

Varias de las tendencias actuales en esta materia han sido consideradas en el proyecto de ley que trabaja la Confederación de Cooperativas y que seguramente debe ser conversado con la Superintendencia de la Economía Solidaria antes de presentar el proyecto al Congreso. Uno de los puntos es revisar el tema de los asociados, es decir quiénes pueden ser incorporados a las cooperativas y se espera que se pueda incluir entre los autorizados a las micro y pequeñas empresas; otro está referido a los incentivos para aportar, en este momento los aportes en Colombia no reciben ningún tipo de interés y sólo pueden ser revalorizados en la medida que haya crecido la inflación, se está proponiendo regresar al principio de interés limitado como una forma de atraer un poquito más al asociado para que aporte. No falta en las asambleas quien dice: 'mi aporte no rinde nada aquí, mejor me lo llevo para los bancos'.

También será importante revisar la distribución de excedentes, sobre todo cuando el sector recuerda que hay un pacto de caballeros con el Estado pues en la medida en que las cooperativas destinan recursos a educación y solidaridad no pagan impuestos, pero ya las pasaron al régimen tributario especial y están en capilla para integrarse al régimen común. Entonces habría que revisar cómo se distribuyen los excedentes porque habría una carga muy fuerte si además de destinar tales excedentes en la forma indicada tienen que pagar impuestos.



Asimismo, en la reforma la ley debe adecuarse a las normas contables internacionales; se quiere la implementación de un sistema federado para que sea obligatorio integrarse a los mecanismos de segundo grado y que el sector no compita entre sí; se propone la reglamentación de grupos empresariales solidarios y de reuniones no presenciales, pues hoy las asambleas se hacen incluso en espacios no físicos, como el ciberespacio; se hace necesario revisar las funciones de la junta de vigilancia; se requiere hacer precisiones en cuanto a aquello en que difieren cooperativas de trabajadores y de usuarios; finalmente, se debe contemplar una mayor reglamentación de los organismos de grado superior, sobre todo si se va a pasar a un sistema federado.



El cooperativismo agrario genera desarrollo económico y social.

### 3.3 La supervisión de las cooperativas en Colombia



**Enrique Valderrama Jaramillo**

*Superintendente de la  
Supersolidaria de Colombia*

En una exposición a la que me invitaron en un país vecino del Mercosur con muchas organizaciones cooperativas me preguntaron qué pensaba acerca de los países que dan incentivos al sector de la economía solidaria. Lo que les dije en ese momento fue: este sector de la economía es el sistema más expedito y más rápido que puede permitir a una sociedad desequilibrada hacer inclusión social, generar riqueza, redistribuir el ingreso y promover el empleo.

Con base en los resultados del coeficiente Gini, en nuestros países el indicador de concentración de riqueza es muy alto; y tal concentración de riqueza es concentración de propiedad. Este problema se combate únicamente atacando esta realidad y, en ese sentido, el subsector cooperativo, por sus principios y fines económicos y sociales, ofrece una salida a esta situación. A través de estas organizaciones se construye capital propio, ese capital institucional que es, al mismo tiempo, de todos y de nadie, de carácter inajenable. De esta manera, a partir de la consolidación del patrimonio institucional que se puede incrementar con los excedentes, se desconcentra la riqueza, se cumple un rol de cambio y se consolida el músculo financiero de estas empresas.

Otra consideración importante para que el sector cooperativo sea agente de desarrollo tiene que ver con la necesidad de asegurar empresas confiables. Si hay empresas confiables el sistema de economía solidaria atraerá más asociados, crecerán sus cuentas, ofrecerá más servicios y beneficios para sus miembros y la comunidad. ¿Por qué razón una persona elegiría colocar sus recursos en una cooperativa de ahorro y crédito en vez de hacerlo en un banco? La razón radica en el hecho de ser confiable, de sumar la participación activa del hombre (asociado) y el trabajo independiente pero armónico de sus estamentos de dirección y control para cumplir los objetivos económicos y sociales de estas organizaciones. Por supuesto, siendo eficaces y eficientes para ser competitivos y dar un buen mensaje al mercado y a la sociedad. Ese correcto mensaje se construye, en buena parte, a partir de la regulación y supervisión estatal.

#### **El esquema de regulación y supervisión**

En Colombia, las funciones de supervisión de la Superintendencia de la Economía Solidaria han sido determinantes en la construcción de esa confianza hacia el sector cooperativo y, por ello, este subsector ha registrado crecimientos significativos

durante los últimos siete años. A propósito de estos resultados y, de los efectos de la más reciente crisis financiera mundial, originados por la falta de regulación y supervisión, quiero presentar algunos referentes sobre lo que estamos haciendo en nuestro país.

El Artículo 1° de la Constitución de Colombia expresa que el país 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 en la solidaridad”. Si trasladamos esta concepción al estatuto de una cooperativa, podríamos observar que este principio corresponde a los principios y valores de estas organizaciones.

Por su parte, el Artículo 189° señala que corresponde al Presidente de la República como jefe de Estado, jefe de Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa 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 e igualmente sobre las entidades cooperativas y las sociedades comerciales.

La regulación del sector está determinada por la Ley No. 79 de 1989 que actualizó la legislación cooperativa, y la Ley No. 454 de 1998 que definió el marco conceptual de la Economía Solidaria, crea el Departamento Administrativo Nacional de la Economía Solidaria (Dansocial), la Superintendencia de la Economía Solidaria (Supersolidaria) y el Fondo de Garantías de Entidades Cooperativas (Fogacoop). Además de estas normas existen otras leyes y decretos que regulan a las asociaciones mutuales, fondos de empleados, administraciones públicas cooperativas y precooperativas y cooperativas de trabajo asociado.

En Colombia, el sector de la economía solidaria de carácter empresarial está integrado por más de 10.300 organizaciones, entre cooperativas, fondos de empleados y asociaciones mutuales. Asocian a 5,8 millones de personas y están ubicadas en 900 de los 1.908 municipios del país. De este universo, el subsector cooperativo participa con más de 8.000 empresas y 4,8 millones de asociados. El 99% de ellas pertenecen al segmento de las MIPYME (microempresa, pequeña y mediana empresa) y generan 137.888 empleos directos.

En este entorno, la Superintendencia de la Economía Solidaria ejerce vigilancia, inspección y control sobre el 75% de todas las que reportan en el país y entre las que se cuentan las 192 cooperativas de ahorro y crédito (de vínculo cerrado -

autorizadas para ejercer la actividad financiera sólo entre sus asociados) y cerca de 6.000 cooperativas del sector real. El porcentaje restante es supervisado por otras cinco superintendencias según la actividad que desarrollan así: Las cooperativas financieras (de vínculo abierto - autorizadas para prestar servicios financieros a los asociados y a terceros no asociados) son supervisadas por la Superintendencia Financiera; las cooperativas especializadas en salud, transporte, servicios públicos, vigilancia y seguridad privada se encuentran bajo la supervisión de las superintendencias a cargo de estas actividades económicas.

Las seis superintendencias desarrollan la gestión de supervisión a través de las funciones de vigilancia, inspección y control. Entre ellas no existe control concurrente hacia las cooperativas; este control conjunto sólo aplica con el Ministerio de Protección Social en relación con las precooperativas y cooperativas de trabajo asociado, sobre las cuales el ministerio autoriza sus regímenes de trabajo y compensaciones, como paso previo a su registro en la superintendencia que corresponda y ejerce control a las relaciones de trabajo.

En aplicación de la regulación que rige al sector, la cual es determinada por el Gobierno Nacional a través de ministerios como los de Hacienda y Protección Social, la Superintendencia tiene cinco grandes objetivos: Ejercer vigilancia, inspección y control sobre las entidades del sector solidario bajo su supervisión. Proteger los intereses de los asociados de las organizaciones solidarias, así como de terceras personas y de la comunidad en general. Velar por la preservación de la naturaleza jurídica de las entidades sometidas a su supervisión. Vigilar la correcta aplicación de los recursos y de las ventajas normativas a que tienen derecho. Supervisar que cumplan con el principio no lucrativo que caracteriza a las organizaciones solidarias.

En lo que compete a la Superintendencia de la Economía Solidaria, ejercemos una supervisión integral que comprende tanto el control de la naturaleza jurídica como de la actividad de las organizaciones bajo nuestra tutela. A través de un modelo de supervisión “sui generis”, diferente al de nuestra región e incluso al de otras latitudes por contar con una entidad del Estado dedicada a supervisar al sector solidario, velamos porque estas empresas cumplan las disposiciones legales, reglamentarias y estatutarias bajo una óptica que atiende las particularidades del sector solidario.

Para ejercer la supervisión, la Superintendencia establece los regímenes de reporte, controles de legalidad y plan de cuentas; imparte autorizaciones especiales e

instrucciones; realiza actos de registro; impone sanciones y ordena, en los casos extremos, la intervención de entidades para administrar o liquidar, entre otras disposiciones.

Se aplica un esquema de trabajo fundamentado en dos modalidades de inspección: extra situ e in situ. El extra situ se basa en el análisis de la información financiera y jurídica reportada por las entidades a la Superintendencia. Tiene un alto componente en el modelo de supervisión ya que tenemos una reducida planta de personal integrada por sólo 89 funcionarios para un universo de más de 6.000 organizaciones. A partir del análisis de la información, entra a operar el esquema in situ bajo el cual realizamos visitas a las organizaciones en las cuales se han detectado señales de alerta, quejas reiteradas o incumplimiento de instrucciones, entre otras causas. Adicionalmente, desde el año 2007 implementamos las jornadas de inspección descentralizada que realizamos en diferentes regiones del país para convocar a entidades que presentan alerta en más de dos indicadores con el propósito de formular, en conjunto, planes correctivos y de mejoramiento. De esta manera hacemos un acompañamiento preventivo e incrementamos la cobertura de supervisión.

Nuestro ejercicio de supervisión ha estado orientado por el interés de recuperar y afianzar la confianza en las organizaciones solidarias, y en procurar el salvamento de las empresas que enfrentan situaciones críticas. Un ejemplo de ello es la recuperación de la Central Cooperativa de Desarrollo Social (Coopdesarrollo), una de las cooperativas más representativas del sector. Inicialmente nos correspondió ordenar su liquidación forzosa pero, gracias a un acertado plan de acción, se logró superar las causales de liquidación con la venta de su principal activo, el Banco Megabanco, por 5,5 veces el valor de su patrimonio. Esa operación se realizó por subasta pública y dejó recursos suficientes para cancelar las obligaciones con todos los acreedores y obtener un remanente que permitió la reactivación de Coopdesarrollo. Posteriormente, por acuerdo mayoritario de sus asociados, fue fusionada con la Central Cooperativa Financiera (Coopcetra), el único organismo cooperativo financiero de grado superior, con el fin de consolidar una organización soporte para todo el sector solidario que opera como un banco de segundo piso.

También estamos instruyendo a las organizaciones sobre la necesidad de la gestión del riesgo sin afectar la autonomía, autodeterminación y autogobierno de las organizaciones. Por ello hemos sido abiertos al consenso normativo de tal manera que sectores público y privado acordemos directrices viables y sanas para todas las partes.



La labor de la Superintendencia es complementada por el Fondo de Garantías de Entidades Cooperativas (Fogacoop) cuya función es proteger el ahorro de los asociados de las cooperativas financieras y de ahorro y crédito.

De esta manera, a través de las instancias de promoción y fomento, regulación, supervisión y aseguramiento del ahorro público cooperativo, en Colombia se ha consolidado en la última década un sector solidario sostenible. En medio de la reciente crisis financiera internacional, en Colombia, este sector tuvo un buen comportamiento con cifras de crecimiento superiores al 7%, por encima de los alcanzados por la economía nacional.

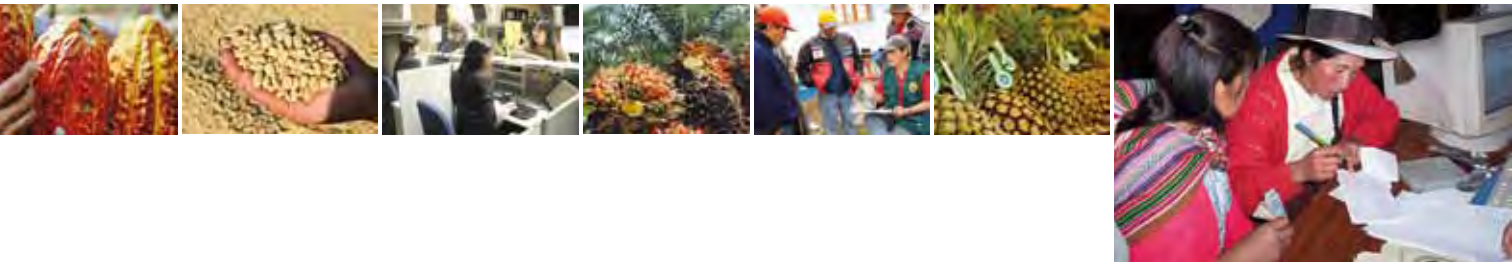


El cooperativismo es el sistema que permite a una sociedad desequilibrada hacer inclusión social.





# III OPORTUNIDADES PARA LAS COOPERATIVAS



## 1. ESPACIOS PARA EL CRECIMIENTO DE LA ACTIVIDAD COOPERATIVA

### 1.1 Descubriendo a las cooperativas: un modelo para las redes empresariales

El Programa de Apoyo a la Micro y Pequeña Empresa en el Perú (APOMIPE) es un programa de la Cooperación Suiza y el Ministerio de la Producción cuyo eje es la promoción de redes empresariales. APOMIPE es ejecutado por la Fundación Suiza Intercooperation, en alianza con tres ONG nacionales: Minka, Cedepas Norte y el Centro Bartolomé de las Casas. Lo interesante de APOMIPE para el propósito de este seminario es observar cómo, a partir de la experiencia de estas redes empresariales, se fue descubriendo que desde abajo, desde la base del proceso productivo, este tipo de asociatividad muestra la oportunidad de formar cooperativas de servicios.

El trabajo de APOMIPE se inició a partir del diagnóstico de la baja productividad que muestran las microempresas en el país. Mientras una gran empresa tiene una productividad de US\$48.000 por trabajador, una microempresa tiene apenas US\$3.150. Al indagar más en este sector, se descubre que, según fuente del Ministerio de Trabajo, hacia el año 2006 se habían identificado 3'200.000 microempresas y que al revisar las estadísticas el 60% de estas unidades pertenece al sector agropecuario. Eso permitió constatar que el sector de las MYPE es fundamentalmente rural. La gran mayoría de políticas promotoras han sido focalizadas en sectores urbanos, mientras que las actividades rurales han sido vistas desde las políticas sectoriales, pero no con una mirada empresarial sino principalmente desde un punto de vista productivo.



**Carola Amézaga Rodríguez**

*Coordinadora nacional del Programa de Apoyo a la Micro y Pequeña Empresa en el Perú - APOMYPE*

El programa APOMIPE, al ser un proyecto de cooperación, se realiza con un presupuesto limitado y se focaliza en tres departamentos: Cajamarca, La Libertad y Cusco. El trabajo se inició con un análisis de las potencialidades en los territorios a partir de determinadas cadenas (fase I de la metodología Redes Empresariales Rurales). Así, APOMIPE eligió en el caso de Cajamarca la cadena del cuy, en La Libertad la cadena de lácteos y artesanías, y en Cusco la cadenas de flores, artesanía, cuyes y lácteos.

El objetivo que se planteó el programa fue mejorar la productividad y el poder de negociación de las MYPE (productores) mediante su articulación productiva en procesos de desarrollo local concertado, buscando la articulación dentro de su territorio y viendo cómo se enlazaban dentro del desarrollo económico local.

La metodología de Redes Empresariales Rurales consta de seis fases: 1) Análisis de territorios, cadenas y líneas de negocio; 2) promoción y selección; 3) generación de confianza y planificación de mejoras; 4) consolidación de la confianza y proyectos piloto; 5) diseño e implementación del plan estratégico; y 6) gestión y puesta en marcha del negocio.

Actualmente se trabaja con 120 redes y 1.400 productores aproximadamente. Se trata de una metodología con una secuencia que permite ordenar y tener una intervención homogénea en cada sitio. Esta metodología parte de un análisis de territorios y cadenas, y pasa por todo un proceso social que permite la creación de confianza. La confianza es considerada fundamental para los negocios y en este trabajo se le ha puesto mucho énfasis, ya que sin el desarrollo de esta no serían sostenibles los beneficios ni los negocios de las redes al interior de las cadenas.

La inversión en tiempo en las fases dos, tres y cuatro es de 8 a 10 meses a través de diferentes actividades. La idea principal es que se generen ganancias muy concretas que permitan a los productores convencerse de que juntos son mucho más y de que pueden tener capacidad de negociación y economías de escala que aprovechar. Estas tres fases son fundamentalmente un proceso social.

Luego viene el propio trabajo de elaborar un plan de negocios y el diseño de un plan estratégico (fase cinco), que normalmente se desarrolla con una mirada de sostenibilidad económica y el cual se complementa con el trabajo previo de las fases iniciales sin las cuales no habría sustento para asegurar una sostenibilidad social. Finalmente, se busca poner en marcha la gestión conjunta de negocios y que estos sean exitosos y sostenibles (fase seis).

Los principios que guían el trabajo son, además de la generación de confianza explicada, el cofinanciamiento de las inversiones de los productores. Al inicio el programa cofinanciaba el 70% de las inversiones directas del proyecto y el productor completaba el 30%. Cada vez más, a medida que las MYPE rurales se dan cuenta de que estos son negocios que mejoran sus ingresos, están dispuestos a invertir porcentajes mucho mayores (llegando a 70 u 80%) aunque se trate de productores muy pequeños.

Asimismo, APOMIPE acompaña y facilita los procesos de los negocios de las redes, no los ejecuta. Por ejemplo, en ningún caso el programa hace la comercialización en lugar de los productores, ni habla con los proveedores por ellos. El trabajo del programa es facilitar el acceso a información, capacitación y asistencia técnica, el cual tampoco realiza el programa, sino que es comprado a proveedores externos. Los productores son quienes escogen el tipo de capacitación y asistencia que necesitan y por lo tanto, al cofinanciar, la sienten como una decisión propia y la aprovechan al 100%.

Finalmente, APOMIPE promueve gradualidad en las acciones, es decir trabaja al ritmo en el que los productores pueden ir desarrollando sus negocios y también promueve el liderazgo para apoyar la consolidación de los negocios colectivos. En las 120 redes el programa ha capacitado a 60 líderes. Es un proceso caro, pero estos líderes se convierten en agentes dinamizadores de sus negocios y también del desarrollo de sus territorios.

La línea de base de los ingresos de una parte de las familias con las que trabaja el programa (familias de la Fase I), cifras del período 2006-2007, estaba por debajo de la línea de pobreza extrema del país llegando a S/.6.560 anuales. Es importante mencionar que son pequeños productores realmente en pobreza extrema, pero con recursos y potencialidades suficientes para crecer. Por ejemplo, el programa trabaja con productores que están a 30 minutos de la ciudad de Cusco que aparentemente no han tenido hasta ahora posibilidades de crecer, a pesar de que son capaces de llegar a ese importante mercado. Son productores con recursos, con buenas tierras. Entonces se trabaja mirando esas potencialidades.

La manera de intervenir del programa es a partir de un enfoque de demanda, porque es fundamental ver qué negocios pueden prosperar en función de la demanda existente. Al inicio se les pedía a los productores para cofinanciar sus proyectos estratégicos que tuvieran intenciones de compra de empresas formales medianas o grandes. Luego vimos que ellos partían de una situación en la que eran presas de los acopiado-

res que llegaban a su terreno y que un paso importante para superar esta situación era que primero llegaran directamente a los mercados locales, mercados más cercanos que pueden ser gestionados directamente por ellos mismos. Pensar entonces en que se articulen a empresas más grandes desde un inicio era un poco utópico.

Así, mayoritariamente la articulación vertical que ha impulsado APOMIPE les ha permitido a los productores de las redes empresariales vincularse a microempresas, a ferias, a pequeñas tiendas de artesanía, a florerías. Salvo en el caso de lácteos en La Libertad, que se han articulado en mejores condiciones a las grandes empresas de lácteos del país, el resto se ha integrado a microempresas con pequeños negocios. Pero esto tiene la limitación que no les exige mayor innovación tecnológica ni mayor valor agregado a su producción.

Una lección aprendida es que cuando promovemos un enfoque de articulación vertical hay que distinguir tres niveles: uno local, a nivel del territorio con las propias microempresas; uno segundo, con pequeñas o medianas empresas de dentro o fuera del territorio, que pueden generar mayores beneficios y posibilitar transferencias tecnológicas; y tercero, que es lo ideal, pero no la única manera de obtener ventajas, una articulación con las grandes empresas que están dispuestas a invertir por objetivos de responsabilidad social que van más allá del propio negocio.

Actualmente, en algunos casos, ya se ha iniciado una articulación vertical del segundo nivel, es decir con pequeñas empresas cliente, por lo general fuera de los territorios. Pero para eso fue necesario articular varias redes (Red de Redes). Cada red tiene aproximadamente de 10 a 12 productores y se vienen articulando grupos de 4 a 6 redes, lo cual les permite acceder a mercados que les dan mejor precio.

Esa es la labor actual del programa. Como se ha podido promover varias redes de la misma cadena en un territorio, ahora es fácil promover el proceso de red de redes que acceden también a mejores tecnologías. Este es el caso de una red de producción de cuyes que está articulada a una empresa exportadora. Esta empresa ha asesorado el proceso, desde cómo alimentar a los cuyes, cómo hacer el beneficio y cómo transportarlos a Lima, hasta convertirlos en un producto de exportación. Al cumplir con las exigencias de peso han ganado en productividad. Es una experiencia que avanza muy decidida a articularse al mercado internacional. Además de APOMIPE vienen apoyando este proceso la Municipalidad Distrital de Condebamba, la Municipalidad Provincial de Cajabamba, una cooperativa de ahorro y crédito, Cedepas Norte, otro programa de cooperación suiza y, en general, muchas instituciones en ese territorio.



Por otra parte, ya se ha esbozado el diseño de los diez pasos necesarios para la articulación de una red de redes, que concluye con la definición de la forma jurídica más apropiada para formalizarlas. En ese proceso se ha encontrado que la forma más apropiada de formalizar a estas redes a largo plazo son las cooperativas de servicios y como paso intermedio el consorcio sin contabilidad independiente, que es una figura regulada por Sunat.

A manera de conclusiones, podemos afirmar que la estrategia de asociatividad de redes empresariales ha demostrado ser una herramienta apropiada para las redes agropecuarias y rurales, porque les permite gradualmente alcanzar economías de escala y mejorar su productividad y competitividad. Además, la formación de redes sociales es un proceso social y económico a la vez, que toma un tiempo relativamente largo cuando se promueve por primera vez en un territorio, sin embargo el efecto demostrativo lleva a que el proceso se haga más corto cada vez, haciendo más viable una estrategia a mayor escala.

El desarrollo de capital social a través de las redes empresariales en un territorio concreto representa un ejemplo de innovación socio-institucional que creemos importante replicar, como parte de una innovación productiva. Por otra parte, los efectos tributarios por lo general no habían sido tomados en cuenta para la promoción de los modelos asociativos en el sector agropecuario; en la experiencia de APOMIPE podemos rescatar mucho aprendizaje sobre esto.

Así a largo plazo las cooperativas de servicio constituyen el mejor modelo para formalizar las actividades de los pequeños productores agropecuarios, y, a corto plazo son los consorcios sin contabilidad independiente la figura más económica que pueden adoptar. La adaptación de esta metodología de Redes Empresariales al sector rural ha permitido no sólo promover una estrategia de asociatividad, sino que ha logrado sentar las bases para promover desde abajo la generación de cooperativas de servicio en el sector agropecuario y de esta manera contribuir a la formalidad de este importante sector.

Finalmente, el haber rebautizado al pequeño productor agropecuario y considerarlo hoy dentro de las estadísticas de las empresas del país, puede ser el primer paso para lograr que lleguen a tener sus propias empresas individuales y asociativas.

## 1.2 Modelo asociativo-fiscal eficiente para las MYPE

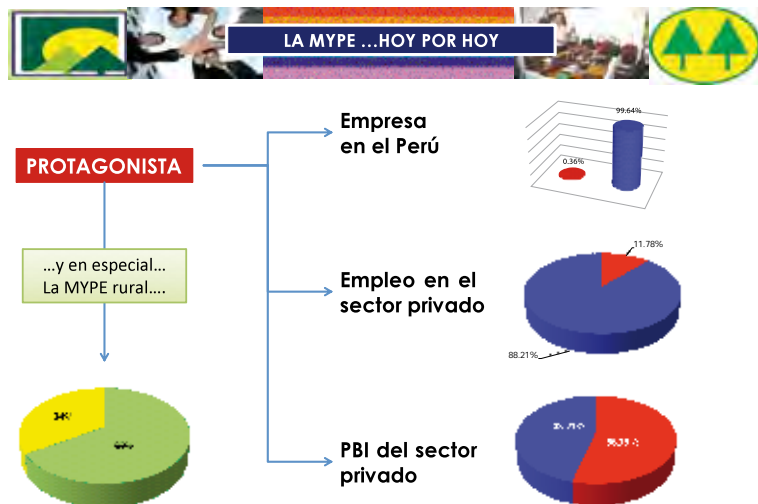


**Miguel Ángel Torres Morales**

*Socio del Estudio Torres y Torres Lara Abogados*

La MYPE en el Perú constituye una realidad esperanzadora de nuestra economía y representa en la actualidad uno de los más importantes pilares de nuestra actividad comercial.

Lo anteriormente precisado podrá ser corroborado con el gráfico que se muestra a continuación:



Como se puede observar en el gráfico expuesto, entre otros datos, más del 90% de las unidades económicas del país son MYPE y más del 60% del empleo es proporcionado por ellas, lo cual reitera la importancia de dicha forma jurídica en nuestro país.

Y si de protagonismo e incidencia se trata, debe reconocerse que la MYPE rural, la cual se desarrolla alrededor de un producto agropecuario, se lleva en definitiva un puesto preferencial en nuestro país, pues casi dos terceras parte de las MYPE califican como tal.

No obstante ello, es importante advertir que, ya sea que estemos ante una MYPE rural o urbana, su operatividad se encuentra caracterizada por el aislamiento e individualismo, generando con ello que las MYPE no logren obtener los resultados necesarios para su desarrollo y crecimiento.

## Problemática y solución para las MYPE en el Perú



A efectos de introducirnos en la problemática del sector, nos vimos en la necesidad de conversar con los gremios más representativos y nos dimos cuenta de que cada MYPE presenta sus propios problemas. Al respecto, cabe precisar que los integrantes de dichos gremios nos hablaron de oligopsonios, es decir, de la existencia de muy pocos compradores y gran cantidad de vendedores; de la falta de activos por una escasa capitalización; de la competencia inequitativa de los productos importados; de la baja calidad de los productos; del limitado conocimiento tecnológico y empresarial (básicamente porque nuestros productores, cada uno de ellos considerado individualmente, no tienen acceso a la información necesaria para desarrollarse); de la baja calidad de semillas; del crédito limitado y de difícil acceso, entre otros innumerables inconvenientes.

Conforme podíamos advertir, cada sector donde se desarrollan las MYPE tiene sus propios problemas. Sin embargo, un problema nos era constantemente repetido en relación a cada producto y consistía en la economía de baja escala en la que éstas se manejan.

Un ejemplo claro de esto es el minifundio, es decir, la extrema división de las tierras agropecuarias en el Perú.

Según el Centro Peruano de Estudios Sociales, el 92% de las unidades agropecuarias tienen una extensión menor a las 20 has. Es más, se precisa que el 70,3% de las

unidades agropecuarias ocupan extensiones menores a 5 has. Por otro lado, según datos brindados por el Ministerio de Agricultura (publicados en el diario Gestión en junio del presente año), en realidad es el 88% de las unidades agropecuarias las que tienen una extensión menor a 5 has.

Ahora bien, si ya sabemos que esta economía de baja escala es una realidad, nos toca preguntarnos si esto genera o no problemas para la MYPE.

Nosotros consideramos que la respuesta a dicha interrogante es afirmativa. A continuación detallamos sólo algunos de los problemas generados como consecuencia de ello:

Primer problema: La MYPE, al realizar operaciones tan pequeñas, no obtiene insumos a un precio adecuado ni tampoco logra colocar sus productos a un gran precio, pues su poder de negociación es mínimo.

Segundo problema: La MYPE presenta un extremo aislamiento y dificultad en torno a la asociatividad, materializado en una falta constante de renovación en los procesos productivos.

Tercer problema: Existe un escaso poder de negociación entre las MYPE y sus proveedores o clientes, pues al comprar poco y vender mucho se convierten en meros aceptantes de precio. En efecto, si compran poco se ven imposibilitadas de imponer el precio que quieren pagar por los insumos, aceptando, por lo tanto, el precio que el vendedor desea establecer. Por otro lado, si venden poco tampoco podrán colocar el precio que deseen asignarle a sus productos, con lo que son los compradores quienes finalmente decidirán cuál es el precio que pagaran por producto.

Cuarto problema: Los costos de transacción y la pérdida de beneficios tributarios, pues a pesar que nuestra legislación no desampara a las MYPE éstas, como ya hemos explicado, no tienen margen de negociación en lo absoluto y, en consecuencia, los beneficios tributarios terminan siendo a favor de los acopiadores o de quienes vendan los insumos.

Para una mejor ilustración de este problema formularemos el ejemplo siguiente: Imaginemos que el comprador de los productos le indica al productor: “Yo antes te pagaba S/.100 por tus productos, pero ahora el Estado te ha dado un beneficio tributario, por lo que, como tienes ese beneficio, estas aportando menos impuestos.

Por lo tanto ya no te voy a dar esos S/.100 por tu producto, te voy a recortar el pago, considerando que así, finalmente, vas a recibir lo mismo que antes...”. Este ejemplo propuesto ilustra perfectamente cómo los beneficiados originalmente considerados como tal por la norma (es decir, los productores) dejan de serlo, trasladando esta calidad a los demás agentes en la cadena.

Quinto problema: La baja capitalización y excesivos costos administrativos y de producción, pues, como es bien sabido la asunción de costos de manera individual resulta ser mucho más onerosa que cuando se asume de manera colectiva.

Sexto problema: La dificultad para acceder a la información relativa a: ¿qué producir?, ¿cómo producir?, ¿cuánto producir?, ¿a quién vender?, ¿cómo vender?, ¿en qué circunstancias vender?; lo que genera que el productor no logre una buena posición de negociación en el mercado.

Si esto es así cabe preguntarnos lo siguiente: ¿Cuál es la solución a los problemas generados por esta economía de reducida escala? A dicha interrogante se puede proponer la implementación de mecanismos asociativos, tales como las Redes Empresariales.

Al respecto, debemos precisar que las Redes Empresariales constituyen alianzas entre productores destinadas a mejorar su competitividad y poder de negociación. Su objetivo es lograr, en buena cuenta, superar la problemática generada por las economías de reducida escala, es decir, obtener mejores precios tanto en la compra de insumos como en la venta de sus productos, mejorar la calidad de los mismos, obtener mayor volumen de producción, facilitar el acceso a la información, acceder a créditos, entre otros beneficios.

Los productores (que pueden ser MYPE o pequeños empresarios individuales) deciden asociarse o agruparse en una red empresarial con dos objetivos principales: para abastecerse de insumos y para vender sus productos, generando con ello que al comprar y vender en bloque, el proveedor de insumos o el comprador de los productos tenga la posibilidad de imponer sus precios.

Bajo el referido orden de ideas, debe observarse que ante la problemática de una economía de reducida escala los mecanismos asociativos como las Redes Empresariales se presentan como la solución idónea.

## Obstáculos que impiden el despegue de las MYPE en el Perú

Si queda claro que los mecanismos de asociatividad son herramientas que permitirían el desarrollo de las MYPE en el Perú, es preciso preguntarnos ¿Por qué esto no sucede?

Consideramos que existen muchos factores políticos y sociales que pueden influir en ello. Sin embargo, hemos advertido que uno de los aspectos que puede estar entorpeciendo este desarrollo proviene de la tributación en nuestro país.

En efecto, a continuación observaremos cómo temas tales como la informalidad (y con ello las razones que lo motivan) y la diversidad de regímenes fiscales existentes, desincentivan a que las MYPE opten por crecer implementando mecanismos asociativos que las ayuden a ello.

### Primer obstáculo: la informalidad

Para ilustrar el porcentaje de informalidad que existe en nuestro país, se muestra a continuación el siguiente diagrama:



Como se puede observar del diagrama expuesto, en el año 2005 más del 70% de las unidades productivas en el Perú se encuentran sumergidas en la informalidad y, con ello, por supuesto, se cierran las puertas a la implementación de mecanismos asociativos formales que les permitan desarrollarse.



En efecto, si bien la informalidad elimina la presión tributaria y la exigencia de múltiples obligaciones formales, la misma se presenta como un obstáculo al desarrollo de los mecanismos de asociatividad como herramientas que permitan el desarrollo de las MYPE, pues dichos mecanismos se caracterizan por el desarrollo de una actividad dentro del marco de lo formal.

Ahora bien, siendo ello así habría que preguntarnos por qué no se animan a ingresar a la economía formal. A continuación algunos puntos que consideramos responden a esta inquietud:

**La complejidad de nuestro régimen tributario:** En efecto, tal como se podrá apreciar en el siguiente cuadro, la tributación en nuestro país es, por decirlo poco... ¡imposible! Ello se debe a que estamos sumergidos en tal cantidad de normas que regulan la determinación de los tributos (por ejemplo, como se puede apreciar en el cuadro, respecto a la determinación del Impuesto a la Renta) que tentar su estricto cumplimiento no parte tan sólo de una justa y noble voluntad, sino de la suerte de contar con los recursos necesarios para hacerse de profesionales muy especializados que permitan cumplir con las normas o, de suponer que vivimos en un estado ideal donde todos se encuentran formalizados y que, por lo tanto, nos facilitarán comprobantes de pago que permitirán definir la utilidad o el valor agregado que se impone en la cadena productiva, es decir, aspectos vitales para el cálculo de impuestos.

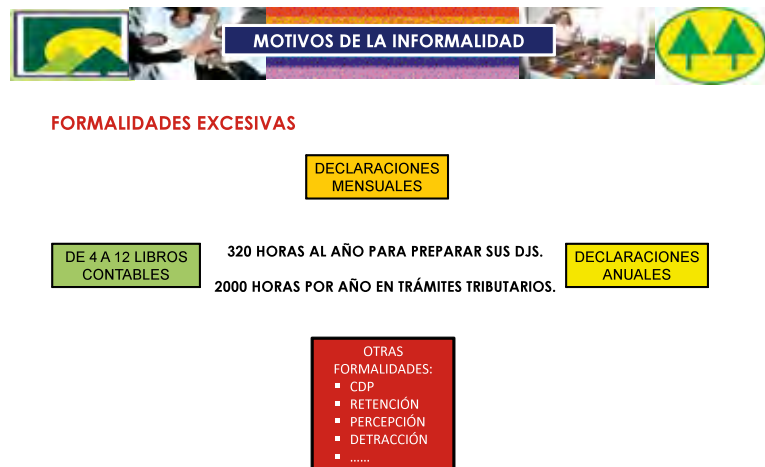


**RÉGIMEN GENERAL : ...RÉGIMEN COMPLEJO**



Y obsérvese que esta complejidad no sólo es en lo sustantivo (es decir, en la determinación y pago de los impuestos) sino incluso en los aspectos formales de la tri-

butación. En efecto, ¡un contribuyente debe gastar cientos o miles de horas al año en preparar sus declaraciones juradas impositivas o en la realización de trámites tributarios! Ello encuentra explicación sólo si conocemos que, por ejemplo, en el Perú, uno debe llevar entre 4 a 12 registros contables, debe efectuar declaraciones mensuales y anuales de los tributos, cumplir con la correcta emisión de comprobantes de pago y, por si fuera poco, colaborar con la Administración Tributaria en la recaudación de los tributos, cumpliendo encargos establecidos mediante sistemas de retenciones, detracciones y percepciones.



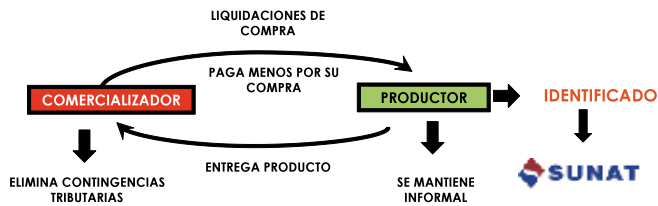
Fuente: Ideas para el desarrollo en las Américas, Banco Interamericano de Desarrollo, Doto de Investigación

Como se puede observar en el cuadro expuesto, un estudio desarrollado a nivel sudamericano por el Departamento de Investigación del Banco Interamericano de Desarrollo ha revelado que un contribuyente debe gastar 320 horas al año en preparar sus declaraciones juradas impositivas y 2.000 horas por año en la realización de trámites tributarios, lo cual es un exceso.

**La implementación de erradas (o parciales) soluciones (el caso de las liquidaciones de compra):** Conforme se puede apreciar en el siguiente cuadro, desde hace varios años el legislador (quien genera las leyes) aprobó la utilización de unos comprobantes de pago denominados liquidaciones de compra, los cuales son emitidos, de manera excepcional, por los compradores cuando quien les vende es un sujeto informal y comercializa determinados productos, generando con ello que los informales no se vean incentivados a ponerse en regla, pues este documento les ha permitido operar con grandes empresas.



### LIQUIDACIONES DE COMPRA: UNA ERRADA SOLUCION



...SOLUCIÓN SÓLO PARA EL COMPRADOR  
PROBLEMA PARA EL PRODUCTOR!!!

Sin embargo, la implementación de este mecanismo que a primeras luces ayuda a los informales es en realidad un paliativo terrible para la MYPE informal, que sólo beneficia a las grandes empresas que les compran.

En efecto, bajo este sistema los que compran los bienes solucionan su problema al contar con un comprobante de pago que sustenta su gasto, mientras que en lo que respecta a las MYPE vendedoras, las deja en evidencia frente a la Administración Tributaria respecto a su omisión en la tributación (obsérvese que al ser informal no ha pagado tributos).

**La desinformación:** Y es que muchas personas pretenden convencer a las MYPE de que, al ser pequeñas, no se está generando contingencia alguna (y, por lo tanto, no es conveniente que dejen este estatus privilegiado formalizándose). Un ejemplo claro de esto es el caso de las MYPE rurales, respecto de las cuales constantemente se les indica que gozan de una exoneración del Impuesto a la Renta y del IGV hasta por 50 UITs de ingresos, cuando la verdad es que ese beneficio venció en el ejercicio 2004, es decir, hace más de 6 años.



### DESINFORMACIÓN: BENEFICIOS QUE EXISTIERON ...PERO DESAPARECIERON

HASTA EL 2004 LAS MYPES NO PAGABAN IR NI IGV → HASTA 50 UITs

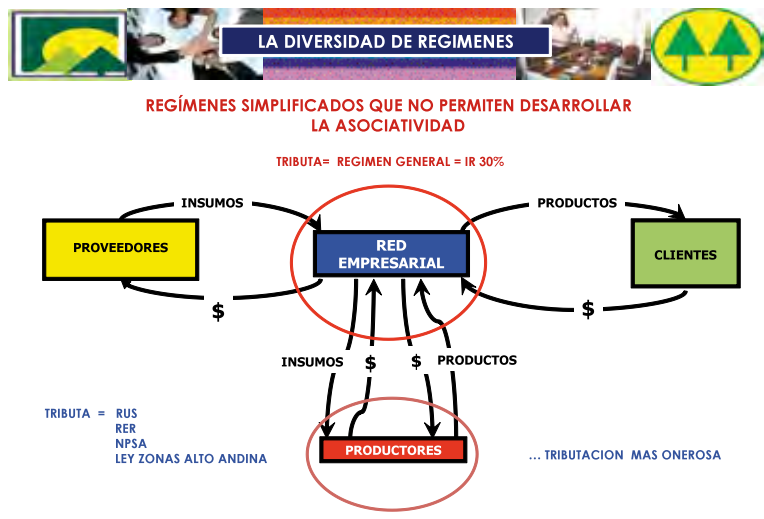
... Y LUEGO?

Teniendo en cuenta lo señalado, consideramos que la informalidad y las razones que la generan son el día de hoy un gran obstáculo para que las MYPE evolucionen y crezcan. Y es que, en efecto, convencerlas de que formalizándose su situación mejorará se encuentra severamente cuestionado por las razones explicadas en los puntos anteriores.

**Segundo obstáculo: la diversidad de regímenes.**

Se trata de un fenómeno extraño. Al respecto, debemos explicar que nuestra normatividad, con la intención de dar ayuda a quien lo necesita, ha venido creando constantemente diferentes regímenes. Sin embargo, al parecer no ha advertido que al momento de regular los mismos desincentiva la aparición de mecanismos asociativos, tal y como podremos observar a continuación:

**Duplicidad de contribuyentes.** Conforme puede ser observado en el gráfico que se presenta a continuación, con la implementación de Redes Empresariales con personalidad jurídica independiente se genera la aparición de un segundo contribuyente. Así pues, los productores serán contribuyentes y las Redes Empresariales también lo serán, teniendo por consiguiente ambos la obligación de tributar.



Siendo ello así, de manera previa a la implementación de las Redes Empresariales, los productores le vendían su producción a sus clientes, los clientes le pagaban y los productores tenían dos posibilidades: 1) eran informales y no pagaban nada; o, 2) eran formales y tributaban en cabeza de cada uno de los productores, existiendo, como consecuencia de ello, un solo contribuyente: el productor.

Ahora bien, si una vez implementadas las redes empresariales les damos una personalidad jurídica propia, ello genera la aparición de un segundo contribuyente: la red empresarial, pues ella es una persona jurídica independiente de quienes la conforman.

Obsérvese que, como ente independiente, cada productor le venderá los productos a esa red empresarial y la misma le venderá en su oportunidad al mercado... ¿Cuántos contribuyentes hay? Dos. Ello implica que, bajo ese escenario, se va a tributar parte en cabeza de la red empresarial y parte en cabeza de los productores.

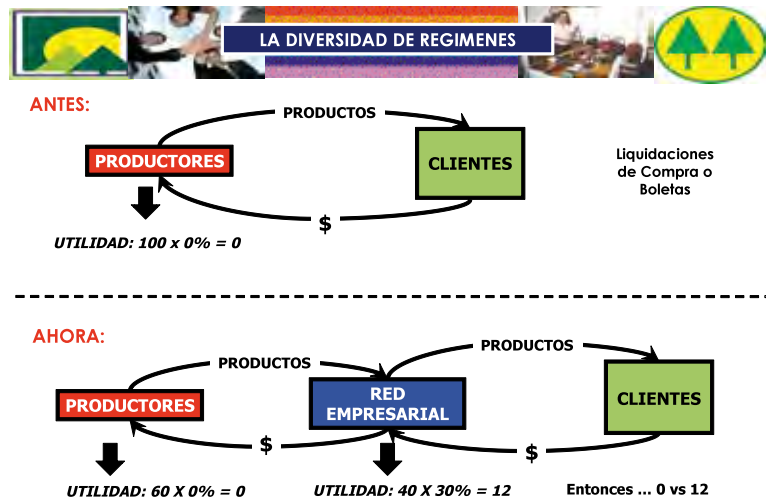
**Tributación más onerosa.** Ahora bien, en la práctica se diría que va a ser lo mismo porque si antes se obtenía una utilidad de S/.100 en cabeza de los productores y se tributaba sobre S/.100, ahora tributaríamos lo mismo pero de manera separada, ya que será S/.60 de utilidad en cabeza de la red empresarial y S/.40 de utilidad en cabeza de los productores, tributándose sobre S/.100 en ambos casos.

Sin embargo, se debe indicar que la hipótesis precisada en el párrafo precedente sería correcta si sólo existiera un régimen tributario igual para todos los contribuyentes. Como es de conocimiento general, eso no sucede pues al día de hoy los productores tienen regímenes tributarios más beneficiosos distintos al régimen general, tales como el RUS, el RER, las Normas de Promoción del Sector Agrario (NPSA) o las Normas de Promoción de la Zona Alto Andina (ZAA).

Teniendo en consideración la existencia de regímenes tributarios diferenciados, en los términos descritos debe observarse que, si bien los productores agrarios tienen acceso a todos estos regímenes, la red empresarial difícilmente podrá acceder a los mismos pues, por ejemplo, la actividad realizada de abastecimiento o comercialización no le permitirá acceder a las NPSA (ya que éstas se encuentran dirigidas exclusivamente a productores) o debido a los significativos importes que maneje al abarcar a la totalidad de los productores, no permitirán el acceso al RER o RUS (pues estos regímenes se encuentran dirigidos a operaciones cuyos importes son reducidos).

Como consecuencia de lo señalado, puede advertirse que lo que tributaban los productores cuando operaban de manera individual no resultará siendo lo mismo ahora que tributan tanto el productor como la red empresarial. En efecto, por ejemplo, si antes se lograba una utilidad de S/.100 en cabeza del productor (imaginando que estaba acogido a las NPSA) terminaban pagando S/.15; ahora, logran-

do una utilidad en cabeza de los productores de S/.60 y de S/.40 en cabeza de la red empresarial, se tributará S/.9 (15% por los S/.60) y S/.12 (30% por los S/.40). Obsérvese que, bajo este supuesto, en el escenario en el que el productor vendía directamente su producción, tributaba S/.15 mientras que utilizando a la red empresarial su tributación se aumenta a S/.21.



Hasta este momento, podemos señalar que nos enfrentamos al problema de una economía de reducida escala cuya solución sería la asociatividad a través de las Redes Empresariales. Sin embargo, se observa que para poder alcanzar esta solución existen dos grandes impedimentos: la informalidad (es decir las razones por las que los emprendedores no dejan esta situación) y la existencia de regímenes especiales que en vez de promocionar mecanismos asociativos los terminan sancionando.



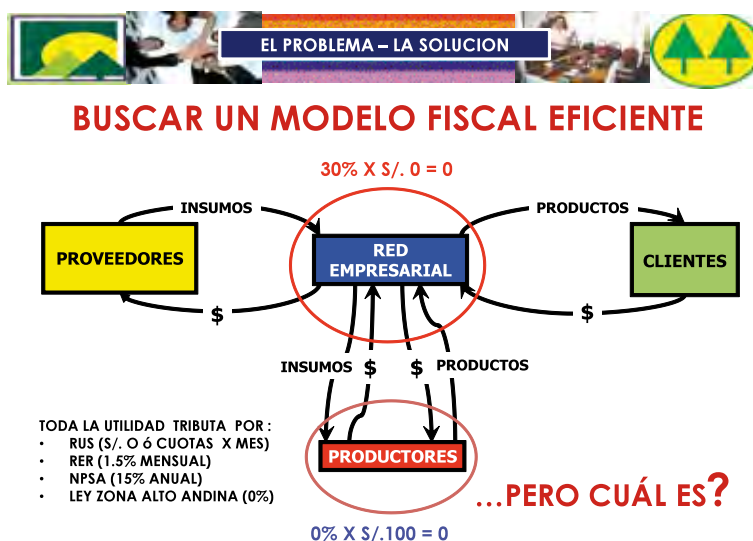


## Buscando los mecanismos que permitan sortear los obstáculos

Teniendo en claro la problemática ante la cual nos encontramos, resulta evidente la necesidad de hallar un modelo que permita esquivar los obstáculos descritos, es decir, necesitamos encontrar un modelo fiscal eficiente.

Veamos... si el problema se centra principalmente en que con la aparición de las redes empresariales la tributación se hace más compleja y costosa (por ejemplo, considerar que la red empresarial no tiene acceso a los beneficios tributarios que los productores si tienen), entonces hagamos que la red empresarial no genere utilidad. Pero, ¿cómo hacer esto? Pues muy sencillo: para no generar utilidad la red empresarial tiene que vender insumos al costo y pagar por el producto el mejor precio posible. ¿Cuál es el mejor precio posible? Aquel precio colocado en el mercado.

Así, por ejemplo, si la red empresarial compró insumos por S/.100 debe vender los mismos a los productores al mismo precio, pues, como consecuencia de ello, no existirá la utilidad en cabeza de la red empresarial y, por consiguiente, no habrá tributación que asumir en ella. Dicha situación se puede apreciar del siguiente cuadro:



Por otro lado, bajo la misma lógica, si los productores le venden a la red empresarial sus productos y la Red los vende en el mercado a S/.1.000, ésta última deberá pagar a los productores S/.1.000 por dichos productos, generando con ello que nuevamente la red empresarial no genere utilidad alguna y, por lo tanto, no tenga que tributar.

Si se analiza en detalle el ejemplo desarrollado, podrá observarse que hemos trasladado la utilidad, maximizándola en cabeza de los productores, y ello debido a que, es en cabeza de los productores donde están los beneficios tributarios (RUS, RER, NPSA, ZAA).

En efecto, trasladando la utilidad de la red empresarial a cada uno de los productores, cada uno de ellos tributará por esta utilidad, pero bajo el RUS, el RER, NPSA o ZAA lo que implica no haber encarecido, con la intervención de la red empresarial, la tributación de los productores.

Teniendo en claro esto, es necesario analizar si las distintas formas jurídicas, tales como las sociedades anónimas, las asociaciones sin fines de lucro y las cooperativas permiten lograr la solución planteada y, si adicionalmente a ello, cumplen con conceptos adicionales, tales como soportar la figura (el mecanismo) asociativo y si están estructuradas para la actividad empresarial que este tipo de actividad requiere.

### La sociedad mercantil

La forma que normalmente se pretende adoptar cuando de negocios se trata es alguna de las modalidades de las sociedades mercantiles (sociedades anónimas, de responsabilidad limitada, entre otras).

Teniendo en cuenta ello, resulta importante advertir si esta forma jurídica cumple con los tres requisitos descritos (soporta el modelo asociativo, desarrolla actividad empresarial y sea económico desde el punto de vista fiscal) para obtener un modelo eficiente:

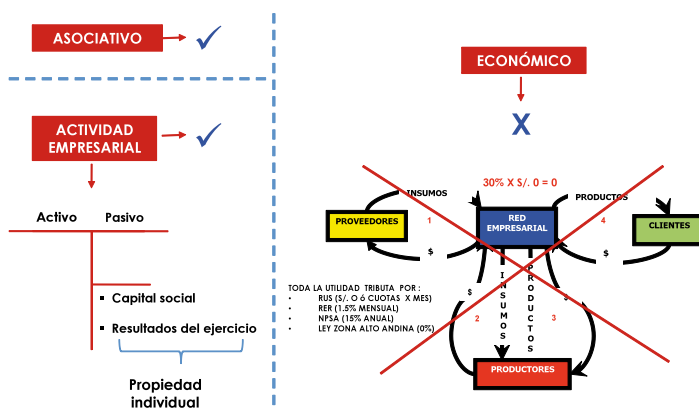
**Soporta el modelo asociativo:** En efecto, la sociedad mercantil puede acoger el modelo asociativo en su estructura, pues se comportará como una abastecedora o comercializadora de productos, congregando para ello a los productores o MYPE.

**Desarrolla actividad empresarial:** Aspecto que se observa con claridad al analizar sus cuentas patrimoniales, pues tanto el capital social como el resultado del ejercicio corresponden a cada uno de los socios de manera individual y en proporción a su participación en la empresa. Es evidente que este tipo de forma jurídica está concebida para realizar actividad empresarial, es decir, en beneficio de quienes son sus titulares.

**No es económico desde el punto de vista fiscal:** En efecto, como se precisó anteriormente, a efectos de que la aparición de una red empresarial no genere sobrecostos se debe trasladar toda la utilidad (vía precio) a cada uno de los productores o MYPE, hecho que no puede producirse en el caso de una sociedad mercantil ya que de conformidad con las normas de valor de mercado establecidas por el TUO de la Ley del Impuesto a la Renta, en términos sencillos, una sociedad mercantil se encuentra obligada a “marginar”, es decir, a obtener un resultado en su beneficio, prohibiendo con ello que traslade la utilidad a sus socios.



**LA SOCIEDAD MERCANTIL ES EL VEHÍCULO IDÓNEO?**



**La asociación sin fines de lucro**

Como es de conocimiento general, la asociación sin fines de lucro es una organización estable de personas naturales o jurídicas, o de ambas, que a través de una actividad común persiguen un fin no lucrativo.

Ahora bien, cabe precisar que las asociaciones sin fines de lucro se encuentran exoneradas del Impuesto a la Renta siempre que se cumplan determinados requisitos, uno de los cuales consiste en la no distribución de rentas, directa o indirectamente, a favor de sus asociados (lo cual, como veremos más adelante, forma parte de la naturaleza jurídica propia de las asociaciones sin fines de lucro), por lo que se debe resaltar que, de considerarse idónea esta figura jurídica, las rentas generadas por la misma no podrán encontrarse exoneradas del Impuesto a la Renta ya que el objeto de los productores es participar en las utilidades que puedan generarse.

Teniendo en claro lo expuesto, procedemos a analizar si la asociación sin fines de lucro cumple con los requisitos necesarios (soporta el modelo asociativo, desarrolla actividad empresarial y resulta económica desde el punto de vista fiscal) para obtener un modelo eficiente a los fines propuestos:

**Soporta el modelo asociativo:** En efecto, al igual que la sociedad mercantil la asociación sin fines de lucro puede acoger el modelo asociativo en su estructura, pues se comportará como una abastecedora o comercializadora de productos, congregando para ello a los productores o MYPE.

**No desarrolla actividad empresarial en favor de sus titulares:** A diferencia de la sociedad mercantil, la asociación sin fines de lucro no desarrolla actividad empresarial a favor de sus titulares. Ello en el sentido que tanto su fondo social como el resultado del ejercicio no corresponden a cada uno de los asociados, sino que son de propiedad colectiva. En efecto, las ganancias o utilidades generadas por las asociaciones sin fines de lucro, en vez de ser repartidas entre los asociados, deberán ser reinvertidas para efectos de alcanzar su finalidad no lucrativa.

En concordancia con lo señalado, cabe precisar que las asociaciones sin fines de lucro sí buscan la generación de utilidades. Sin embargo, dichas utilidades no podrán ser distribuidas entre los asociados que la integran. Es más, ello se ve confirmado con lo expresado en el Artículo 98 del Código Civil<sup>1</sup>, el cual precisa que, inclusive, disuelta la asociación y concluida la liquidación, el haber neto resultante es entregado a las personas designadas en el estatuto con exclusión de los asociados.

**No es económico desde el punto de vista fiscal:** Ello en virtud de que, como se precisó anteriormente, a efectos de que la aparición de una red empresarial no genere sobrecostos se debe trasladar toda la utilidad (vía precio) a cada uno de los productores o MYPE, hecho que no puede producirse en el caso de una asociación sin fines de lucro ya que, de conformidad con las normas de valor de mercado establecidas por el TUO de la Ley del Impuesto a la

---

<sup>1</sup> Código Civil: "Artículo 98.- Disuelta la asociación y concluida la liquidación, el haber neto resultante es entregado a las personas designadas en el estatuto, con exclusión de los asociados.

De no ser posible, la Sala Civil de la Corte Superior respectiva ordenará su aplicación a fines análogos en interés de la comunidad, dándose preferencia a la provincia donde tuvo su sede la asociación."

Renta, en términos sencillos, una asociación sin fines de lucro está obligada a “marginar”, es decir, a obtener un resultado en su beneficio, prohibiendo con ello que traslade la utilidad a sus asociados.

Siendo ello así, al igual que las sociedades mercantiles las asociaciones sin fines de lucro quedan descartadas como modelo eficiente, ya que las Normas de Valor de Mercado también las obligan a generar resultados positivos que las imposibilita a trasladar las utilidades a sus asociados.



## La cooperativa de servicios

Conocedores de que, lastimosamente, las cooperativas han tenido a lo largo de nuestra historia una mala reputación, es importante efectuar algunas precisiones previas:

El modelo cooperativista no constituye el problema, son las personas las que en reiteradas ocasiones terminan corrompiendo el modelo.

En gran medida, las cooperativas tienen malos antecedentes debido a que fueron impuestas por la Reforma Agraria. Si observamos la definición de lo que es una cooperativa, nos daremos cuenta que todas aquellas que fueron impuestas por la Reforma Agraria pueden llegar a ser cualquier cosa menos una cooperativa. En efecto, uno de los principios fundamentales del coope-

rativismo es la libre adhesión y la libre salida de sus socios, es decir, la libre constitución de la entidad. De esta manera, aquella que se impone no es cooperativa, puede ser todo lo que se quiera pero no será una cooperativa.

Si se sostiene que la forma económica de la cooperativa no ha sido eficiente, dicha calificación correspondería a las cooperativas de producción (aquellas implementadas por la Reforma Agraria) y no a las cooperativas de servicios;

Al respecto, cabe precisar que, mientras que en una cooperativa de producción cada productor se deshace de su propiedad individual para convertirla en propiedad colectiva, efectuar la producción conjunta, obtener los resultados de dicha operación conjunta y repartir los resultados en virtud al trabajo realizado por cada uno de los socios; en una cooperativa de servicios la propiedad individual se mantiene, la producción sigue siendo individual y el beneficio se obtiene en proporción a la cantidad de operaciones que cada socio realice con su cooperativa.

Cabe precisar que el éxito de las cooperativas de servicios es indiscutible, tal como el periodista y antropólogo Jaime de Althaus no ha dudado en reconocer.

En efecto, en su libro “La Revolución Capitalista en el Perú”, De Althaus señaló lo siguiente “...los productores han obtenido resultados espectaculares cuando se han asociado a cooperativas de servicios, que logran comercializar directamente sus productos en el mercado internacional...”. Dicho comentario surgió de la apreciación que efectuó Jaime de Althaus sobre nuestra realidad, al analizar las circunstancias en las que se desarrolla la actividad cafetalera, considerando que uno de los productos más importantes en nuestro país es el café y que se logra un gran ingreso por concepto de exportación. En efecto, al investigar sobre las agrupaciones de cafetaleros se observa que más del 60% o 70% corresponde a cooperativas de servicios debido a una razón muy lógica y sencilla, de corte histórico: la Reforma Agraria no los alcanzó, ya que tuvo un gran impacto en la sierra y costa pero en la región selva su penetración fue mínima. Hoy obtienen resultados espectaculares.

En consecuencia, y en virtud a las precisiones desarrolladas, se debe abandonar la idea de que las cooperativas constituyen un modelo negativo, ya que el modelo cooperativista en sí no constituye un problema sino que son las personas que la pudieran integrar o imponer las que podrían terminar corrompiendo el modelo que implica dicha forma jurídica.



Pero, ¿cuál es el concepto de una cooperativa de servicios? Al respecto, se puede precisar que es una organización que brinda servicios a sus socios, vale decir, los productores se juntan y constituyen su cooperativa y a través de ella gozan de servicios, por ejemplo, de abastecimiento de insumos y comercialización de productos.

Ahora bien, teniendo en cuenta lo expuesto, procedemos a analizar si la cooperativa de servicios cumple con los requisitos necesarios para ser considerado como un modelo eficiente para la red empresarial:

**Soporta el modelo asociativo:** En efecto, al igual que la sociedad mercantil y la asociación sin fines de lucro, la cooperativa de servicios puede acoger el modelo asociativo en su estructura, pues se comportará como una abastecedora o comercializadora de productos, congregando para ello a los productores o MYPE.

**Desarrolla actividad empresarial:** Aspecto que se observa con claridad al analizar sus cuentas patrimoniales, pues tanto el capital social como gran parte del remanente corresponden a cada uno de los socios cooperativistas de manera individual y en proporción a sus operaciones con la cooperativa. Siendo ello así, es evidente que este tipo de forma jurídica está concebida para realizar actividad empresarial en beneficio de quienes son sus integrantes.

**Es económico desde el punto de vista fiscal:** Este modelo resulta muy beneficioso. Ello en virtud de que es a través de la cooperativa de servicios que se puede trasladar la totalidad de los resultados a los socios cooperativistas mediante el sistema de precios, sin que la Administración Tributaria pueda alegar la violación de las Normas de Valor de Mercado. En efecto, si se analiza cuál es el valor de mercado de una cooperativa de servicios de abastecimiento y comercialización encontraremos que ésta es “la venta de insumos al costo y el pago del mejor precio posible en el mercado”.

Siendo ello así, el traslado de resultados a cada uno de los socios cooperativistas se puede verificar legalmente con la utilización de una cooperativa de servicios, pues ello responde a la naturaleza de la propia cooperativa.



En ese sentido, el concepto de lo que constituye una cooperativa de servicios encaja perfectamente con nuestra idea de un modelo fiscal eficiente para la MYPE y para la red empresarial, ya que la misma no sólo soporta el modelo asociativo y desarrolla actividad empresarial, generando beneficios para sus socios cooperativistas, sino que tiene como característica fundamental buscar proporcionar insumos al costo y pagar el mejor precio posible por el producto, no exigiéndose para esta figura la generación de resultados a su favor.

### Escenario ideal del futuro

Como se analizó anteriormente, si bien la cooperativa de servicios por su propia naturaleza puede trasladar los resultados generados a sus socios cooperativistas a efectos de que la misma no tribute con la tasa del 30% por concepto del Impuesto a la Renta, ello no siempre constituye el objetivo y deseo de aquellos que la integran, ya que muchas veces se busca conservar parte de los resultados en favor de la cooperativa a efectos de que ésta se vea fortalecida, logrando probablemente un mayor crecimiento y la captación de nuevos socios.

Ahora bien, en lo que respecta al remanente proveniente de operaciones entre la cooperativa y sus socios, hoy en día existe una incertidumbre respecto a la afectación de la misma, siendo que, en el supuesto de ser considerado afecto por parte de la Administración Tributaria, sobre éste se aplicará una tasa ascendente al 30%. Sin embargo, ello es contrario a la propia naturaleza de la cooperativa ya que cuan-

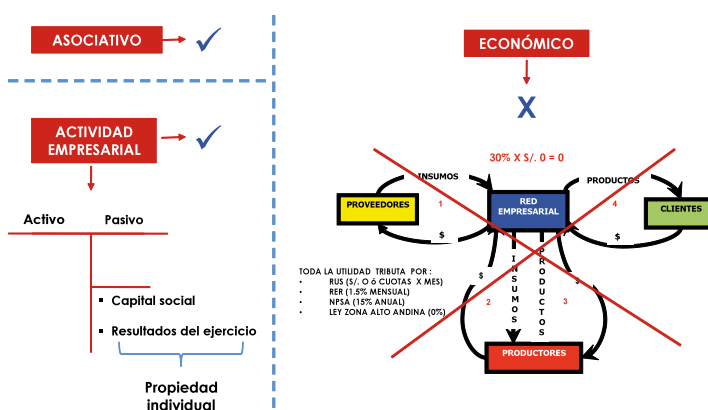
do la misma opera con sus socios cooperativistas no hace más que cumplir con su objeto social (venta de insumos al costo y pagar el menor precio posible en el mercado, lo que no genera realmente una renta a su favor).

En ese sentido, si bien hemos llegado a la conclusión de que la cooperativa de servicios es la figura jurídica idónea para la formación de redes empresariales que conlleven a superar el problema de una economía de baja escala en la que se manejan las MYPE, ello ocurriría siempre que la misma traslade el total de resultados a cada uno de los socios cooperativistas, ya que de lo contrario la Administración Tributaria puede considerar que deberán tributar con una tasa del 30% sobre los remanentes, lo cual, como hemos visto, no es lo óptimo.

Bajo este orden de ideas, si muchas veces se quiere conservar parte de los resultados generados por parte de la cooperativa a efectos del crecimiento de la misma, lo ideal sería una aclaración por parte del legislador en las disposiciones referentes a la Ley del Impuesto a la Renta, considerándose a las cooperativas, en virtud a su propia naturaleza, como entidades inafectas a dicho impuesto. De esa manera, la cooperativa podrá conservar parte de sus resultados, a efectos de su fortalecimiento y crecimiento, y lo demás podrá repartirlo a los socios cooperativistas sin que ello implique una tributación más onerosa.



LA SOCIEDAD MERCANTIL ES EL VEHÍCULO IDÓNEO?





## A manera de conclusión

Como se mencionó, la MYPE en el Perú constituye uno de los más importantes pilares de nuestra actividad comercial, representando un gran porcentaje de las unidades económicas del país. Sin embargo, debido al aislamiento e individualismo que las caracteriza las MYPE no logran obtener los resultados necesarios para su cabal desarrollo y crecimiento, operando en una economía de baja escala, generando un escaso poder de negociación entre las mismas y sus clientes o proveedores, excesivos costos de transacción y pérdida de beneficios tributarios, baja capitalización, excesivos costos administrativos y de producción, entre otras situaciones.

Ante un problema como la economía de baja escala en la cual operaban las MYPE, surgió la solución de la asociatividad (representada en este caso en Redes Empresariales). Si bien esta solución podía verse disminuida a través de la complejidad y encarecimiento de la tributación, se ha logrado encontrar una alternativa que evite estos obstáculos: la cooperativa de servicios.

En efecto, la referida forma jurídica encaja perfectamente con nuestra idea de un modelo fiscal eficiente para la MYPE y para la red empresarial, ya que la misma no sólo soporta el modelo asociativo y desarrolla actividad empresarial en beneficio de quienes la integran, sino que tiene como característica fundamental buscar proporcionar insumos al costo y pagar el mejor precio posible por el producto. Además, no se exige para esta figura la generación de resultados a su favor y, por tanto, no surge la obligación por parte de la cooperativa de servicios de tributar bajo regímenes onerosos.

No obstante lo señalado, si bien la cooperativa de servicios por su propia naturaleza puede trasladar los resultados generados a sus socios cooperativistas a efectos de que la misma no tribute con regímenes onerosos por concepto del Impuesto a la Renta, ello no siempre constituye el objetivo y deseo de aquellos que la integran, ya que muchas veces se busca conservar parte de los resultados por parte de la cooperativa a efectos de que se vea fortalecida.

Siendo así, lo ideal sería la aclaración por parte del legislador de la cooperativa como entidad inafecta del Impuesto a la Renta en virtud de su propia naturaleza, reconociendo así el acto cooperativo.

### 1.3 Promoción del buen gobierno corporativo en las cooperativas

En España e Italia, respectivamente, los maestros Joaquín Garrigues en su obra “Curso de Derecho Mercantil”<sup>2</sup> y Francesco Galgano<sup>3</sup>, ya habían desarrollado el concepto de los grupos de interés o stakeholders; sin embargo, preferimos la conceptualización y gráfico del Dr. Torres y Torres Lara por encontrarlo más completo y con una visión más clara de la verdadera dimensión de las relaciones que se tejen alrededor de la empresa entendida como unidad productiva. Así, Torres y Torres Lara añadió que la empresa era el centro en torno al cual giraban los grupos de interés pero que siempre había un titular de la misma que actuaba como empresario. Este podía ser el grupo de los inversionistas organizados como sociedad anónima, los consumidores organizados en una cooperativa de usuarios, el Estado mediante la actividad empresarial, los trabajadores organizados en sociedades civiles ordinarias o cooperativas de trabajo asociado, o los acreedores a través de una junta originada en un proceso concursal, etc.

He optado por referirme a este tema, ya que la doctrina se ha dedicado a las Prácticas de Buen Gobierno Corporativo (PBGC) de las sociedades anónimas; sin embargo, resulta interesante determinar si estas mismas prácticas tienen algo que aportar a las cooperativas, las cuales si bien han desarrollado su propia experiencia, ésta ha estado circunscrita a su sector.

Además de ello, porque el proyecto de la nueva Ley General de Cooperativas establece (Artículo 85°) que estas unidades podrán incorporar en sus estatutos las prácticas de BGC, aunque deja a salvo que su adopción tiene siempre carácter voluntario.

Cuando se habla de Responsabilidad Social de la Empresa (RSE) nos referimos a las prácticas de BGC en las relaciones entre socios y también a las que se desarrollan con los demás grupos de interés, como son: trabajadores, consumidores, acreedores, etc. Empero, las prácticas de buen gobierno ponen énfasis en esa primera estructura: socios, asamblea, consejo y llegan al gerente como último eslabón. Por definición, un buen gobierno corporativo sería el sistema (como proceso y estructura) a través del cual las empresas son dirigidas y controladas.



**Alonso Morales Acosta**

*Socio y profesor de ESÁN*

<sup>2</sup> GARRIGUES, Joaquín. Curso de Derecho Mercantil. México. Editorial Porrúa. 1979.

<sup>3</sup> GALGANO, Francesco. Derecho Comercial. Volumen II. Bogota. Editorial Themis S.A. 1999.

Por otro lado, resalta que se incluya en el proyecto de la nueva ley de cooperativas a las PBGC cuando resulta ser un tema poco desarrollado en su aplicación a las cooperativas. Es más, no existe un código de PBGC especialmente aplicable a estas entidades. En ese sentido, no hay normas particulares para las cooperativas sobre cómo gestionar los temas de trato equitativo, conflictos de intereses y transparencia e información, cómo superar problemas de gerencias y de educación y cómo encontrar la manera de incorporar evaluaciones de terceros respecto de las gestiones, de la contabilidad, del bienestar del socio y de las prácticas de buen gobierno con los stakeholders.

Cabe recordar que en el marco de las relaciones cooperativas, la regla básica es que los socios reciban un trato igualitario dada su naturaleza democrática (poder descentrado representado en un voto por persona), a diferencia de lo que ocurre en una sociedad anónima, en la que, por ejemplo: el accionista mayoritario que tiene más del 50% de participación se puede sentar en la mesa, celebrar una Junta de Accionistas consigo mismo, votar y tomar decisiones válidamente.

En cuanto al principio de trato equitativo y la solución de los conflictos de intereses, lo que exige la Ley de Cooperativas es que se brinde condiciones objetivas similares a los cooperativistas, sin otorgar privilegios ni generar discriminación inversa en favor de los directivos ni de sus allegados. En la práctica, la situación es muy concreta: hay algunos socios que aportan los recursos y hay otros socios que administran tales recursos; el problema se origina obviamente cuando el trato inequitativo es generado por aquellos que administran la cooperativa creándose entonces una necesidad de seguimiento y control dentro de la propia cooperativa, con el objeto de verificar si, por ejemplo, los directivos están dando préstamos a sus familiares, allegados o empresas vinculadas en situaciones privilegiadas. No está mal que lo hagan, pues nada impide que sean cooperativistas, el problema radica en saber en qué condiciones fueron dados esos créditos. Otro ejemplo o situación a tener en cuenta se da cuando una empresa vinculada a algunos directivos trabaja con la cooperativa porque, de repente, es la única opción del mercado ante la escasez de oferta en esa zona. En ese contexto, habrá que examinarse en qué condiciones se está haciendo esta operación, si fue efectuada en condiciones normales de mercado.

En cuanto al tratamiento económico a consejeros y delegados, este tiene que ser transparente. Al respecto consideramos que se deben tratar en voz alta los temas de dietas, viáticos y gastos, dado que existen muchas cooperativas que detrás de los viáticos y gastos esconden remuneraciones adicionales.



Personalmente estoy de acuerdo con que haya una dieta para los directivos, pero debería establecerse una regla con condiciones objetivas para su goce teniendo en cuenta no solo el trabajo personal, sino las condiciones económicas de la cooperativa. A propósito de ello, las prácticas de BGC recomiendan que la dieta no sea tan baja que genere pocos incentivos para trabajar por la entidad, ni tan alta que incentive simplemente a cuidar el ingreso sin velar por los intereses de la institución.

En relación al derecho de información de los socios, el Artículo 27° del proyecto en elaboración, al hablar de trato equitativo y de conflicto de intereses, define la obligación de brindar información a los socios para descubrir posibles conflictos de intereses, lo cual implica permitir el acceso a los socios sobre la información del Libro de Actas de Asamblea, a la información sobre quiénes son los otros socios para facilitar la transparencia de los certificados de aportación, o simplemente, facilitar el acceso al registro de asociados para aquellos que quieren organizar quórum para convocar una junta general. En ese sentido, el objetivo es claro: impulsar la transparencia.

Un punto que no se ha desarrollado mucho, y que el Tribunal Constitucional ha advertido, es que así como hay un trato equitativo en los derechos sustantivos, debe haber un trato equitativo en los procesos. A veces se sanciona a socios o se los excluye de las cooperativas sin seguir las reglas de un debido proceso que, en buena cuenta, ordenan que si al socio se le está imputando una responsabilidad éste debe ser informado específicamente de qué hecho se trata y darle la oportunidad de defenderse. De no procederse así, el Tribunal Constitucional considerará que se ha vulnerado su derecho corporativo al debido proceso y ordenará la reincorporación como socio. Ahora bien, el proyecto de la nueva Ley de Cooperativas sí recoge normas de disciplina social que implican la tipificación de faltas y sanciones en el Estatuto, además de regular el procedimiento sancionatorio.

Con respecto al Consejo de Administración, las PBGC determinan la existencia de ciertas reglas para que los consejeros puedan participar rigiéndose por normas establecidas en el Reglamento del Consejo de Administración: citaciones, convocatorias, quórum, procedimiento en las sesiones, votaciones, etc. Ahora bien, un fenómeno muy importante a este nivel es la acumulación de poder, tema contrario a una organización democrática, pero fenómeno real. De allí que sea recomendable que el presidente no pueda ser gerente mientras ejerza dicho cargo. No se puede ser el primer directivo (presidente) y el primer ejecutivo (gerente) a la vez, pues se concentra mucho poder.

En relación a ello, la Ley General de Cooperativas establece que el presidente del Consejo de Administración puede ejercer el cargo de gerente, pero no de manera definitiva, sino en tanto no sea nombrado otro funcionario u otro consejero en ese cargo. En consecuencia, la norma es puramente transitoria, y lo que busca es que no exista un presidente ejecutivo, ya que como sostienen las prácticas de BGC (ob-sérvese incluso en su aplicación a las sociedades anónimas), lo que se debe buscar es la desconcentración del poder a efectos de no generar corrupción.

Tal vez pueda objetarse que, en ciertos casos, el presidente del Consejo de Administración pueda ser el más calificado para ostentar dicho cargo, si así fuera se tendrá que encontrar una solución práctica: que éste tome una licencia en su condición de presidente dejando la dirección del consejo al vicepresidente.

En buena cuenta, lo que no se puede manejar es un escenario de ejecutivo - presidente, o viceversa, ya que la capacidad de control del Consejo de Administración empezaría a perderse. Adicionalmente existe un tema interesante referido a la capacitación continua para lograr el manejo claro del negocio.

En ese sentido, las PBGC no admiten la existencia de un director o un consejero en una cooperativa que ejerza la función sin haber pasado por un proceso de capacitación previa, ello sin perjuicio de que, además, los directores se sometan a un proceso continuo de formación dado que los negocios de los tiempos actuales exigen entenderlos integralmente como un fenómeno cambiante, lo cual exige instrucción permanente.

Para los auditores, la función de auditar la contabilidad de la cooperativa debe contemplar no sólo los procedimientos usuales, sino también poner énfasis en la coherencia de los ingresos de los directivos, el destino de los gastos, qué se ha hecho con los principales negocios y a qué estándares corresponden. En realidad, el estándar para juzgar la labor de un consejero consiste simplemente en determinar si su diligencia, responsabilidad y transparencia permiten encontrar justificaciones razonables a sus actos.

A mayor abundamiento, las evaluaciones del buen gobierno cooperativo no deben recaer sólo sobre los estados financieros sino también deben decirnos si el socio ha gozado de bienestar, ya que existe el prejuicio de pensar que los resultados financieros en azul son suficientes y garantizan que la entidad está bien y, por lo tanto, el socio “debe estar bien”, lo cual resulta una verdad a medias. Es cierto que si fuera una sociedad anónima ello podría ser un buen indicador, pero en una cooperativa defini-

tivamente no, ya que, según los propios principios cooperativos, debería conocerse cuánto bienestar se ha generado a favor del socio, por lo que una certificación que vaya junto a los estados financieros y que mida su bienestar resulta importante.

Por otro lado, existe una regla de las PBGC que determina que por lo menos un tercio de los directores consejeros deben ser independientes, vale decir no socios, ello para aprovechar su imparcialidad sobre los intereses internos, así como su capacidad y experiencia en el ramo. En consecuencia, consideramos que habría que repensar esta propuesta para su aplicación a las cooperativas, y si se acoge, realizar las modificaciones respectivas en la Ley General de Cooperativas dado que hasta hoy resulta ser un impedimento. En lo personal, creo que los argumentos que sustentan la propuesta son tan convincentes que valdría la pena experimentarla confrontándola con la realidad.

La reelección en los cargos constituye un reto para la democracia, ya que, si bien tiene algunas ventajas como la estabilidad de la empresa a nivel dirigenal y a nivel gerencial (sobre todo si se goza de confianza ante las entidades financieras), también tiene desventajas pues cuando se manejan por mucho tiempo recursos que no son propios empiezan las tentaciones ya que por el manejo continuo se descubren los escapes y vacíos de la normas internas, se advierten los espacios sin control y la manera de generar distorsiones a través de todas esas decisiones menores (que por aparentar escasa trascendencia) no se comunican a los socios.

En ese orden de ideas, las prácticas de BGC propias de las sociedades anónimas establecen que un director no debería permanecer más de 10 años; en términos cooperativos esto sería no más de 3 períodos. Por su parte, la Ley General de Cooperativas actual plantea que la reelección es indefinida si así está dispuesto en el Estatuto. A propósito de ello, cabe mencionar que el proyecto de la nueva Ley General de Cooperativas que actualmente se discute en el Congreso de la República propone un período de 3 años, una reelección automática de 3 años y, luego de un año, otra posible reelección.

El Consejo de Vigilancia tiene gran importancia en materia de control en las sociedades de capitales. Se recomienda auditar la satisfacción de los clientes y ello no puede ser ajeno a las cooperativas, pues aquí resulta ser que los clientes son los mismos usuarios, por lo que es importante certificar dicho bienestar. Actualmente, el Consejo de Vigilancia tiene la facultad de proponer ternas para auditar, los cuales consideramos deberían contener también certificaciones sobre el cumplimiento de las PBGC y las políticas de bienestar de los socios.

De otro lado, el Comité de Educación tiene a su cargo los programas de formación, los iniciales de inmersión y los de formación continua destinada a los socios, tanto a los que pueden ser directivos como a los que realmente acceden al cargo, así como para los directivos que ya están ejerciendo. Por ello, consideramos que siempre debe existir una evaluación de ese plan educativo, un deseo que se ha materializado en el proyecto de la nueva Ley General de Cooperativas dado que se exige la presentación de dicho plan ante la Asamblea de Socios, así como la evaluación de su cumplimiento al cierre del ejercicio.

Existen algunas evaluaciones y certificaciones de carácter anual que consideramos deberían existir en la cooperativa, como la relacionada con el bienestar del socio, el cumplimiento de las prácticas de buen gobierno corporativo o el seguimiento de las prácticas de responsabilidad social.

Las prácticas de buen gobierno corporativo se conectan además con otros grupos de interés llamados *stakeholders*. Si bien es cierto que el Artículo 3° de la Ley General de Cooperativas define que una cooperativa tiene por fin el beneficio inmediato de sus socios y el mediato de la comunidad, en realidad busca graficar una realidad: la cooperativa está volcada hacia la comunidad y hacia los grupos de interés (*stakeholder*) buscando equilibrios.

En buena cuenta, estos principios nos dicen que una cooperativa es responsable si crece en los servicios y calidad para sus socios, si supera lo que está en el mercado, y si cumple con reglamentos y estatutos. Este debería ser un piso para hablar de responsabilidad social cooperativa.

En ese sentido, cumple con las PBGC si satisface las expectativas de los socios, otorga un buen trato a los acreedores (que son los proveedores) y con el trabajador que espera –más que sólo una remuneración– una carrera de ascenso o promoción dentro de esta empresa social. Por otro lado, la comunidad también espera de la cooperativa una conducta responsable con el ambiente, al menos, en el ahorro de papel y energía, por ejemplo.

Un esquema de PBGC aplicable a las cooperativas podría incluir el derecho de información a todo nivel que puede regularse en el Estatuto, el derecho de participación que está plasmado en la Ley pero requiere y merece un mejor desarrollo estatutario, el derecho de fiscalización que está reconocido, en general, bajo el Consejo de Vigilancia, pero que requiere promover auditorias de bienestar del socio, prácticas de BGC y RSE.



# IV CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES





El cooperativismo es una alternativa viable y vigente para desarrollar mecanismos de asociatividad en el Perú. Además, es una importante herramienta de inclusión social y económica, como lo demuestran los casos de APPCACAO y CECOVASA, asociaciones que agrupan a cientos de productores de cacao y café en los valles de la sierra y la selva peruana. En ambos casos, está comprobado que la producción en conjunto es una opción eficiente para mejorar las condiciones de negociación de los agricultores frente al mercado y para obtener mayores ingresos, siempre que este esfuerzo se lleve a cabo de manera responsable y con visión de futuro.

La experiencia internacional, por su parte, evidencia que el cooperativismo es actualmente una modalidad organizativa que genera riqueza y que descansa sobre los mismos pilares que la actividad empresarial tradicional; incluso existen varias cooperativas que son hoy en día partícipes muy activas en sus mercados. Y gracias a ello, resalta el director regional para las Américas de la Alianza Cooperativa Internacional, Manuel Mariño, han dejado de ser aceptantes de precios para gozar de poder de negociación frente a sus clientes y conseguir mejores condiciones para sus socios. Es más, resalta el especialista español José Cardona, en países como Finlandia, Suecia y Suiza, considerados entre los más desarrollados del mundo, la actividad cooperativa representa un porcentaje muy importante de sus respectivos PBI, por lo que se convierte en socia vital de los gobiernos de dichas naciones en lo que respecta a la inclusión y la equidad.

Y la tendencia de las cooperativas en los países desarrollados es ir hacia su integración, es decir a la unión de cooperativas que se dedican a una sola actividad o a actividades relacionadas para conformar asociaciones con mayor poder del que ya gozan. Una tendencia que poco a poco se ha ido extendido al resto del orbe. En América Latina, explica el especialista brasileño Daniel Amín, este proceso ya ha empezado a desarrollarse en Brasil, con la conformación de clusters regionales



cuya visión inicial fue el mercado interno pero que ahora miran los mercados globales.

En el resto de los países de América Latina, la situación de las cooperativas es heterogénea. En países como Chile y Colombia, cuyas experiencias se abordan en este documento, la actividad cooperativa se encuentra bastante consolidada, cuentan con modelos de promoción, regulación y supervisión que funcionan con efectividad desde hace varios años. En el Perú, en cambio, desde la desactivación del INCOOP en 1992, las cooperativas perdieron notoriedad en la agenda pública. Recién desde 2008, con la aprobación de la Ley No. 29271, es que el Estado peruano se vuelve a hacer cargo de la promoción de este sector.

En los casos latinoamericanos expuestos, de otro lado, la actividad cooperativa es impulsada desde el Estado, a través de beneficios tributarios y mediante el apoyo de entidades oficiales que se encargan de promoverla y/o supervisarla. En el caso chileno, por ejemplo, la promoción y supervisión son realizadas por la misma entidad, mientras que en Brasil existe un departamento para el fomento adscrito al Ministerio de Agricultura. En el Perú, en tanto, la tarea de promoción la asume la Dirección de Cooperativas del Ministerio de la Producción y la regulación y supervisión de las cooperativas de ahorro y crédito se realiza a través de la Federación Nacional de Cooperativas de Ahorro y Crédito (FENACREP), por encargo expreso de la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (SBS).

En Colombia, el apoyo va más allá, pues como explican los especialistas Enrique Valderrama y José Sarmiento, existe un modelo estatal especial, llamado Economía Solidaria e incluido en la Constitución Política, que incentiva los esquemas de asociatividad mediante los mecanismos ya descritos: facilidades tributarias, fondos de financiamiento y apoyo de entidades especializadas. Y para demostrar su convencimiento con este esquema, el jefe del modelo es nada menos que el propio Presidente de la República.

Pero si bien existe un evidente apoyo político en casi todos los países, en términos de apoyo económico no es tan evidente el compromiso. Así, salvo por el caso brasileño, el presupuesto público destinado a la promoción de la asociatividad es reducido. En el Perú, además, no existen incentivos tributarios para la pequeña actividad empresarial que opta por el modelo cooperativo. Como explica el especialista Carlos Torres Morales, aunque existe una Ley General de Cooperativas que dispone que estas unidades productivas queden inafectas al pago del IGV y del Impuesto a la Renta, el acto cooperativo no está reconocido de manera expresa en

la normativa vigente y ello les impide aprovechar tal incentivo. Es por ello que el reconocimiento del acto cooperativo será una tarea fundamental por trabajar para corregir este problema.

Hay que resaltar, sin embargo, que aún con estos vacíos, la cooperativa de servicios constituye en el país un modelo prometedor en cuanto a desarrollo empresarial y eficiencia económica ya que, asegura el especialista Miguel Ángel Torres, cumple con los requisitos impuestos por la Administración Tributaria para alcanzar beneficios fiscales. Por ello, se convierte en un modelo a promover desde el Estado y a aprovechar por parte de los propios productores asociados.

Hacia adelante, los retos más importantes para el desarrollo de las cooperativas están ligados con la capacidad de generar modelos asociativos que vinculen sobre todo a pequeños productores con el mercado, para que estos vayan logrando economías de escala, mejoras en su productividad y mayor competitividad. Actualmente, el Programa de Apoyo a la Micro y Pequeña Empresa (APOMIPE), ejecutado por la Fundación Suiza Intercooperation, está promoviendo un modelo de diez pasos para la formación de redes de productores y, como siguiente objetivo, la creación de redes de redes, siguiendo los ejemplos exitosos de otros países.

Eso sí, resalta el especialista Daniel Castro, el modelo será efectivo sólo si los socios cooperativos tienen en claro que el desarrollo de sus actividades estará en función de cuán especializada llegue a ser la cooperativa, qué tan profesional sea la gestión y cuánto se invierta en modernizar la producción y en educar tanto a los socios, con y sin cargo, de tal forma que exija siempre el mejor resultado.

Por otra parte, la futura aprobación de la nueva Ley General de Cooperativas por parte del Congreso de la República, se puede convertir en una oportunidad muy importante para incorporar mecanismos de autocontrol que fortalezcan la gestión cooperativa. Según el especialista Alonso Morales, el proyecto contempla la opción de generar prácticas de buen gobierno corporativo en la actividad cooperativa, de manera voluntaria, pero con el incentivo de convertir a dicha cooperativa en una unidad productiva más confiable, con certificaciones globales y, por tanto, mejor posicionada para internacionalizarse.

## GLOSARIO

**ACI:** Agencia Cooperativa Internacional.

**APOMIPE:** Programa de Apoyo a la Micro y Pequeña Empresa en el Perú, promovido por la Cooperación Suiza y el Ministerio de la Producción.

**APPCACAO:** Asociación Peruana de Productores de Cacao y Café Orgánico.

**BIO Latina:** Certificación de sistemas de producción agrícola, pecuarios y silvestres. La sede central de la empresa está en Perú.

**CECOVASA:** Central de Cooperativas Agrarias Cafetaleras de los Valles de Sandia, departamento de Puno, Perú.

**CEDEPAS:** Centro Ecuménico de Promoción y Acción Social, asociaciones civiles de derecho privado que promueven procesos de desarrollo local y regional en el Perú.

**CONPES:** Consejo Nacional de Política Económica y Social de Colombia, máxima entidad nacional de planeación del país.

**COOPAC:** Cooperativas de ahorro y crédito.

**CTS:** Compensación por tiempo de servicios.

**Dansocial:** Departamento Nacional de Economía Solidaria de Colombia.

**DECOOP:** Departamento de Cooperativas del Perú. Organismo hoy desaparecido.

**DENACOOOP:** Departamento de Cooperativismo y Asociativismo Rural del Brasil.

**ESAN:** Escuela de administración de negocios para graduados ubicada en Lima.

**FENACREP:** Federación Nacional de Cooperativas de Ahorro y Crédito del Perú.

**FOGACOOOP:** Fondo de Garantías de Entidades Cooperativas de Colombia.

**FONES:** Fondo de Financiamiento de la Economía Solidaria de Colombia.

**FONIPYME:** Fondo Colombiano de Modernización y Desarrollo Tecnológico de las Micro, Medianas y Pequeñas Empresas.

**Gini** (coeficiente de): Escala para medir la desigualdad ideada por el estadístico italiano Corrado Gini y donde 0 corresponde a total igualdad y 1 a perfecta desigualdad.

**Habitacoop:** Cooperativa de ahorro para la vivienda creada en Chile en 1970 y declarada en quiebra en el 2001.

**IMO Control:** Certificación que opera en América Latina para garantizar la calidad de los productos de comercialización ecológica. El grupo internacional IMO tiene sede en Suiza.

**INCOOP:** Instituto Nacional de Cooperativas del Perú. Organismo hoy desaparecido.

**NPSA:** Normas de Promoción del Sector Agrario, conjunto de leyes aprobadas en el Perú para incentivar la producción agraria y agroindustrial.

**PBGC:** Prácticas de buen gobierno corporativo.

**PDA:** Programa de Desarrollo Alternativo de Devida, instancia que promueve cultivos alternativos en el Perú.

**PIB:** Producto interno bruto, llamado PBI en el Perú.

**RER:** Régimen Especial de Renta, dirigido a pequeños productores y comerciantes en el Perú. Su finalidad es facilitar el pago del Impuesto a la Renta.

**RUS** (Nuevo): Régimen Único Simplificado, impuesto que sustituye al IGV y al Impuesto a la Renta para facilitar la tributación de los pequeños productores y comerciantes en el Perú.

**RSE:** Responsabilidad social empresarial.

**USAID:** Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional.

**UF:** Unidad de fomento, utilizada para el sector vivienda de Chile. Equivale a 21.227,5 pesos actualmente.

**ZAA:** Normas de promoción de las zonas altoandinas, aprobadas en el Perú para promover la inversión en la sierra del país.

## Reseña de los expositores

### **CAROLA AMÉZAGA RODRÍGUEZ**

Carola Amezaga Rodríguez, es Licenciada en Economía de la Universidad Católica del Perú. Realizó estudios de maestría especializados en “Marketing de Productos Agroalimentarios” en el Centro Internacional de Altos Estudios Agronómicos Mediterráneos (CIHEAM). Instituto Agronómico Mediterráneo de Zaragoza (España).

Desde 2009, Carola Amezaga es Oficial Regional de Programas de Intercooperation, teniendo a su cargo la supervisión de programas de desarrollo económico.

**Email:** [camezaga@intercooperation.org.pe](mailto:camezaga@intercooperation.org.pe)

### **DANIEL AMIN FERRAZ**

Daniel Amín Ferraz, brasilero, Abogado de la Universidad Federal de Juiz de Fora, MG, magíster de la Universidade de Coimbra, Portugal. Desde 2009 hasta la fecha, se desempeña como Director del Departamento Nacional de Cooperativas y Asociacionismo – DENACOOOP.

**Email:** [daniel.amin@agricultura.gov.br](mailto:daniel.amin@agricultura.gov.br)

### **HIDERICO BOCANGEL ZAVALA**

Hiderico Bocangel Zavala, peruano, Ingeniero Zootecnista de la Universidad San Antonio Abad del Cusco y tiene un Postgrado en Cooperativismo en la Universidad Técnica de Madrid y un Postgrado en Planificación e Investigación Participativa en el Centro Internacional de Agricultura Tropical Colombia (CIAT). Desde el año 2000 a la fecha. Socio y Gerente General de la Cooperativa de Agraria Cafetalera Oro Verde. Ha sido Coordinador Técnico del Programa de Desarrollo Alternativo del VRAE de las Naciones Unidas y consultor de este mismo organismo internacional. Actualmente es Presidente de la Asociación Peruana de Productores de Cacao – APPCACAO.

**Email:** [hbocangel@yahoo.es](mailto:hbocangel@yahoo.es)

### **JOSÉ CARDONA CONTHE**

José Cardona, español, Licenciado en Derecho. Desde 1995 hasta la fecha es Asesor Jurídico de Cooperativas Agroalimentarias de España. También es Vicepresidente Primero de la Confederación Empresarial Española de la Economía Social (CEPES).

**Email:** [cardona@agro-alimentarias.coop](mailto:cardona@agro-alimentarias.coop)

### **DANIEL CASTRO CAHUAS**

Daniel Castro, peruano, Ingeniero Electrónico de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Tiene un Master of Business Administration – Major in Marketing por ESADE Business School de España y un Máster en Administración de Empresas por ESAN. Actualmente es Socio y Gerente General de la compañía Rainforest Herbal Product SAC. En 2009 fue Gerente General de la Cooperativa Agraria Industrial Naranjillo, la cooperativa exportadora más grande de cacao y café orgánico del Perú.

**Email:** [danycastro72@hotmail.com](mailto:danycastro72@hotmail.com)

[dany@rainfoestproduct.com](mailto:dany@rainfoestproduct.com)

### **RAQUEL CERDA AMOR**

Raquel Cerda, chilena, Abogada de la Universidad de Valparaíso (ex Universidad de Chile). Actualmente se desempeña como Jefa (S) del Departamento de Cooperativas del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo de la República de Chile.

**Email:** [rcerda@economia.cl](mailto:rcerda@economia.cl)

### **MANUEL MARIÑO**

Manuel Mariño, español, Contador Público Nacional de la Universidad de Buenos Aires-Argentina, y Economista de Empresas de la Universidad de Uppsala-Suecia. Desde 2001 ejerce el cargo de Director Regional de la Alianza Cooperativa Internacional (ACI) –América.

**Email:** [direccion@aciamericas.coop](mailto:direccion@aciamericas.coop)

**ALONSO MORALES ACOSTA**

Alonso Morales, peruano, Abogado de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Realizó estudios de Doctorado en Derecho Empresarial en la Universidad de Sevilla, España y estudios de maestría en Derecho Empresarial y Comercial en la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Es Socio y Gerente General del Estudio Torres y Torres Lara & Asociados – Abogados desde 1989.

*Email: ama@tytl.com.pe*

**MIGUEL PAZ LOPEZ**

Miguel Paz Lopez, peruano, Gerente de Comercialización de la Central de Cooperativas Agrarias Cafetaleras de los Valles de Sandia (CECOVASA), dedicada a la exportación de café, la cual contribuye a mejorar la calidad de vida de familias Quechuas y Aymaras.

*Email: miguel paz90@yahoo.com*

**MANUEL RABINES RIPALDA**

Manuel Rabines Ripalda, peruano, Contador Público y tiene una Maestría en Administración de Empresas. Desde 1988, ocupa el cargo de Gerente General de la Federación Nacional de Cooperativas de Ahorro y Crédito del Perú (FENACREP). Es el Segundo Vicepresidente del Consejo de Administración del Consejo Mundial de Cooperativas de Ahorro y Crédito (WOCCU).

*Email: mrabines@fenacrep.org*

**JOSE ANTONIO SARMIENTO REYES**

Antonio José Sarmiento, colombiano, Abogado de la Universidad de Los Andes (Bogotá, Colombia), magíster en Derecho (LL.M) de la Universidad de Marburg, Alemania R.F. (Magna cum laude). Es profesor de la Pontificia Universidad Javeriana, de la Universidad Cooperativa de Colombia y Universidad La Salle.

*Email: antoniojsarmiento@gmail.com*

**CARLOS TORRES MORALES**

Carlos Torres Morales, peruano, Abogado de la Universidad de Lima. Realizó estudios de Maestría en Derecho Empresarial en la Universidad de Lima y actualmente está cursando estudios de Doctorado en Derecho Empresarial en la Universidad de Sevilla. Especialista en Derecho Societario, Corporativo y Derecho Cooperativo. Es Socio Principal del Estudio Torres y Torres Lara & Asociados-Abogados.

*Email: ctorres@tytl.com.pe*

**MIGUEL ANGEL TORRES MORALES**

Miguel Angel Torres Morales, peruano, Abogado de la Facultad de Derecho de la Universidad de Lima, con estudios en Harvard University Extension School. Especialista en Derecho Tributario, Administrativo y Comercial. Socio del Estudio Torres y Torres Lara & Asociados –Abogados (desde 2003).

*Email: matm@tytl.com.pe*

**ENRIQUE VALDERRAMA JARAMILLO**

Enrique Valderrama Jaramillo, colombiano, Economista de la Universidad Nacional de Colombia, Master en Administración de Empresas con énfasis en mercadeo de la Universidad Magíster de San José de Costa Rica y especialista en Alta Gerencia de la Fundación Universitaria María Cano de Medellín.

Se desempeña como Superintendente de la Economía Solidaria desde el año 2003. A lo largo de su carrera profesional ha estado vinculado como Gerente de Empresas varias de Medellín, Auditor de Empresas Públicas de Medellín, Director de la Caja Abierta de Compensación Familiar de Medellín, Gerente Regional de Servinco, Gerente de la Cooperativa de Industriales del Pan, Director Ejecutivo de la Asociación de Fabricantes de Pan. Ejerció como Secretario General de la Asamblea de Antioquia y del Concejo de Medellín y ha sido docente universitario.

*Email: evalderrama@supersolidaria.gov.co*

## Desarrollo Cooperativo: Rol del Estado y Perspectivas

PRODUCE, 2011

### **Ministro de la Producción**

Luis Nava Guibert

### **Vice Ministro de la MYPE e Industria**

Hugo Javier Rodríguez Espinoza

### **Director General de MYPE y Cooperativas**

Julio Cárdenas Sánchez

### **Director de Cooperativas**

Ricardo Gabriel Pérez Luyo

### **Equipo Técnico de la Dirección de Cooperativas**

Flor Cruzado González

Luz Urquiaga Cabello

Cynthia Zavalla Puccio

### **Equipo Técnico del Proyecto de Fortalecimiento Institucional del Viceministerio de MYPE e Industria - CTB**

Jean-Edouard Tromme

Juan Carlos Cabrera Zárate

Daniel Torres Castro

Romy Vilcapuma Takayama

Carmela Aguirre Reyna

Calle 1 Oeste N° 60, Urb. Córpac - San Isidro

Teléfonos: 511-616 22 22 - anexos 1858-1857

Fax: 511-616 22 32

<http://www.produce.gob.pe>

[dcoo@produce.gob.pe](mailto:dcoo@produce.gob.pe)

1ra Edición, 2011

Tiraje: 1000 ejemplares

Edición: R&C Holding

Impresión: Tarea Gráfica

María Auxiliadora 156, Lima 5

Diseño: Juan Luis Gargurevich

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional de Perú N° 2011-19161

DISTRIBUCIÓN GRATUITA



**Ministerio de la Producción**

Calle 1 Oeste N° 60, Urb. Córpac - San Isidro

Teléfonos: 511-616 22 22 - anexos 1858-1857

Fax: 511-616 22 32

<http://www.produce.gob.pe>

[dcoo@produce.gob.pe](mailto:dcoo@produce.gob.pe)

DISTRIBUCIÓN GRATUITA