



Unidad Administrativa Especial de
**Organizaciones
Solidarias**

**PROSPERIDAD
PARA TODOS**

Cooperativismo e Internacionalización

Tomo II

Condiciones y lineamientos
para su desarrollo en Colombia

Un aporte al 2012- Año Internacional de las Cooperativas (ONU).
Reflexiones de la academia, de las instituciones
y del sector frente a un mundo globalizado



© **Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias**

Primera edición 2012

Cra. 10 N° 15-22
Edificio Organizaciones Solidarias
Bogotá, D.C., Colombia
www.orgsolidarias.gov.co
Línea de atención al ciudadano: 018000122020
PBX: 3275252

Investigador principal y compilador: Juan Fernando Álvarez

Investigadores involucrados: Mónica Rueda Galvis – Rymel Serrano Uribe – Víctor Mercader– Hernando Zabala Salazar – Alberto García Müller – Guillermo Sandoval – Lilia Marina Moreno – Juan Fernando Álvarez – Piedad Lucía Barreto – Ana Milena Silva – Daniel Olaya – Federico Li Bonilla – Antonia Mondragón Carrillo – José Enrique López Amézcuca – Ignacio Ruíz Guerra – Ednalva Felix Das Neves

Arbitro externo: Rodolfo Martínez Gutiérrez

Asistencia técnica: Lina Blanco Cardona

La Investigación Cooperativismo e Internacionalización: Condiciones y lineamientos para su desarrollo en Colombia fue posible gracias a los convenios:

Convenio Marco 003 2012 entre La Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias y el Instituto de Estudios del Ministerio Público

Convenio Específico 009 de 2012 entre La Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias y la Cooperativa de Profesores de la Universidad Nacional

Diseño de portada: Hernán Hel Huertas Olaya
Diseñador gráfico IEMP

Diagramación, corrección de estilo e impresión: LEGIS S.A.

ISBN: 978-958-99085-6-3

Impreso por Legis S.A.
Av. Calle 26 N° 82-70
Conmutador: 425 5255
Bogotá-Colombia



Unidad Administrativa Especial de
**Organizaciones
Solidarias**

**PROSPERIDAD
PARA TODOS**

LUIS EDUARDO OTERO CORONADO

Director Nacional

RAFAEL ANTONIO GONZÁLEZ GORDILLO

Subdirector Nacional

MARIO ANTONIO MORENO LÓPEZ

Director Técnico de Investigación y Planeación

JUAN PABLO ALZATE MESA

Director Técnico de Desarrollo de las Organizaciones Solidarias

MARISOL VIVEROS

Coordinadora de Educación e Investigación

JOSÉ EFRAIN CUY ESTEBAN

Profesional Especializado Grupo de Educación e Investigación



ALEJANDRO ORDÓÑEZ MALDONADO

Procurador General de la Nación

MARTA ISABEL CASTAÑEDA CURVELO

Viceprocuradora General de la Nación

CHRISTIAN JOSÉ MORA PADILLA

Director Instituto de Estudios del Ministerio Público



COOPERATIVA
DE PROFESORES
DE LA UNIVERSIDAD
NACIONAL DE COLOMBIA

JOSÉ ENRIQUE CORRALES ENCISO

Gerente Cooperativa de Profesores de la Universidad Nacional de Colombia

JAVIER ANDRÉS SILVA DÍAZ

Director General Centro de Investigación y Educación Cooperativas CIEC

Agradecimientos

En este proyecto, presentado en forma de libro, ha sido invaluable la decisión política de dos instituciones gubernamentales del fomento a la cooperación: la Unidad de Organizaciones Solidarias del Ministerio del Trabajo y el Instituto de Estudios de la Procuraduría.

No es común que dos instituciones públicas, provenientes de poderes distintos, sumen esfuerzos para propiciar el análisis técnico de investigadores independientes en un sector que, al menos en el discurso, defiende la autonomía de su modelo y considera que puede ser un actor que sume a la consolidación de una sociedad que tome en cuenta las legítimas expectativas en las acciones del Estado, con los mercados y la sociedad civil.

Ello es reflejo de una decisión que busca más que el tributo personalista, la coordinación entre agentes y agendas estatales, considerado por los expertos como uno de los objetivos más importantes para la optimización de la incidencia del Estado en el ordenamiento de incentivos para el desarrollo socioeconómico del país.

Concepto Arbitral

Considerando la brillante trayectoria académica y de investigación del grupo selecto de participantes de esta obra de investigación, en el campo de los estudios del cooperativismo y la economía social–solidaria, me es grato reconocer el esfuerzo por el trabajo de investigación y el nivel de calidad y rigurosidad científica en cada uno de los temas abordados por los investigadores de esta compilación, los cuales se apegaron a los requerimientos del comité académico, científico y editorial.

Este producto científico refleja horas de trabajo y esfuerzo por investigadores comprometidos en la búsqueda del estado del arte, el desarrollo de propuestas metodológicas e innovación desde la epistemología, así como la construcción de modelos para acotar las problemáticas planteadas como retos hacia una nueva perspectiva de la economía social solidaria más competitiva e internacional. Esta es una publicación que seguramente será un referente entre especialistas, académicos y científicos de los diferentes sectores y un aporte a la sociedad de la información cada vez más integrada a través de las redes de la gestión del conocimiento.



Dr. Rodolfo Martínez Gutiérrez¹

[1] Doctor en Estudios del Desarrollo Global, Máster en Administración, Ingeniero Industrial, Instructor y Evaluador de Competencias Laborales Certificado, Investigador en Competitividad y Quinta Hélice Sistémica (QHS) de Universidad Autónoma de Baja California, (UABC–CONACYT) México. Profesor–Consultor Investigador del Centro de Investigación y Capacitación en Administración Pública de Universidad de Costa Rica (Estancia Posdoctoral), Árbitro de Investigaciones Comparativas Internacionales.

Contenido

Presentación	1
<i>Luis Eduardo OTERO CORONADO</i> <i>Director Nacional de la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias</i>	
Prólogo	3
<i>José Luis MONZÓN CAMPOS (Ciriec-Internacional)</i>	
Introducción	5
Objetivos y metodología implementada	9
I PARTE	
CONSIDERACIONES PRELIMINARES	
Acerca de los Tratados de Libre Comercio	21
<i>Mónica RUEDA GALVIS</i>	
¿Cómo internacionalizarse y no morir en el intento? Un análisis doctrinal	38
<i>Rymel SERRANO URIBE</i>	
Reflexión integral sobre la ética en las cooperativas.....	45
<i>Víctor MERCADER</i>	
II PARTE	
OBSTÁCULOS A LA INTERNACIONALIZACIÓN DE LAS COOPERATIVAS	
Definiendo el problema: los obstáculos a la internacionalización cooperativa.....	57
<i>Hernando ZABALA SALAZAR</i>	
Actualizaciones normativas necesarias para promover condiciones de acceso de las cooperativas a los mercados internacionales	91
<i>Alberto GARCÍA MÜLLER</i>	
Recomendaciones para superar obstáculos normativos en el proceso de internacionalización de las empresas cooperativas en Colombia.....	114
<i>Guillermo SANDOVAL</i>	
Análisis tributario de las cooperativas	131
<i>Lilia Marina MORENO</i>	
Factores de la internacionalización contable cooperativa	145
<i>Daniel OLAYA</i>	

III PARTE

ALGUNAS CONDICIONES NECESARIAS PARA LA INTERNACIONALIZACIÓN COOPERATIVA

Algunas pautas de gestión para la cooepetitividad	161
<i>Ana Milena SILVA VALENCIA</i>	
Innovación social e incidencia organizacional	177
<i>Juan Fernando ÁLVAREZ RODRÍGUEZ</i>	
A Tecnología Social como alternativa de fortalecimiento dos Empreendimentos de Economía Solidária	186
<i>Ednalva FELIX DAS NEVES</i>	
Cooperativas y propiedad intelectual: reflexiones y escenarios.....	196
<i>Piedad Lucía BARRETO GRANADA</i>	
Políticas públicas para la internacionalización del cooperativismo	204
<i>Hernando ZABALA SALAZAR</i>	

IV PARTE

ALGUNOS ESTUDIOS DE CASO

El sector cooperativo exportador de Costa Rica	249
<i>Federico LI BONILLA</i>	
La incidencia de la internacionalización en las cooperativas mexicanas	264
<i>Antonia MONDRAGÓN CARRILLO y José Enrique LÓPEZ AMÉZCUA</i>	
A la búsqueda de la competitividad internacional: el caso cooperativas oleícolas de Castilla-La Mancha - España	292
<i>Ignacio RUÍZ GUERRA</i>	
Vetas para futuras investigaciones	304
<i>Rodolfo MARTÍNEZ GUTIÉRREZ</i>	
Conclusiones	310
Bibliografía general	320

ANEXOS

1) Recomendación 193 OIT	321
2) Propuesta de Acto Administrativo para superar las barreras a la internacionalización de las empresas cooperativas en Colombia	330
<i>Guillermo SANDOVAL</i>	
3) ¿Cuáles son los pasos de un proceso de internacionalización?.....	336
<i>Ana Milena SILVA VALENCIA y Lilia Marina MORENO RODRÍGUEZ</i>	
Acerca del grupo de estudio y la institución ejecutora.....	343
<i>Javier Andrés SILVA DÍAZ</i>	

Presentación

Luis Eduardo Otero Coronado

Director Nacional de la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias

Con la firma de diferentes Tratados de Libre Comercio la economía nacional se enfrenta a los desafíos de un mundo integrado y abierto, donde las oportunidades de inversión y de diversificación de productos y servicios aparecen continuamente, alcanzando diferentes niveles de la gestión pública y privada desde lo nacional hasta lo local y regional.

Es este contexto de oportunidades el sector cooperativo enfrenta variadas posibilidades para potencializar sus servicios y productos en los mercados internacionales. Sin embargo, existen marcados obstáculos en la normatividad nacional que afectan el normal ejercicio empresarial de una cooperativa en el mercado interno, lo que imposibilita su redimensionamiento en mercados externos.

Entonces, Los Tratados de libre comercio ponen sobre el tapete la necesidad de evaluar cada uno de estos obstáculos y buscar alternativas para superarlos, de tal forma que las cooperativas puedan empoderarse de las posibilidades de los negocios propios en los mercados internacionales.

Por esta razón, La Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias que tiene como objetivo diseñar, adoptar, dirigir, coordinar y ejecutar los programas y proyectos para la promoción, planeación, protección, fortalecimiento y desarrollo de las organizaciones solidarias y en cumplimiento de su misión ha unido esfuerzos con la Procuraduría General de la Nación según convenio 003 de 2012 para realizar estudios que permitan diagnosticar las condiciones en las cuales las cooperativas pueden llegar a exportar y diversificar sus productos, servicios, bienes y capitales.

Para dinamizar este convenio marco y en relación con el componente que se ocupa de los obstáculos normativos del sector cooperativo para exportar, la Unidad Administrativa firmó el convenio específico 009 de 2012 con la Cooperativa de Profesores de la Universidad Nacional, con el objeto de adelantar una investigación que diera cuenta de estas realidades normativas y definiera estrategias reales de solución a las mismas.

Con satisfacción se debe decir que la investigación aquí presentada no solo abordó el tema normativo y jurídico sino que permite establecer las condiciones y lineamientos estratégicos para el desarrollo de la internacionalización del sector cooperativo aportando elementos fundamentales para definir el modelo cooperativo en economías abiertas estableciendo temas como el aspecto tributario, la innovación en las cooperativas, las políticas públicas del sector y la misma doctrina cooperativa.

En síntesis con este libro el Estado y el Sector cuentan con un insumo muy importante para establecer lineamientos de política pública y para la identificación de posibilidades empresariales que redundarán en el fortalecimiento del Sector Cooperativo y Solidario en Colombia.

El libro que usted tiene en sus manos es el producto de la aplicación de una metodología investigativa que permitió contar con la participación de reconocidos investigadores en diferentes aspectos del cooperativismo a nivel nacional e internacional.

Prólogo

La lectura de este libro, que ahora tengo el honor y la satisfacción de prologar, ha constituido para mí una grata sorpresa. Desde hace unos años he seguido con interés las contribuciones al conocimiento científico en cooperativismo y economía social de los investigadores iberoamericanos. Sobre todo desde que, ahora se cumplen cuatro años, la Universidad de Valencia creó el Observatorio Iberoamericano de la Economía Social y Cooperativa (OIBESCOOP) y cuya dirección general tengo el placer de ejercer con el decisivo apoyo de mis admirados colegas José M^a Pérez de Uralde, Director Ejecutivo, Mario Radrigán, Coordinador de actividades en Iberoamérica y José Juan Cabezuelo, Jefe de Comunicación de CIRIEC-España y Secretario Técnico de OIBESCOOP.

En este periodo de tiempo he apreciado el progreso, en cantidad y calidad, de las investigaciones iberoamericanas en cooperativismo y economía social. Sin embargo, debo reconocer que el libro que el lector tiene ahora entre sus manos ha desbordado mis mejores expectativas. Se trata de un extraordinario esfuerzo colectivo de carácter multidisciplinario que analiza cuestiones claves para el desarrollo del cooperativismo en Colombia y en Iberoamérica. En efecto, el proceso acelerado de globalización económica ha situado a las cooperativas en un nuevo escenario sustancialmente distinto al que las ha rodeado en las etapas de capitalismo liberal (1845–1945) y de sistemas de economía mixta (1945–1975). La globalización ha obligado a muchas empresas agroalimentarias, financieras y de distribución comercial a desarrollar procesos productivos basados en la implementación de economías de escala y en sistemas de gestión con un enfoque globalizado, siempre atento a un mercado de naturaleza mundial.

La globalización económica también ha generado nuevos espacios de actuación eficaz para las cooperativas que no basan su competitividad en la utilización intensiva de capital o en el desarrollo de plantas productivas con rendimientos crecientes a escala. La descentralización productiva, el desarrollo del sector terciario avanzado o cuaternario, ha propiciado nuevas oportunidades para empresas de pequeña y mediana dimensión que desarrollan ventajas competitivas basadas en el conocimiento, la tecnología y otros factores distintos de las economías de escala o de los precios. Pero de lo que no cabe duda es de que todas las cooperativas deben adaptarse a las nuevas exigencias del mercado (en muchos casos desarrollando complejos holdings y grupos empresariales), preservando al mismo tiempo los valores propios que caracterizan a las cooperativas y que vienen sintetizados por los principios cooperativos de la Alianza Cooperativa Internacional.

Pues bien, estos apasionantes temas y desafíos son los que aborda este libro, centrado en la realidad cooperativa colombiana pero que es analizada desde una

perspectiva global: ¿cuáles son los obstáculos jurídicos al desarrollo empresarial y transnacional de las cooperativas colombianas? ¿en qué medida las normas internacionales de información financiera respetan o laminan los aspectos diferenciales de la identidad cooperativa? ¿cómo deben enfocarse los escenarios tributarios de las cooperativas para que exista una auténtica equidad fiscal respecto al resto de empresas? ¿cuáles son las evidencias empíricas de ámbito internacional en el desarrollo de grupos empresariales cooperativos? ¿qué cambios deben producirse en la gobernanza cooperativa para que simultáneamente se de el éxito empresarial con la preservación de la identidad cooperativa?

En resumidas cuentas, estamos en presencia de un libro importante, que no es fruto ni de la casualidad ni de la improvisación y que demuestra la existencia en Colombia de un sólido grupo de estudiosos del cooperativismo y de una completa agenda de investigación. Sin duda se trata de una muy buena noticia que para mí tiene la satisfacción añadida de que sus protagonistas, eficazmente coordinados por Juan Fernando Álvarez, son excelentes amigos y compañeros que, además, compartimos el ilusionante proyecto de consolidación y desarrollo del CIRIEC en Colombia y América Latina.

José Luis Monzón
Presidente de CIRIEC–España
Director General del Observatorio Iberoamericano de la Economía Social y
Cooperativa (OIBESCOOP)
Catedrático de Economía Aplicada de la Universitat de València

Introducción

Desde la apertura económica de Colombia en el año de 1991, se han incrementado los flujos de comercio internacional. A los productos tradicionales de las exportaciones colombianas se han agregado nuevos productos con valores añadidos que contribuyen a dinamizar la transformación productiva del país y los procesos de redistribución de la renta.

El aumento del flujo de comercio internacional ha venido dado preponderantemente por la generación de incentivos a la dinamización exportadora, la creciente presencia de flujos migratorios al país y el aumento progresivo de las inversiones extranjeras.

Pero ello no implica que existan la totalidad de condiciones propicias para una internacionalización competitiva. Se trata de un proceso en plena construcción. De hecho, aún hay desencuentros entre políticas comerciales, cambiarias, de desarrollo productivo e innovación, financieras, y condiciones de infraestructura.

Se debe tomar en cuenta que en todo proceso de apertura comercial se genera un esfuerzo exportador, pero también de liberalización de importaciones (CEPAL, 1998). De manera que es posible encontrar situaciones donde pese al dinamismo exportador de las naciones y el aumento del flujo de inversiones, la producción en el mercado interno no logre dinamizarse lo que generaría costos sociales elevados para la sociedad, en la que sus ciudadanos encontrarían incentivos para consumir productos del exterior, pero pocos productos nacionales no transables internacionalmente.

Algunos organismos abocados a la medición de estos elementos, como el Instituto Internacional para la Administración del Desarrollo, señalan que la capacidad para crear y mantener condiciones de internacionalización depende del desempeño económico, la eficiencia gubernamental, la eficiencia empresarial y la infraestructura.

En este contexto, gravitan las organizaciones cooperativas colombianas quienes componen, según Confecoop (2012), un sector de 7.848 empresas con 5.384.133 asociados equivalente al 11,55% de la población del país y su presencia nacional abarcan la totalidad de los departamentos de Colombia y 640 de los 1.120 municipios del Estado. Las cooperativas tienen presencia en los mercados financiero, de ahorro y crédito, transporte, producción agropecuaria, salud, educación, vivienda, trabajo asociado, seguro y funerario. Sus ingresos, a precios corrientes, alcanzan 4.7% del producto interno bruto y generan 138.549 empleos directos. Se estima

que el 97% de estas organizaciones son micro y pequeñas empresas y el 3% son medianas y grande empresas.

Las cifras anteriores dan cuenta de la importancia del sector cooperativo colombiano en la estructuración cívica de un territorio en el que el Estado requiere mayor presencia institucional. También, que su dinámica socioeconómica logra insertar a los mercados a millares de personas excluidas y que su presencia empresarial configura uno de los conglomerados organizacionales de mayor importancia en cuanto a microempresas y pequeñas empresas se refiere. Por ello se afirma que el sector cooperativo democratiza la economía y configura escenarios para la reproducción del capital social en los territorios.

Ante las múltiples posturas frente a la incidencia de los Tratados de Libre Comercio que ha suscrito Colombia en los últimos años, cabe indagar su repercusión en las organizaciones cooperativas, como organizaciones cívicas deseables de mantener, organizaciones territoriales, de carácter democrático y con dimensiones y actividades que requieren fomento en aras de evitar un declive económico del capital social comunitario.

El presente estudio se inscribe en este marco, buscando indagar acerca de las condiciones necesarias para lograr que las cooperativas se conviertan en actores del desarrollo local y logren competir, en una economía abierta, basadas en su naturaleza.

Dado que las condiciones para internacionalizar a una economía son variables múltiples, el presente estudio no pretende ir más allá de identificar cuáles son las que determinan condiciones propicias para el desarrollo de las organizaciones cooperativas.

Del análisis de variables surgen algunas ideas para la configuración de una política pública que permita a las cooperativas competir sin restricciones comerciales en un ambiente institucional y organizacional acorde con las exigencias de los mercados internacionales y sin olvidar los mercados internos. No debe olvidarse, que existe una relación directa entre la orientación de los mercados internos y el crecimiento. Quizá ello lleva a pensar que la mejor estrategia no es propiciar sólo la internacionalización, sino también la orientación a los mercados internos como estrategia condicionante.

Cabe destacar que en este estudio se entiende la internacionalización como el proceso de adaptación de los negocios al contexto global (Calof y Beamish, 1995). En el caso de las cooperativas la internacionalización abarcaría las condiciones por medios de las cuales se generan posibilidades para asistir a los mercados nacionales o internacionales sin perder la identidad que les caracteriza.

En este sentido, un estudio sobre la internacionalización debe abarcar necesariamente cuáles condiciones doctrinales son las que requieren las organizaciones

cooperativas para dinamizar su oferta productiva de bienes y servicios sin perder su núcleo fundacional: los asociados, su contexto y los mercados que ha creado o cuando menos los que contribuye a dinamizar.

Lo anterior implica que al hablar de internacionalización cooperativa también se hace referencia a los circuitos socioeconómicos y estos atienden a estrategias de desarrollo cooperativo. De manera que la decisión de internacionalización no debe venir dada sólo por los argumentos clásicos de las firmas capitalistas de expandir los mercados, generar mayores ganancias o generar mayores escalas que optimicen el proceso productivo.

De hecho si el acento de las firmas capitalistas es la maximización de utilidades y para ello utilizan como medio el trabajo, en el caso de las cooperativas pasa lo contrario: el acento se pone en las personas quienes utilizan el capital como medio y no como fin. Como las personas se sitúan en determinados contextos territoriales, las cooperativas actúan localmente, generando dinámicas socioeconómicas que propician desarrollo local. Una internacionalización que no considere estos elementos propiciará la fuga de producción sin que reproduzca mejores condiciones de vida para los ciudadanos.

Por ello, también es menester conocer las particularidades de los procesos de apertura comercial, los tratados de libre comercio, la normatividad comercial, los obstáculos presentes para la participación en el concierto económico global, las pautas jurídicas hacia las organizaciones solidarias y las tendencias en reporte contable. Ello completaría un mapa de conceptos y temas para que cualquier persona interesada en la materia pueda observar los temas de interés, sus límites y extensiones.

Para cerrar la visión global que pretende brindar este libro se presentan algunos casos que sirven de referentes para entender las ventajas y desventajas de internacionalizarse. En ello la literatura económica ha puesto especial atención porque a partir de las experiencias se logran multiplicar los fundamentos de gestión que difícilmente pueden asimilarse desde los enfoques tradicionales de la formación.

Más allá de la creencia de que las líneas expresadas son referentes irreductibles del conocimiento, se está frente a una incursión intelectual con deficiencias en procesos de lectura. Por ello, este libro no busca consensos, sino que a partir de diferentes autores se generen elementos que propicien estructuras críticas sobre el tema.

Se reitera así, que no se busca generar en los lectores un acervo de lugares comunes de idónea valía para reforzar sus discursos. Se busca generar duda, debate y disenso. Es a partir de este que podemos acercarnos a repensar las relaciones de las cooperativas con los mercados, su rol como agentes de desarrollo y cuál es la estrategia que desean desarrollar las cooperativas sea como organizaciones alternativas al actual modelo socioeconómico o como apéndices del mismo.

Quizá el lector encontrará bifurcaciones mentales por los argumentos que se esgrimen. Así cuando los lugares comunes del discurso propicien, por ejemplo, hablar de agregación de valor, algunos piensen en cómo hacerlo sin que esto repercuta en menores índices de producción que les impida pensar en la exportación de escalas comercializables.

Estas inquietudes y otras tantas configuran una matriz de planteamientos en el que la internacionalización como efecto de la mundialización de las economías, no se juzga como buena o mala per se, sino que por el contrario se apuntan elementos que buscan responsabilizar a todos los actores inmersos en la generación de condiciones para lograr una inserción comercial cónsona con el propósito de hacer de las cooperativas y otras organizaciones solidarias, actores que realizan otras formas de hacer economía como proyecto histórico inagotable.

Objetivos y metodología implementada

Antecedentes generales

El 27 de febrero de 2012 se firmó el convenio marco No. 207–014–2012 entre el Ministerio Público y Organizaciones Solidarias, cuyo objeto es aunar esfuerzos que permitieran realizar una investigación interdisciplinaria orientada a identificar, evaluar y recomendar condiciones jurídicas, económicas y sociales requeridas al interior de las cooperativas, orientadas a la realización de prácticas de internacionalización comercial.

En el marco de este convenio, y la previa realización de una investigación denominada *Análisis y Evaluación de las Políticas Públicas en Colombia*, se ha procurado continuar con procesos investigativos que deriven en pautas para la formulación de políticas públicas en materia de comercialización para las cooperativas en Colombia.

La presente investigación se realiza a partir de la experiencia previa de algunos investigadores los cuales se articulan institucionalmente bajo el manto jurídico y académico del Centro de Investigación y Educación Cooperativas –CIEC– de la Cooperativa de Profesores de la Universidad Nacional de Colombia.

El Centro de Investigación y Educación Cooperativas –CIEC– tiene una larga data en la realización de investigaciones propias o para el sector cooperativo de Colombia con más de 35 años de experiencias en el desarrollo y difusión de los estudios documentales más importantes del país.

Justificación

En los tratados de libre comercio se acuerdan condiciones y particularidades para realizar transacciones de intercambio comercial entre dos países o regiones. Cada país ofrece los bienes y servicios que sus organizaciones producen, sean estas de índole lucrativas, no lucrativas, sin fines de lucro o públicas.

En este contexto los actores inmersos en un tratado de libre comercio buscan equidad en las condiciones de acceso al intercambio comercial en aras de procurar maximizar sus ventajas comerciales y de escala mutuamente. Sin embargo, en algunos países la existencia de restricciones, obstáculos y limitaciones al libre ejercicio comercial pueden afectar las condiciones de equidad en el intercambio comercial con un país o una región determinada.

En Colombia existen restricciones de tipo legal, obstáculos fiscales y limitaciones comerciales para que las cooperativas realicen intercambios comerciales con otros países. La desigualdad surge cuando los países con los que Colombia ha firmado tratados de libre comercio, puedan ofrecer bienes y servicios producidos por cooperativas sin que las organizaciones colombianas puedan encontrar espacios de intercambio, fortalecimiento y generación de escalas atendiendo a su lógica operativa de integración entre organizaciones.

Cuáles son las restricciones, obstáculos y limitaciones que permanecen activas luego de la firma de varios tratados de libre comercio, son preguntas de necesaria respuesta con el fin de evitar generar barreras internas que perjudican el libre comercio.

Propósito del estudio

Identificar y analizar los argumentos técnicos de restricciones, obstáculos y barreras de tipo jurídico, contable y tributario que tienen actualmente las cooperativas para realizar comercialización internacional y realizar propuestas conducentes a facilitar condiciones equitativas de intercambio comercial.

A su vez se busca generar lineamientos para facilitar el desarrollo de acciones conducentes a generar condiciones equitativas de acceso a los mercados con los que Colombia ha firmado TLC y realizar un análisis doctrinal sobre las condiciones para realizar intercambios comerciales sin perder la identidad constitutiva de las organizaciones participantes.

Objetivo del estudio

Objetivo general del proyecto

Aunar esfuerzos para la realización de una investigación que permita analizar, identificar y evaluar las restricciones de tipo legal y los obstáculos de tipo fiscal al intercambio comercial de las cooperativas de acuerdo con los tratados de libre comercio firmados por Colombia, con el fin de proponer lineamientos sobre las condiciones de carácter jurídico, tributario y social, requeridas para generar condiciones equitativas de internacionalización comercial con estos.

Objetivos específicos:

- Examinar de forma comparada las legislaciones que sobre intercambio comercial y cooperativismo existen en los países con los que Colombia haya firmado tratados de libre comercio.

- Evaluar los argumentos jurídicos, contables y fiscales que restringen, limitan o condicionan el posible desarrollo de intercambio con las cooperativas.
- Recomendar una ruta de acción para generar condiciones de intercambio comercial para las cooperativas

Metodología

La metodología diseñada corresponde a una investigación aplicada no experimental que se apoya en algunos hallazgos previos sobre la obstaculización a la internacionalización de las cooperativas.

Esta forma de investigación busca orientar políticas en torno al tema sobre la base de la construcción de un sistema de aprendizaje sobre la realidad–situación del hecho social determinado. Ello con el fin de comprender, retroalimentar, transferir y contribuir constructivamente a buscar soluciones aceptables y pertinentes para el fenómeno en cuestión (Ramírez, 2004).

Por ello la metodología facilita la realización de preguntas sobre las cuales se generarán acciones que conduzcan a realizar hallazgos desde distintos puntos de vista que, de forma conjunta, den una mirada integral al tema objeto de estudio.

Técnicas de investigación

La investigación se desarrolla a partir de una indagación exploratoria de tipo cualitativa en las diferentes áreas del estudio: análisis jurídico, contable, económico, tributario, financiero y doctrinal.

En cada materia de análisis se buscan identificar elementos que expliquen y caractericen los obstáculos externos e internos a la internacionalización de las cooperativas. Con ello se configura un mapa mental de la situación a estudiar.

Se utilizó un estudio amplio por temáticas configurados en un mapa mental dado que, la construcción documental, contribuye a que un lector desprevenido logre precisar cuáles son los elementos a tratar cuando de internacionalización cooperativa se trata.

El mapa mental contribuye a generar una interpretación rápida al diagrama de la figura 1 pues en él encontrará representados una serie de ideas, hallazgos y argumentos para tratar un tema tan complejo y poco estudiado como el de los obstáculos normativos a la internacionalización cooperativa.

Figura 1. Mapa mental alrededor de temáticas involucradas con los obstáculos normativos inherentes a la internacionalización cooperativa



Fuente: elaboración propia

Una característica de la observación efectuada es que se realizará a partir de un corte transversal procurándose información de grupos de interés que han actuado como determinantes de la política actual en materia de internacionalización cooperativa.

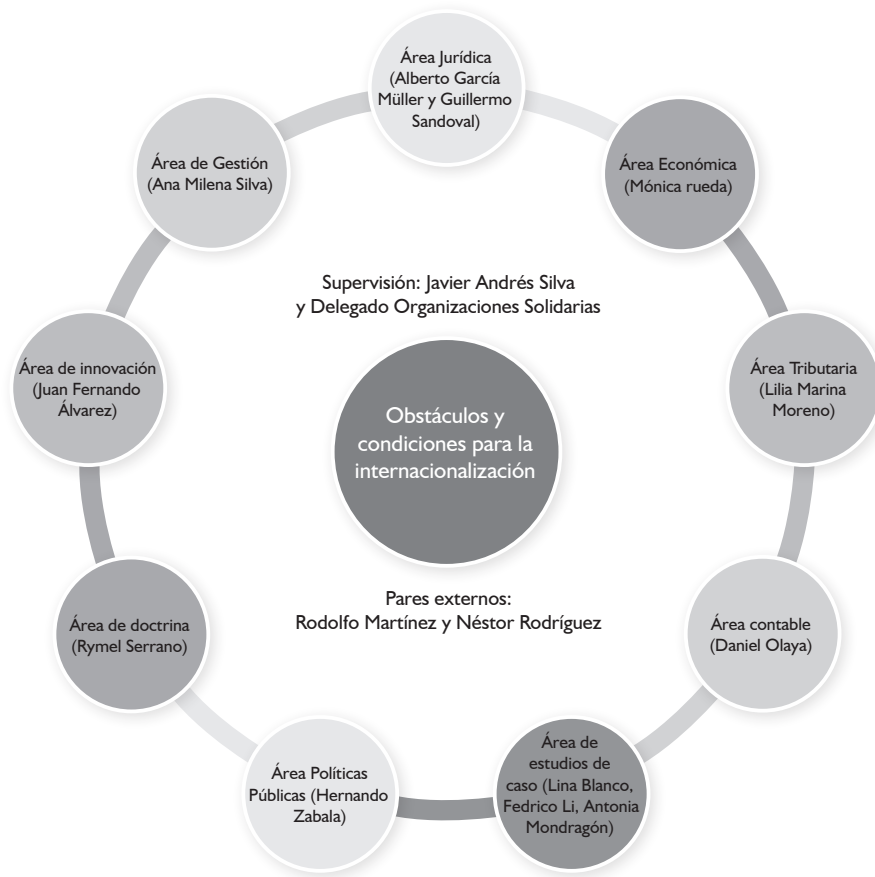
Finalmente, se documentaron algunos casos paradigmáticos en términos de internacionalización para explorar ventajas y desventajas, costos y beneficios, obstáculos e incentivos para el desarrollo de intercambios comerciales para las cooperativas.

En síntesis, la investigación *Condiciones para la internacionalización de organizaciones cooperativas en Colombia* conlleva una serie de trabajos cortos que de forma agregada contribuyen al logro del objetivo general de la investigación:

Aunar esfuerzos para la realización de una investigación que permita analizar, identificar y evaluar las restricciones de tipo legal y los obstáculos de tipo fiscal al intercambio comercial de las cooperativas de acuerdo a los tratados de libre comercio firmados por Colombia, con el fin de proponer lineamientos sobre las condiciones de carácter jurídico, tributario y social, requeridas para generar condiciones equitativas de internacionalización comercial con estos.

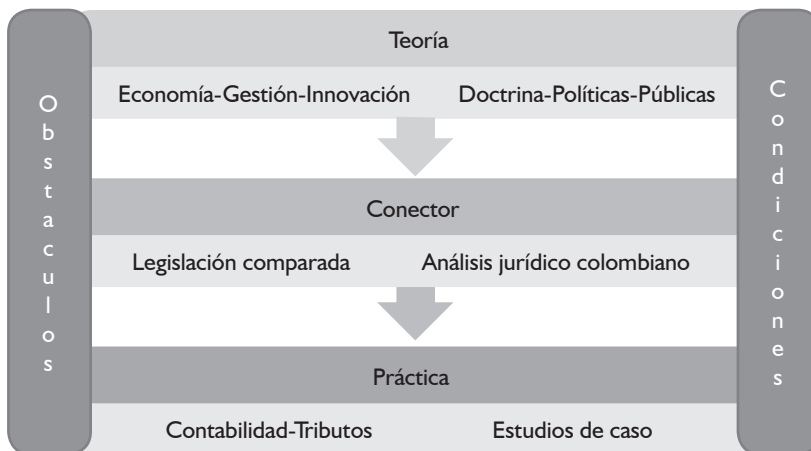
Para ello se examinarán una serie de áreas del conocimiento relacionadas y en cada una de ellas habrá un experto que realice su aporte buscando precisar dos elementos centrales para nuestro estudio: los obstáculos presentes y las condiciones para la internacionalización.

Las áreas analizadas fueron las siguientes:



Fuente: elaboración propia

Estas áreas de conocimiento imbrican un análisis que va de la teoría a la práctica de la siguiente manera:



Fuente: elaboración propia

Los diferentes componentes dan cuenta de un enfoque teórico-práctico que busca enlazar, desde el marco jurídico de la investigación, la teoría económica y de la organización cooperativa con su gestión en la práctica (Figura 4). De manera que el hilo conector entre las áreas de estudio es el análisis jurídico.

Con respecto a los obstáculos y condiciones hay una serie de parámetros que sirven de conductores para la inclusión de estos elementos en documento a realizar:



Fuente: elaboración propia

Para las áreas de estudio de la economía, la gestión, la doctrina, la innovación y los estudios de caso el ámbito de estudio involucra a los Tratados de Libre Comercio en general. Para los casos de análisis de derecho comparado, contabilidad y tributos se incluyen los Tratados con EEUU y la UE. Para el análisis de las políticas públicas y la ley colombiana el análisis se reduce al ámbito colombiano.

Finalmente, se precisaron algunas preguntas orientadoras por cada área de investigación. La contestación a estas preguntas contribuye al cumplimiento del objetivo de cada área.

Área jurídica

- De los países con los que Colombia tiene Tratados de Libre Comercio ¿cuáles tienen legislación cooperativa? ¿cuál es su particularidad? ¿tiene obstáculos? ¿qué fórmulas existen para la internacionalización de las cooperativas?
- ¿Cuáles obstáculos normativos hay en el presente en Colombia? Identificando previamente que hay barreras tanto en la Ley como en el Código de Comercio, ¿Qué soluciones pueden brindarse inicialmente? ¿Qué trámites administrativos requeriría una propuesta?

Área fiscal y tributaria

- ¿Hay obstáculos de tipo fiscal para la internacionalización de las cooperativas?
- ¿Cuáles son las principales prácticas de internacionalización cooperativa que pueden considerarse como *dumping*?
- ¿Puede una cooperativa participar de zonas francas?
- ¿Hay incentivos para la exportación o comercialización de importaciones aplicables a las cooperativas?
- ¿Cuál argumento técnico soportaría, desde el punto de vista fiscal, la exención tributaria a cooperativas?
- ¿Qué condiciones requiere desde el punto de vista fiscal la internacionalización de cooperativas?

Área económica

- ¿Qué tipo de actividades de producción y servicio son susceptibles de aprovechamiento comercial para las cooperativas, realizando procesos de importación o exportación?
- ¿Cuáles son las particularidades comerciales que pueden aprovechar las cooperativas de los tratados de libre comercio?
- ¿En qué sectores hay potencial para exportar?
- ¿Existen incentivos para participar de comercialización vía comercio justo?
- ¿Hay obstáculos comerciales en organismos como la OMC para la internacionalización de las cooperativas?

Área financiera/contable

- ¿Son las NIIT o su aplicación un obstáculo para las cooperativas? ¿Cómo hacer un buen uso de las mismas?
- ¿Cuáles son los principales obstáculos financieros en las cooperativas para abrir mercados de internacionalización?
- ¿Cómo solventarlos?

Área doctrinal

- ¿Cómo evitar la desnaturalización de cooperativas que pretendan realizar internacionalización?
- ¿Existen casos históricos de internacionalización cooperativa? ¿cuáles han sido sus prácticas?

Área de políticas públicas

- ¿Existen obstáculos para el reconocimiento de las cooperativas como entidades comerciales propicias para la internacionalización?
- ¿Existen vaivenes en el fomento de las cooperativas como entidades comerciales propicias para la internacionalización?
- ¿Existen obstáculos desde el área del control y la supervisión para el desarrollo de la internacionalización en las cooperativas?
- ¿Qué tipo de iniciativas de políticas públicas pueden generar un ambiente propicio para aprovechar las ventajas de los Tratados de Libre Comercio?

Área de gestión

- ¿Qué requieren las cooperativas desde el punto de vista de la gestión para lograr una inserción exitosa en los mercados?
- ¿Cuál es el papel de la responsabilidad social y las normas de calidad en la generación de condiciones para la internacionalización?
- ¿Qué recomendaciones se derivan de un proceso de generación de ventajas competitivas para las cooperativas?

Área de innovación

- ¿Pueden las cooperativas con sus particularidades productivas actuales generar valores agregados?
- ¿Pueden las cooperativas con sus particularidades productivas actuales retener valores y generar creciente cooperativización de actividades?
- ¿Es posible la generación de innovación social en cooperativas abocadas a los servicios o a la producción?

Estudios de caso

- ¿Qué han hecho las cooperativas para internacionalizarse?
- ¿Qué casos de cooperativas que realizan procesos de internacionalización pueden destacarse?
- Desde el punto de vista institucional, ¿han tenido barreras gubernamentales?
- ¿Cuál es la significancia de las experiencias para trazar caminos exitosos de internacionalización?

Cada investigador, según su aporte a la investigación, apropió la metodología más pertinente para abordar la temática designada, entre las metodologías implementadas estuvieron:

- Estudios exploratorios y análisis documental
- Revisión y análisis comparativo de la jurisprudencia
- Comparación de las instituciones jurídicas
- Análisis histórico
- Identificación de características económicas de los Tratados de Libre Comercio a la luz del cooperativismo
- Documentación de buenas prácticas de gestión
- Identificación de casos de estudio de internacionalización
- Identificación de procesos y mecanismos de innovación
- Reflexión doctrinal

Cada avance de investigación sirvió para identificar los hallazgos en cada área con el fin de evitar la duplicidad de esfuerzos, conclusiones y miradas al tema. Por tanto, el ámbito de consolidación del documento final será un proceso de aproximaciones sucesivas que buscan un resultado íntegro y que aporte soluciones (condiciones) a cualquier lector a generar rutas y soluciones para los obstáculos inicialmente identificados.

I Parte

Consideraciones preliminares

Acerca de los Tratados de Libre Comercio

Mónica RUEDA GALVIS

¿Cómo internacionalizarse y no morir en el intento? Un análisis doctrinal

Rymel SERRANO URIBE

Aporte especial: una lectura crítica desde la ética

Víctor MERCADER

Los tratados de libre comercio se pueden catalogar como una oportunidad y ventaja competitiva para las organizaciones cooperativas, en la medida en que identifiquen sus fortalezas y se encuentren articuladas a procesos de desarrollo tanto local como regional. Podría plantearse como amenaza si se generan procesos no colectivos y se desvirtúa su naturaleza lo que puede conllevar a fragmentar su acción de forma funcionalista y no al servicio de una colectividad sino a interés propios que pueden darse en la dinámica de los mercados internacionales con características capitalistas.

Identificar los diferentes acuerdos y tratados comerciales vigentes en Colombia, con una mirada estratégica de la cooperativa se genera un marco informativo indispensable para identificar cuáles son las oportunidades comerciales que prevalecen en cada Acuerdo, las características de los mismos y de esta forma acercarse con mayor certidumbre a los procesos de internacionalización.

Acerca de los Tratados de Libre Comercio

Mónica RUEDA GALVIS

“El precio de las cosas debería depender de su mérito, jamás de su epíteto”
William Shakespeare

Alcance de los Tratados de Libre Comercio

La teoría clásica del comercio internacional plantea la interacción entre comercio y crecimiento económico, sugiere que el libre comercio es deseable, puesto que evita que los países incurran en las pérdidas de eficiencia asociadas a la protección. El libre comercio genera beneficios que el análisis costo beneficio tradicional no tiene en cuenta, como aprovechar las economías de escala asociadas a la producción y ofrecer mayores oportunidades de aprendizaje e innovación propiciadas por la mayor competencia y el acceso a nuevos mercados (Krugman y Obstfeld, 1997).

Pretender un crecimiento económico en una economía cerrada¹ donde no existe el comercio internacional es ilógico, y condena la población de consumidores nacionales a demandar bienes y servicios que pueden no tener la calidad ni precios justos. Con los Tratados comerciales se abre notablemente un acceso a mercados nunca antes vistos, y en algunos casos con los países que ya se tenía comercio se amplía la reducción arancelaria de un universo más extenso de bienes y servicios antes no comprendidos².

Con la apertura económica de los años 90, Colombia dio un gran salto en su modelo de desarrollo, dejando a un lado el modelo proteccionista el cual mantenía barreras muy condicionadas al mercado externo. Su transformación fue hacia un modelo de liberación del comercio, pese a su escasa preparación a nivel competitivo y estructura productiva de las empresas nacionales. Analizando en las últimas décadas el volumen de exportaciones colombianas han aumentado significativamente, al pasar de 11.549 millones de dólares en 1997 a 32.853 millones de dólares en el 2009 (DANE 2011).

[1] Dada en la teoría macroeconómica por la convención $[Y = C + I + G]$ donde se relacionan como variables dependientes del ingreso de las naciones, el consumo, la inversión y el gasto.

[2] En economías abiertas las convenciones anteriores incluyen importaciones y exportaciones: $[Y = C + G + I + (X - M)]$

En este proceso, sin embargo, existió un punto neurálgico en la historia exportadora colombiana, situación presentada con el cierre y bloqueo comercial hacia nuestro país vecino Venezuela, quien durante mucho tiempo ostentaba con ser nuestro segundo socio comercial. Si bien el escenario fue una amenaza para el país, y más de un empresario nacional perdió miles de millones de dólares, este acontecimiento le hizo ver a Colombia una oportunidad en el mercado exterior, ya que estaba obligado a buscar nuevos horizontes y posibles clientes potencializadores; como resultado, surgieron muchas nuevas negociaciones con otras naciones y la necesidad de hacer una apertura total en materia exportadora.

Pero el mismo cooperativismo, que surgido a mediados del siglo XVIII, por su naturaleza socioeconómica, su estructura empresarial y su base social, pudo desarrollarse a partir de una crisis, y fue la manera como los trabajadores pese a los malos salarios y explotación laboral presentada en gran parte a la revolución industrial y el comercio exterior que presentaba en Europa, hizo de una incalculable amenaza una gran oportunidad para que el modelo de economía solidaria surgiera.

Las relaciones de intercambio de Colombia desde su proceso de apertura en la década de los noventa se han configurado a través de distintos mecanismos, dentro de los que se resaltan: los procesos de integración regional y los Tratados de Libre Comercio (TLC's), los cuales han adquirido una mayor acogida en la actualidad y son la base de la política comercial colombiana.

A través de ellos, busca generar un impacto positivo en el crecimiento económico, teniendo en cuenta el efecto que el aumento del comercio supone sobre variables como el empleo, la inversión y la competitividad del país.

Dentro de este esquema sobresalen procesos de integración como la CAN, el G-3, el MILA y el área de integración profunda (AIP) en los cuales Colombia ha tenido una participación activa y cuyo énfasis comercial se asemeja al de los TLC, razón por la cual a continuación se presenta una micro – síntesis tanto de dichos procesos de integración como de los TLC's que Colombia ha suscrito durante los últimos años.

Procesos de integración

Asociación Latinoamericana de Integración – ALADI

Es el organismo de integración más grande de América Latina; creado en 1980 con el objetivo de promover eliminación de los obstáculos al comercio y el fomento del desarrollo económico y social de cada uno de sus miembros a través de mecanismos como la cooperación y el apoyo en términos comerciales a los países con menores niveles de desarrollo; bajo el marco de este acuerdo se establecen las relaciones comerciales y las negociaciones bilaterales y multilaterales en la región.

Comunidad Andina de Naciones – CAN

Llamada inicialmente *Pacto Andino*; se creó en el año 1969 mediante el acuerdo de Cartagena, sus miembros iniciales fueron (Colombia, Ecuador, Perú, Bolivia y Chile), se constituyó como un proceso orientado a la formación de una unión económica; sin embargo, debido a divergencias entre los países miembros careció de efectividad, lo cual se evidenció con la salida de Chile en el año 1976 y tres décadas después de Venezuela que a partir del año 2006 empezó su proceso de adhesión al Mercado Común del Sur Mercosur.

En la actualidad la CAN a pesar de ser considerada un proceso de integración está reducida a la zona de libre comercio que existe entre sus miembros remanentes (Colombia, Ecuador Perú y Bolivia).

Mercosur

(Colombia, Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay). Este es acuerdo muy grueso con relación a la comercialización de bienes. En la actualidad se trabaja para incorporar el tema de servicios. Desde 1996, la Comunidad Andina y el Mercosur trataron de establecer una zona de libre comercio. Lo anterior se tradujo en suscripción de Acuerdos de Alcance Parcial con un reducido número de subpartidas arancelarias.

En marzo de 1999, los países del Mercosur por conflictos internos entre sus socios, decidieron cambiar el esquema de negociación, separándose Brasil del grupo para continuar sólo las negociaciones con la Comunidad Andina.

Grupo de los tres – G3

Grupo de integración conformado por Colombia, Venezuela y México; se creó como una figura de concertación política en el año 1989 que buscaba tener una mayor influencia en Centroamérica, involucrando aspectos como el comercio, la inversión y la consolidación de los procesos de paz en la subregión. Dentro de sus aspectos relevantes se destaca la intención de promover una integración energética basada en la extracción de petróleo, carbón y la generación de energía hidroeléctrica, así como también la creación de Grupos de Alto Nivel (GAN) encargados de trabajar en temas como comercio, transporte, telecomunicaciones, finanzas, cultura, turismo, ciencia y tecnología medio ambiente y cooperación con Centroamérica y el Caribe; a lo cual se suma el TLC firmado por los tres países en el año 1994.

A pesar de ser considerado uno de los procesos de integración más completos en América Latina sus resultados no fueron los esperados, dando como consecuencia la salida de Venezuela en el año 2002 y la transformación del acuerdo de concertación política en un acuerdo comercial que funciona en la actualidad como otra área de libre comercio entre Colombia y México (G2).

Mercado Integrado Latinoamericano – MILA

El mercado integrado latinoamericano conformado por Colombia, Chile y Perú consiste en la unificación de los mercados de valores de cada país para lograr una mayor maniobrabilidad en términos de negociación de activos bursátiles en las respectivas bolsas de valores, la Bolsa de Valores de Colombia (BVC), la Bolsa de Comercio de Santiago (BCS) y la Bolsa de Valores de Lima (BVL). Su principal objetivo es el de proporcionar una mayor diversificación de activos bursátiles para todos los inversionistas, otorgando acceso libre a la información bursátil de los tres mercados y facilitando los procesos de negociación por medio de intermediarios que gestionan la compraventa de acciones en cada país.

Con respecto a este acuerdo se espera la pronta adición de la Bolsa de México con lo cual se tendría una totalidad de 986 empresas emisoras en el MILA.

Área de Integración Profunda – AIP

El Área de Integración Profunda conformada por Colombia, México, Perú y Chile, se perfila en 2012 como el proceso de integración más completo de América Latina en términos políticos y económicos, su objetivo es el de generar un mayor acercamiento al Asia Pacífico y potencializar a su vez el impacto generado a partir de los acuerdos comerciales previamente suscritos por cada uno de estos países de manera bilateral y multilateral. Dentro de este acuerdo se incluyen aspectos como la libre circulación de bienes, servicios, capitales y personas, el tránsito migratorio, el fomento del comercio, de la inversión y la cooperación aduanera.

Tratados Vigentes y Suscritos

En cuanto a los Tratados de Libre Comercio se debe tener en cuenta que su principal objetivo es la reducción de aranceles en el comercio de bienes y servicios y la eliminación de las trabas al comercio, pero la gran diferencia que tienen en especial los TLC es la magnitud de los bienes y servicios que se incorporan en la negociación al igual que en materia de análisis temporal los TLC no expiran mientras que leyes o asociaciones comerciales con otras economías sí pueden tener cierta vigencia.

Muchos de los acuerdos comerciales con los que cuenta Colombia solo abarcan reducción arancelaria de productos únicamente, mientras que el tener un TLC comprende también a los servicios y la inversión extranjera. Con la reducción de los aranceles se incentiva la eficiencia económica y se elimina el denominado sesgo anti-exportador que se refiere a la menor competitividad que puede generarse sobre las exportaciones de un país por la existencia de mayores costos de productos importados, y esto se debe a causa de los elevados impuestos que se pagan al importar la maquinaria o insumos necesarios en la producción de un bien.

En este sentido, las cooperativas en nuestro país, deben considerar las oportunidades y alternativas que pueda traer consigo un tratado de libre comercio, ya que finalmente esta es una medida en materia de comercio exterior que ha sido impuesta por el gobierno nacional, retrocesos en ella no se van a presentar, por lo tanto, la importancia de analizar en detalle las posibilidades de internacionalización de algunos ciertos sectores.

La dinámica fluctuante de los mercados transnacionales, han obligado a que la política exportadora de nuestro país sea encaminada a negociar cada vez mas nuevos acuerdos de libre comercio, para ello Colombia a emprendido una serie de negociaciones basada en reducción arancelarias para competir con los mercados internacionales, en el siguiente cuadro analizamos los actuales TLCs que se están negociando y que están próximos a ser aprobados y puestos en marcha.

ACUERDO	ESTADO
TLC Colombia – México	En vigente
TLC Colombia – Chile	En vigente
TLC Colombia – Canadá	En vigente
TLC Colombia – Estados Unidos	En vigente
TLC Colombia – Triángulo del Norte	En vigente
TLC Colombia – EFTA	Parcialmente en vigor
TLC Colombia – Unión Europea	En proceso de ratificación
TLC Colombia – República de Corea	En proceso de ratificación
Acuerdo de Complementación Colombia – Venezuela	En proceso
TLC Colombia – Rep. Panamá	En Negociación
TLC Colombia – Rep. Turquía	En Negociación
TLC Colombia – Israel	En Negociación
TLC Colombia – Costa Rica	En Negociación

Fuente: Información extraída del Ministerio de Relaciones Exteriores, elaboración propia grupo trabajo.

El TLC crea un marco normativo de largo plazo, promoviendo así la inversión nacional y extranjera que a diferencia de otros acuerdos comerciales existentes o leyes de preferencias arancelarias, el TLC es un instrumento permanente que no requiere renovaciones periódicas y por ende brinda estabilidad y predictibilidad en las reglas del juego del comercio de bienes y servicios entre los dos países. Un TLC contiene disposiciones de estabilidad jurídica que implica disciplina institucional recíproca, muy favorable para los inversionistas colombianos en otros países e inversionistas en nuestro país.

Las cooperativas y los TLC's

En el contexto de los Tratados de Libre comercio, el cooperativismo y el fortalecimiento de la economía solidaria se han presentado frecuentemente como temáticas de significativa relevancia para el desarrollo de las relaciones comerciales entre los países, teniendo en cuenta las oportunidades que dichos acuerdos implican para las cooperativas no solo en términos de comercio e inversión sino también de mecanismos de cooperación, que contribuyan al progreso de dichas organizaciones y mejoramiento de las condiciones de vida de los trabajadores que hacen parte de la economía social; no obstante, esta no es una tendencia generada en la actualidad, teniendo en cuenta que antes del boom generado por los TLC's, procesos de integración como la ALADI y la CAN han otorgado una gran importancia a la formación de cooperativas en la región y por su puesto en el país.

En primer lugar la ALADI como organismo multilateral que promueve el desarrollo y la cooperación, ha generado iniciativas que contribuyen al análisis conjunto de la economía solidaria en la región como lo es la Reunión Intergubernamental de Economía Social y Solidaria en la que se comparten experiencias e ideas y se evalúan diferentes alternativas para desarrollar el modelo de economía solidaria en conjunto. Por otro lado la CAN ha generado a través de su historia múltiples procesos que independientemente de su efectividad, han proporcionado gran importancia al mejoramiento de las condiciones socio-laborales de la región, como es el ejemplo del *convenio Simón Rodríguez* y el *Programa Subregional Andino Para la Creación de Empleo* en el cual al igual que en la ALADI se intercambian experiencias exitosas del cooperativismo.

En adición a ello se involucra el desarrollo de programas de financiamiento por parte de la Corporación Andina del Fomento (CAF) ahora llamada Banco de Desarrollo de América Latina; a los cuales pueden tener acceso diversas entidades como los estados y algunas entidades financieras que proporcionan financiamiento a pequeñas y medianas empresas (Pymes), las cuales se constituyen como un ente esencial dentro del cooperativismo.

Al hablar de los TLC's se tiene que el modelo cooperativo es visto de una manera menos institucional, debido a que aunque dichos tratados promulgan, la protección de los derechos de los trabajadores, el aumento del comercio de bienes y servicios y la inversión entre Pymes de los distintos países y el fortalecimiento comercial de estas mismas; dentro de su contenido no presentan mecanismos específicos que promuevan el desarrollo de la economía solidaria a excepción de algunos casos como lo es el del TLC de Colombia con el Triángulo Norte de Centroamérica, conformado por Guatemala, El Salvador y Honduras; sin embargo El Salvador, Guatemala y Honduras firmaron el acuerdo en el 2007, pero entraron en vigor en diferentes fechas, Colombia y Guatemala en el año 2009, Colombia – Salvador en 2010 y Colombia– Honduras en el 2010 y en la actualidad se trabaja en profundizar algunos temas excluidos del tratado. En este TLC sí se especifican factores como la cooperación horizontal, las alianzas estratégicas entre entes cooperativos y más

técnicamente la cooperación entre asociaciones en áreas como el comercio electrónico, la innovación y la tecnología.

A este acuerdo, se puede adicionar el TLC de Colombia con la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC) o como se le conoce por sus siglas en Inglés EFTA, que también involucra la formación de alianzas estratégicas entre entes cooperativos como un aspecto relevante dentro de las relaciones comerciales de los dos países; con lo cual se crea un panorama en el que los tratados de libre comercio contribuyen en cierta medida a desarrollar el potencial de las organizaciones solidarias aunque, en algunos casos se presenten únicamente como una posibilidad para mejorar su competitividad a partir de la facilidad que suponen en la importación de bienes de capital y de materia prima así como en la posibilidad de exportar bienes y servicios a mercados internacionales.

ACUERDOS Y TRATADOS COMERCIALES DE COLOMBIA – RELACIÓN CON EL COOPERATIVISMO				
	Nombre del tratado	Estado	Observaciones generales	Relación con el cooperativismo
1	ALADI	En vigor	*Mayor acuerdo de integración de la región *Marco para la creación de áreas de integración regional y formulación de Acuerdos comerciales	1. Realización de la reunión intergubernamental de Economía solidaria (Foro Multilateral) – experiencias compartida e integración 2. Promoción de las cooperativas, temas de apoyo al empresario.
2	CAN	En vigor	*Retiro de Chile en el año 1976 *Establecimiento de una zona de libre comercio hasta el año 1993 *Acuerdo denunciado por Venezuela en 2006.	1. Convenio “ <i>Simón Rodríguez</i> ” para la defensa de los derechos socio-laborales. 2. Apoyo financiero de la CAF a cooperativas. 3. Programa Subregional Andino para la Creación de Empleo “Intercambio de experiencias exitosas sobre cooperativismo”.
3	G2 (TLC México)	En vigor	*Acuerdo de tercera generación *Retiro de Venezuela en el año 2002. *En vigor provisional ad portas del AIP.	1. Participación activa de Dansocial (ahora Unidad de Organizaciones Solidarias). 2. Apoyo al subsidio del gobierno para cooperativas.

	Nombre del tratado	Estado	Observaciones generales	Relación con el cooperativismo
4	TLC Chile	En vigor	*Ampliación del Acuerdo de Complementación Económica (ACE) N° 24	1. Fomento del comercio y relaciones entre las Pymes de los países miembros (empresas promovidas por el cooperativismo)
5	MILA	En vigor	*Unificación de los mercados de valores de Colombia, Chile y Perú *Posible adhesión de México en el marco de la Alianza del Pacífico	1. Facilidad de compra y venta de títulos valores y de renta fija para entidades de grado superior 2. Mayores opciones de financiamiento.
6	TLC Triangulo Norte	En vigor	*En vigor con Guatemala en 2009 y con Honduras y El Salvador en el año 2010.	1. Ampliación de oportunidades para Pymes en materia de comercio e inversión 2. Fomentar comercio electrónico e innovación. (Plata, 2008) 3. Desarrollar proyectos para la competitividad de Pymes 4. Coop. horizontal y alianzas estratégicas para cooperativas.
7	TLC Corea del Sur	En Negociación	*Las rodas de negociaciones ya cerraron en el mes de junio de 2012 y ahora inicia el proceso de preparación de los textos que serán presentados al Congreso colombiano y a la Asamblea Nacional del país asiático. El acuerdo no entraría en vigencia antes de año y medio.	1 Desarrollo de condiciones productivas y fomento de alianzas productivas en Colombia mediante el mayor acceso a materias primas, tecnologías y bienes de capital. 2. Fomento para las cooperativas que puedan exportar carne deshuesada, lácteos y quesos, avicultura, flores, frutas y hortalizas, café y productos de café, preparaciones alimenticias, jugos de frutas, confecciones, productos de la pesca y maderas.

	Nombre del tratado	Estado	Observaciones generales	Relación con el cooperativismo
8	TLC Comunidad Europea	Suscrito	*Finalizaron las negociaciones, ahora está en proceso la revisión legal, la ratificación en el Congreso del país y en el Parlamento Europeo. La firma se dio en el mes de junio de 2012 y entraría en vigor en 2013.	1. como reúne el bloque Europeo de 27 países, y pese a las crisis financieras presentadas en algunos países de la UE sigue siendo la región más importante para el comercio exterior mundial, ya que es la que más bienes y servicios compra, por ende puede ser gran oportunidad para las cooperativas agropecuarias la exportación de sus productos.
9	TLC Canadá	En vigor	*Acompañado de 2 acuerdos paralelos sobre cooperación laboral y medio ambiente.	1. Creación de acuerdo sobre cooperación laboral, basado en la defensa de los derechos de los trabajadores de acuerdo a la OIT.
10	TLC EEUU	En vigor	*Protocolo modificatorio firmado en 2007 para incluir aspectos laborales y propiedad intelectual *Acuerdo postergado por el congreso de EEUU por incumplimiento en la legislación laboral y violaciones a los DD.HH por parte de Colombia.	1. Fomento de la participación de las Pymes en la contratación pública 2. Promover la innovación en las Pymes con la adquisición de equipos y materia prima 3. Seguimiento constante al impacto del TLC en las Pymes. 4. Se recomiendan alianzas de cadenas productivas que permitan una integración.
11	TLC Turquía	En Negociación	*En la actualidad este acuerdo comercial lleva 7 rondas de negociaciones, y son muchos los capítulos que ya se han aprobado como lo son acceso a mercados y normas de origen entre otros.	1 Manufacturas de cuero, cosméticos, textiles y confecciones, azúcar. Las confecciones, insumos alimenticios, textiles, y equipo de transporte.

	Nombre del tratado	Estado	Observaciones generales	Relación con el cooperativismo
12	TLC Israel	En Negociación	*Este es uno de los últimos acuerdos que ha iniciado nuestro país, con el fin de facilitar la cooperación, en temas como tecnología y desarrollo industrial. En la actualidad llevamos 3 rondas de negociaciones.	1. Posibilidades en materia de servicios o intermediarios en ambientes tecnológicos, manufacturas plásticas, confecciones y prendas de vestir, gran desarrollo para cooperativas agrarias, ya que en Israel se desarrollan los mejores bancos de semillas genéticamente modificadas.
13	TLC EFTA	En vigor Parcial	*En vigor solo con el Principado de Lichtenstein y la Confederación Suiza desde julio de 2011	1. Fortalecimiento de las capacidades comerciales de las Pymes. 2. Amenaza por parte de la prestación de servicios financieros de bancos internacionales debe ser materia de estudio para las cooperativas de ahorro y crédito, posible generación de alianzas estratégicas.
14	TLC Costa Rica	En Negociación	*En negociación. El lanzamiento del TLC con Costa Rica tuvo lugar el 15 de junio de este año, van dos rondas de negociación las cuales han sido muy exitosas.	1. Gran posibilidad de exportación de productos agroindustriales, agropecuarios para las cooperativas del sector agro.
15	TLC Panamá	En Negociación	*Inició en 2010 suspendieron la negociación en quinta ronda. Se están adelantando contactos para retomar el proceso y avanzar en una negociación equilibrada.	1. Interés de intercambio en productos del agro, como carnes y lácteos, posibilidades de exportación cooperativas productivas.

Fuente: Elaboración propia grupo trabajo.

La participación de las cooperativas en los TLC's

Al analizar el sector cooperativo en Colombia se puede afirmar que este ha adquirido una importancia significativa dentro de la economía colombiana, la cual se ve evidenciada en las cifras presentadas del sector, con lo que se deduce que el sector se ha fortalecido, incluso cuando en el último año presentó ciertas contracciones en su crecimiento. Para el año 2011 las organizaciones solidarias de Colombia presentaron un crecimiento menor con respecto al año anterior, el cual se evidenció en una reducción del total de cooperativas en un 5.7% (Confecoop 2012), a esto le podemos sumar también, dos de los sucesos más relevantes dentro de modelo cooperativo en el año 2011, uno fue la transformación de *Coomeva* (entidad cooperativa financiera) en el *Banco Coomeva*, con la cual los ingresos totales de las cooperativas y su participación dentro del PIB colombiano fueron mucho menores, teniendo en cuenta que dicha participación para 2011 fue del 4.7%, menor a la de 2010 que fue de 5.2%; así como las pérdidas registradas por la entidad *Saludcoop*, con las cuales el sector cooperativo presentó una disminución de los excedentes del 8.2%.

Aunque entre 2010 y 2011 se presentó una evidente disminución de las organizaciones solidarias al pasar de 10.866 a 10.242 respectivamente, este es un hecho que no puede considerarse del todo negativo, teniendo en cuenta que dicha disminución se atribuyó a un mayor rigor por parte del gobierno en el control de las organizaciones solidarias, siendo esta una medida para potencializar la eficiencia del modelo cooperativo.

En cuanto a la distribución de las organizaciones solidarias se evidencia la prevalencia de las cooperativas sobre los fondos de empleados y las asociaciones mutuales, teniendo en cuenta que las primeras representan el 76.6% del total, mientras que las otras dos representan el 20.5% y el 2.9% respectivamente; adicionalmente su importancia dentro del sector también se puede ver reflejada en la participación que tienen dentro de los ingresos de la economía solidaria que es del 92.7% para 2011 y en la cantidad de personas adscritas a las cooperativas que alcanzan el 11.7% de la población nacional, con lo cual se estima un beneficio para el 35.1 % del total de la población; esto se puede deber a que dentro de los diferentes tipos de organizaciones solidarias que existen, las cooperativas se constituyen directamente como entes empresariales (Generalmente Pymes) que generan una rentabilidad y que se basan en el bienestar colectivo tanto de sus trabajadores como de las familias de estos mismos.

De acuerdo con la Asociación Colombiana de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas ACOPI tanto las PYMES como las organizaciones cooperativas deben elevar su competitividad, siendo este el factor determinante que las puede llevar a tener una participación activa dentro de los TLC's, esto mediante las alianzas estratégicas que promueven acuerdos como el TLC de Colombia con el Triángulo Norte de Centro América y el TLC de Colombia con EFTA de las cuales se puede obtener un intercambio positivo que favorezca a las dos partes y que contribuya al diseño de iniciativas conjuntas para competir en el ámbito internacional.

Según la Alianza Cooperativa Internacional – ACI, el cooperativismo debe asumir el reto de la globalización con el propósito de mitigar los impactos de la exclusión social y económica derivados de ella y convertirse en la alternativa para los sectores sociales afectados con el reordenamiento de los mercados. Es natural su análisis ya que el movimiento requiere acciones efectivas para establecerse como alternativa de creación de oportunidades y generación de empleo en la economía.

De igual manera los Estados deben proporcionar un gran apoyo en el sentido de que la competencia y la seguridad social estén plenamente garantizadas, contribuyendo de esta manera a la eliminación de aquellas entidades que no cumplen con los requisitos necesarios del modelo cooperativo y al aumento de la eficiencia de las cooperativas que cuenten con mano de obra calificada y con un mejoramiento constante de los procesos productivos, que bien se puede dar a partir de la adquisición de bienes de capital y de materia prima con las facilidades que representa la amplia gama de Tratados de Libre comercio del país.

Es fundamental la revisión interna en las cooperativas, analizando el papel que desempeñan a nivel local nacional y sus valores agregados inmersos en los bienes y servicios que generan y la credencial del impacto social que forjan sobre las comunidades de las que hacen parte.

A partir de ello y con el fin de aprovechar en al máximo los TLC, es importante que fortalezcan las cooperativas a nivel local y regional; se necesitarán de estrategias que permitan un gran acople en los mercados para impulsar una efectiva integración económica por lo que se recalcan la creación de alianzas, redes de información y las cadenas productivas; a lo cual se añade la importancia que tienen las corporaciones financieras que proporcionan créditos y microcréditos para la ejecución de cada uno de los procesos que realizan las cooperativas, dentro de lo que se incluye también la modernización de su infraestructura y su tecnología, con las cuales se puede alcanzar un mejor desarrollo en cuanto a producción y administración.

Finalmente es importante destacar los beneficios que pueden traer para las cooperativas el uso de otras alternativas como lo es la cooperación internacional, con la cual se puede promover la investigación y el desarrollo, la transferencia de tecnología, la asistencia técnica en diversas temáticas y el desarrollo de proyectos financiados por entes internacionales que contribuyan al mejoramiento de los procesos productivos de las cooperativas y de su proyección a nivel internacional.

Análisis D.O.F.A

A continuación se dará un diagnóstico “matriz DOFA” con relación al sector cooperativo, que intenta dar a conocer información que permita evaluar el posible impacto de los acuerdos comerciales anteriormente analizados, y así, poder guiar más específicamente las estrategias del sector y retroalimentar sus planes de acción.

Fortalezas

- Significativo crecimiento del sector cooperativo durante los últimos cuatro años, en aspectos económicos.
- Fortalecimiento empresarial y patrimonial de las cooperativas colombianas.
- Amplia cobertura geográfica a nivel nacional.
- Democracia participativa en el sector.
- Fomento de la creación de nuevo capital humano, social y económico, ideología del sector.

Debilidades

- Poca inversión en investigación y desarrollo por parte de las cooperativas y la generación de valor agregado en sus productos.
- Poca incentivo de la cultura cooperativa en la población.
- Falta de apoyo financiero para atender procesos de reconversión industrial.
- Poca tecnología a nivel general en los procesos productivos.
- Poca generación de economías de escala en el sector.

Oportunidades

- Integración del sector solidario con nuevos agentes económicos.
- Convenios estratégicos con instituciones de crédito para el desarrollo del cooperativismo.
- Captación de nuevos clientes, en especial los del mercado europeo quienes poseen mayor ingreso per capital.
- Creación de necesidades en los nuevos clientes externos y fortalecimiento de las mismas en el mercado nacional.
- Promoción de procesos de integración económica cooperativa e integración social, gremial tanto nacional como con los países que firmamos tratados.
- Acceso a materias primas y bienes de capital mucho más económicos (cero % de arancel en la importación) provenientes de los países con que se tiene los tratados comerciales.

- Expansión de mercado para las cooperativas que ya son exportadoras y cuentan con esa experiencia.
- Formulación de gestión de innovación empresarial, para poder llegar más fácilmente al sector externo.

Amenazas

- Entrada de un universo más amplio de bienes y servicios provenientes de las economías con las cuales se firmó tratado.
- Presencia de pequeñas y medianas empresas extranjeras.
- Calidades y servicios con valor agregado por parte de las empresas extranjeras.

Una vez, obtenido el diagnóstico la tarea por hacer por parte de cada una de las cooperativas es analizar como mejorar sus fortalezas y enfrentar sus debilidades, aunque los tratados es mejor calificarlos como una oportunidad, es indiscutible que también representa una amenaza. Es reconocer que se debe actualizar en el escenario en el que se está efectuando la actividad económica y la gestión debe ser compatible con un estándar internacional en el que se pueda instaurar innovación para el acceso a mercados, porque es la forma como podemos hacer competitivos los productos nacionales.

Sin ser demasiado entusiasta, ni demasiado optimista, es imperioso dimensionar adecuadamente la realidad, en este caso la planeación estratégica debe ser una herramienta para ser cautelosos y saber qué hacer cuando las amenazas se acerquen.

Conclusiones

- Es de destacar que a pesar de que el TLC de Colombia con EEUU es considerado como uno de mayores logros en términos comerciales durante los últimos años, este no cuenta con un grado de significativo de espacios comerciales en las actividades tradicionales del cooperativismo colombiano, por lo cual es importante que las cooperativas analicen las oportunidades que les pueden brindar otros tratados como los previamente expuestos, que sí proponen modelos de cooperación horizontal y que pueden estar más a su alcance.
- Aunque el cooperativismo y la economía solidaria se presenten eventualmente como variables importantes de los TLC's el hecho de que estos no generen mecanismos eficientes de seguimiento o de promoción de las cooperativas, hace que estas adquieran un carácter subjetivo dentro de los tratados y que posiblemente no se vean contempladas en estos como agentes, ya que el prin-

principal objetivo de este tipo de acuerdos es la liberalización comercial y no directamente el bienestar social.

- La gestión de los entes gubernamentales en términos de cooperativismo debe ser mucho más activa, involucrando la participación en eventos de carácter regional en los cuales se puedan compartir las experiencias y promover un mayor grado de asociatividad en la región, teniendo en cuenta las ventajas que puede traer la colaboración entre entes cooperativos pertenecientes a países con niveles de desarrollo relativo similares, en términos de formulación de estrategias grupales, o aplicación de modelos previamente ejecutados por algunos países en la región.
- Es importante que entidades como Confecoop encargada de la representación de las cooperativas tanto a nivel nacional como internacional, puedan tener una participación más activa en el establecimiento de alianzas estratégicas y desarrollo de proyectos que puedan favorecer la competitividad de las cooperativas en el país, para de esta manera poder lograr un acercamiento y un mayor impacto en el desarrollo de las organizaciones solidarias.
- Se recomienda a las cooperativas evaluar y rediseñar los planteamientos de su planeación estratégica, lo cual incluye reformular su visión, misión y objetivos de acuerdo con las exigencias que plantea la mayor competencia como fruto de estos acuerdos. Una vez realizada esta reorientación, se hace necesaria la definición y especialización sobre un mercado objetivo, mejorando sus estándares de producción, distribución, calidad, logística y la prestación de un mejor servicio al cliente.
- La modernización de infraestructura tecnológica, que mejore los procesos tanto productivos como administrativos, es vital con miras a estos tratados, también no solo se hace énfasis en la asociación entre cooperativas sino también de estas con universidades y diferentes centros de investigación, esto con la intención de mejorar los niveles de capacitación y educación cooperativa, que vea sus resultados en una mejor capacidad de manejo empresarial y de transferencia de tecnología.
- La carrera por la preparación y adaptación a los procesos de internacionalización de las cooperativas debe ser encaminada hacia la creación de alianzas entre ellas, todo esto sin perder la ideología de los principios solidarios y el modelo cooperativo.
- Es totalmente necesaria la intervención del gobierno en el sector cooperativo, en Colombia es potestad del Estado brindar apoyo, protección, y auxilio financiero al fortalecimiento de estas empresas, frente a la vulnerabilidad y retos que presentan todos los tratados comerciales en el país.
- La gestión de innovación empresarial se vuelve más que necesaria, es indispensable reformular y replantear cómo están haciendo las cosas las cooperativas

y ver entonces los Tratados de Libre Comercio como una oportunidad, la innovación debe darse en el bien o servicio, en los procesos, en el mercado, y al interior de la cooperativa.

Bibliografía

- ALADI. (2010). *Reunión intergubernamental sobre economía social y solidaria*. Montevideo: ALADI.
- Becerra, R. (2000). *Comunidad Andina de Naciones – Características político jurídicas y perspectivas*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia – Facultad de Derecho.
- CAF. (2010). *Banco de Desarrollo de América Latina*. Recuperado el 2 de septiembre de 2012, de Banco de Desarrollo de América Latina:
- Cardozo, H (2007). *Gestión empresarial del sector solidario, autonomía, autocontrol y autogobierno corporativo, administración, gerencia, asambleas generales, órganos de administración, órganos de vigilancia control comités de apoyo*. Ediciones ECOE, 56.
- CAN. (2007). *Observatorio Laboral Andino*. Recuperado el 2 de septiembre de 2012, de Observatorio Laboral Andino: <http://www.comunidadandina.org/camtandinos/OLA/Ejes.asp?MnuSup=3&NCA=1>
- Confecoop. (2012). *Desempeño sector cooperativo colombiano 2011*. Bogotá: Confecoop.
- Confederación general de trabajadores democráticos CGDT (1998). *El modelo de economía solidaria, una alternativa frente al neoliberalismo*. COLACOT, Confederación Latinoamericana de Cooperativas y Mutuales de Trabajadores, pp. 52–54, 92–93.
- CONFECOOP (julio de 2004). *Cooperativismo colombiano ante el TLC, Documento de Análisis*. Consultado el 30 de agosto de 2012, Disponible en: http://www.aciamericas.coop/IMG/analisis_confecoop.pdf
- González, A. (2001). *América Latina y el Caribe ¿Integración o Cooperación?* En A. González, & C. B, *Integración en América Latina y el Caribe* –. Bogotá D.C: Ediciones Uninorte, pp. 3–51.
- Molina, C. N., & Pabón, G. J. (2011). *Descripción del impacto del mercado integrado latinoamericano “MILA” para las acciones de dos emisores del sector de hidrocarburos en Colombia*. Chía – Cundinamarca: Universidad de la Sabana – Especialización en Finanzas y Mercado de Capitales.
- OEA. (2012). *Sistema de Información Sobre Comercio Exterior – SICE*. Recuperado el 2 de septiembre de 2012, de Sistema de Información Sobre Comercio Exterior – SICE: http://www.sice.oas.org/agreements_s.asp
- Plata, L. G. (2008). *TLC Colombia y Triángulo Norte, Cartilla de Oportunidades*. Bogotá: Proexport.
- Plata, L. G., & Avendaño, C. H. (2010). *Alcanzando el Futuro Deseado – Transformación Productiva e Internacionalización de Colombia*. Bogotá: D’vinni.

Algunos temas llegan a las organizaciones cooperativas sin que medien análisis de su posible incidencia. La internacionalización no es un tema menor en el contexto económico actual, pero si no se realizan análisis desde la especificidad cooperativa se corre el riesgo de internalizar los costos de una economía cada vez más interdependiente y vulnerable, sin posibilidad de responder adecuadamente a los desafíos que conlleva.

Cómo internacionalizarse sin morir en el intento requiere repensar las prácticas de mercado que generan las organizaciones, conocer el grado de acercamiento a los objetivos de las mismas y establecer estrategias de crecimiento y desarrollo acordes con su doctrina.

En las siguientes líneas se exploran estos temas bajo la premisa de la Planeación Participativa como estrategia de desarrollo territorial que puede generar condiciones sostenibles de inserción a los nuevos mercados y a los que ya se tienen ganados.

¿Cómo internacionalizarse y no morir en el intento? Un análisis doctrinal

Rymel SERRANO URIBE

El presente documento es parte de las reflexiones permanentes que se generan en torno a las nuevas dinámicas a las que se enfrentan las cooperativas. Hoy uno de los temas que mayor relevancia aguarda son los relativos a la ampliación de los mercados internacionales, la firma de los Tratados de Libre Comercio, su incidencia en los mercados internos y todo lo que ello implica.

Son múltiples los escenarios donde aflora la preocupación por conocer, construir y deliberar cuáles son las alternativas de trabajo y las estrategias a seguir para afrontar adecuadamente la incorporación de las políticas gubernamentales del comercio internacional.

Desde sus orígenes, los líderes y miembros de las cooperativas se han preocupado por generar estrategias, mecanismos o instrumentos que aporten a las políticas de desarrollo, en particular para su contexto territorial o regional.

Sin embargo, cada vez se suman más variables o categorías de análisis a esta reflexión, algunas por ejemplo son: si el tamaño incide en el desarrollo integral y genuino de una cooperativa, si la educación está siendo efectiva, si el fracaso de algunas cooperativas obedece al modelo o a los líderes del modelo, entre muchas otras variables. Estas inciden en la proyección de las organizaciones desde una mirada local. En consecuencia, la internacionalización es un aspecto más que se suma al análisis y la reflexión general sobre el desarrollo en las cooperativas.

Sin embargo, este documento analiza en particular la sostenibilidad de las cooperativas en las nuevas condiciones del mercado internacional.

Pero antes de ver las opciones o estrategias frente a la internacionalización por parte de las cooperativas, es importante analizar si han cubierto los mercados locales. Es necesario revisar la finalidad y la intención de funcionalidad de una cooperativa. ¿Por qué y para qué se crea una cooperativa?

La cooperativa es un instrumento, no es el fin en sí misma, es una herramienta o el medio por el cual las personas asociadas pueden alcanzar su libertad o dignidad (Arismediarrieta, 1999). En este sentido, los dirigentes cooperativos tienen una gran responsabilidad frente a la generación de espacios y encuentros de diálogo y construcción conjunta entre los asociados y su proyecto de cooperativa.

La cooperativa es una asociación y además es una de las múltiples formas de empresa que existe en el mundo. Es asociativa porque agremia a varias personas y es empresa porque persigue un fin económico democrático y justo para suplir las necesidades y expectativas comunes de sus integrantes, sus familias y por ende su territorio o región.

Este tipo de empresa privada, tiene la característica diferenciadora de ser sin ánimo de lucro. Es una empresa que tiene políticas democráticas para que la distribución de la riqueza sea justa, equitativa y social, referentes sustentados en la doctrina y filosofía del cooperativismo. Priorizar el ser antes que el tener es una condición necesaria cuando de mercados internacionales se trata.

De esta forma, la cooperativa es el medio por el cual un grupo de personas bajo la consigna de la asociatividad generan riqueza para suplir sus necesidades expectativas y proyectos de vida, a través de la cooperativización¹ de actividades, capital, trabajo o tierra.

Su propósito es explícito en todas las definiciones y características, corresponde a ser un instrumento válido para facilitar el desarrollo integral de sus asociados, familias y la comunidad en general. Una empresa económicamente sustentable y rentable socialmente para contribuir al cumplimiento de las expectativas de los asociados y la comunidad en términos desarrollo humano.

En este sentido, la cooperativa es un motor de cambio para sociedad, pero como mecanismo empresarial por sí solo no contribuye a nada. La cooperativa necesita cooperativistas para que el *modelo* sea totalmente eficiente y cumpla sus postulados doctrinales, correspondientes a ser una opción de vida que dignifica y genera posibilidades para la construcción del desarrollo justo y equilibrado.

La forma empresarial cooperativa, nace como alternativa económica, social y cultural que puede adoptar o no una comunidad. Esto depende de la cultura de la sociedad. Quizá ello explique por qué en los últimos años se han encontrado malas prácticas en las cooperativas, acciones que han dejado entre interrogantes al modelo o a la alternativa cooperativa, construyendo en el imaginario colectivo de millares de habitantes en el mundo, que las cooperativas no responden realmente a una propuesta macroeconómica sustentada. Se le atribuyen los “errores” y fallas del “modelo” a los procesos educativos, a las inadecuadas técnicas gerenciales, a la normatividad vigente, entre otros aspectos que han sido referencia de muchos trabajos de investigación.

[1] La cooperativización es “*un proceso mediante el cual los asociados ponen en común una actividad –en este caso indirectamente los asociados a través de las cooperativas–, bajo la responsabilidad directa de la empresa asociativa, –para el caso particular ponen bajo la responsabilidad de la corporación– factores de producción (tierra, capital, trabajo), actividades (siembra, recolección producción, acopio, etc.) o servicio (distribución de insumos, crédito, comercialización, salud, etc.)*”. (Uribe, 1994).

Sin embargo, poco se habla del cumplimiento o no de la filosofía cooperativa en los dirigentes, en los líderes y gestores de las cooperativas. Por ello se insiste en que las cooperativas por sí solas no hacen cambios, son los líderes, asociados, propietarios, miembros de las cooperativas los que tiene el reto de sumir este como su proyecto de vida bajo las bases doctrinales de la propuesta socio empresarial cooperativa y democrática.

Es necesario que hoy los dirigentes, los órganos de dirección y/o asociados re-direccionen la funcionabilidad de la cooperativa, bajo los interrogantes del para qué y por qué se crean estas organizaciones, llevando las respuestas a un comparativo entre el accionar y el objetivo de la cooperativa.

Es posible que muchas cooperativas en su primer diagnóstico encuentren en el análisis grandes brechas entre su objeto social planteado, frente a sus prácticas y proyectos actuales. La realización de un diagnóstico de la cooperativa, se convierte en la línea base de trabajo para la misma, contribuyendo eficientemente en la construcción del proyecto prospectivo, facilitando la comparación entre las necesidades, motivaciones y perspectivas de los asociados frente a la organización.

Es fundamental que las cooperativas vuelvan el rostro a sus asociados y ellos a su cooperativa, priorizando sus necesidades y comportamiento o acciones frente a esas necesidades. Es indispensable preguntarse por quién está la cooperativa, cuáles son los actores que motivan la existencia de la cooperativa, ¿por los asociados o por los clientes no asociados? ¿quién utiliza mayormente sus servicios, los asociados o no asociados?

Para que las cooperativas puedan generar estrategias efectivas para afrontar y tomar el máximo beneficio en los nuevos mercados, que se desprenden de la comercialización internacional, es fundamental que hagan un alto en el cambio y realicen trabajos de diagnóstico a la luz de su doctrina, de su quehacer cooperativo y su accionar social proclamado.

Es posible que se lleguen a conclusiones como que la demanda local o regional de los asociados o de la comunidad en general no está agotada o satisfecha, conduciendo a la cooperativa a suplir esa necesidad identificada o demanda insatisfecha. Existen otros escenarios posibles en el diagnóstico, por ejemplo: la cooperativa suple las necesidades de sus asociados, a los asociados y al mercado en general, a los no asociados más que a los asociados. Todas estas hipótesis son casos a estudiar en el contexto de la cooperativa. Siempre buscando la coherencia y fidelidad al objeto social la doctrina cooperativa y el bienestar integral de los asociados.

Otro elemento importante de observar al interior de las cooperativas, es el gobierno de la misma. Un asociado insatisfecho o sin identidad con la cooperativa, será cliente fidelizado para el mercado tradicional capitalista, mercado existente que se incrementará con la internacionalización. Los asociados no fidelizados e insatisfechos con la cooperativa, no tendrán criterios de selección al momento de tomar

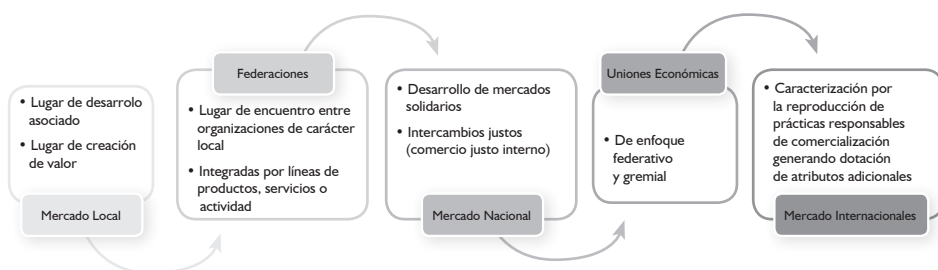
las decisiones, al momento de la compra de bienes y servicios proporcionados por el comercio y el mercado tradicional, por lo cual seguramente su inclinación será circunstancial a los bajos precios, a la novedad de nuevos productos, entre otras estrategias de captación de “clientes”.

Sin lugar a dudas, el primer paso para emprender una estrategia para la internacionalización es revisar qué tiene la cooperativa, si es o no coherente, si responde a lo planteado inicialmente, si es o no una alternativa económica, social y cultural. Para este trabajo hay varias metodologías, el presente documento sugiere la utilización de la metodología de planeación participativa, la cual contiene un componente educativo transversal que aborda 5 etapas: preparación, diagnóstico, adecuación, planificación y evaluación. Lo anterior, bajo el fundamento participativo, incluyente y articulador entre los diferentes actores y aspectos organizacionales de la cooperativa (Uribe, 1999).

Paralelamente a este diagnóstico de planeación estratégica, es indispensable la revisión del acuerdo cooperativo y lo que la cooperativa está cooperativizando, en esta última acción muchas cooperativas divagan y tienden a confundirse y perder el norte. De igual forma, es conveniente incorporar acciones concretas y puntuales que respondan a una estrategia macro de fortalecimiento de la integración del sistema cooperativa.

Por otra parte, es prioritaria la confirmación de redes, circuitos económicos e instituciones de segundo grado específicas, dedicadas exclusivamente a temas socioeconómicos más que de agremiación y representación. Pero ello requiere que las organizaciones entre sí deben consolidar un gran movimiento social y económico que les permita afrontar las difíciles corrientes del capitalismo.

Dentro de las estrategias y notas que se proponen desde este escrito para las cooperativas en Colombia, en el contexto de la operación de los diferentes tratados de libre comercio, se plantean las siguientes:



El desarrollo de iniciativas de internacionalización sin considerar este circuito puede redundar en una acción artificial de colocación mercantil de bienes y servicios con un enfoque muy similar al de empresas de capital.

Cabe apuntar que más allá de la legislación las medidas de fomento y promoción; si no hay esquemas para el desarrollo de medidas de fomento no hay razón

para el control operativo ni administrativo de las cooperativas salvo el control de legalidad.

Se requiere, como motor del circuito económico cooperativo la consolidación de la capacidad financiera interna de las organizaciones y esto se logra a partir del fortalecimiento de las cooperativas de crédito como escuelas de democracia y generadores de capital social comunitario que creen autodependencia.

Por otro lado, se requiere de capacidades educativas de carácter permanente y progresivo que redunden en prácticas innovadoras que eviten la asimilación de las cooperativas a las empresas de capital.

Paralelamente, es necesaria la generación de alianzas, de comercio intercooperativo, entre cooperativas de los diferentes países, que redunden en el beneficio mutuo, siempre y cuando existan estructuras de base que perciban los beneficios de estas alianzas.

Dos elementos esenciales para la incorporación en el mercado internacional, es la flexibilidad y la innovación, las cooperativas están llamadas a tener flexibilidad frente a sus proyecciones. En atención a la innovación, se requiere de actividades concretas para hacer participativo a todo el personal dándole incentivos para la generación de nuevas ideas que mejoren el producto o servicio.

En este contexto, algunos retos trazados son:

- Realizar estudios técnicos que recreen estrategias de fortalecimiento y competitividad basados en la ventaja cooperativa. Esto implica generar inteligencia cooperativa para lograr la inserción y concurrencia en mercados externos sin perder la identidad.
- Cooperativizar crecientes actividades y generar circuitos económicos propios con el fin de lograr solidarizar a los mercados. Lo anterior por medio de la integración cooperativa de abajo hacia arriba.
- Implementar estrategias de calidad en el producto, exactitud en pesos, criterios de justicia económica y ética a la hora de asignar precios.
- Buscar el interés general con los demás y no a costa de los demás.

En conclusión, las cooperativas para ingresar a los mercados internacionales y no morir en el intento, deben partir de un estudio base de la organización, enfatizando en su quehacer social y empresarial planteado, luego fortalecer su estructura y su incidencia en el mejoramiento de la calidad de vida de los asociados y sus familias y su entorno, procurando la incorporación cultural de una identidad cooperativa entre los miembros activos de las cooperativas.

Esta incorporación *fidelizará* a los asociados frente a las nuevas tendencias del mercado, tomando como iniciativa la elección hacia su cooperativa. Paralelamente,

las cooperativas deben propiciar espacios de encuentro para el establecimiento de entidades de segundo grado, que respondan a una dinámica activa de la comercialización y de toda la cadena de valor, desde la especialidad de cada cooperativa.

Es importante indicar que esta agremiación estratégico empresarial, debe realizarse bajo los referentes propios de la especialidad de cada cooperativa, construyendo redes propias de mercado que permiten “competir”, frente a otros elementos de mercados.

Finalmente, la multilocalización es otro elemento importante, es decir, la focalización de la apertura de nuevos productos y servicios que suplan las necesidades de comunidades internacionales identificadas, bajo la política de no cerrar ni cambiar los elementos, productos y servicios de la casa matriz.

Bibliografía

Arizmendiarieta, José María (1999). *Pensamientos*. Otalora.

Coady, M. (2010). *Dueños de su propio destino*. Bogotá, segunda edición, Colombia.

Larrañaga, J., (2006). *Dilema del cooperativismo en la era de la globalización*. Federación de Cooperativas de Trabajo Asociado de Euskadi, Mondragon.

Mansilla, M. A. (2002). *Por una empresa de democracia económica*. Bogotá: Corfincora.

Al tratar los temas éticos de las cooperativas se debe remitir al componente de valores y a la forma de operacionalizar esos valores con el fin de llevarlos a la práctica organizacional. La coherencia entre la filosofía con el actuar de los dirigentes marca la línea de base para la reflexión integral de los aspectos éticos en las organizaciones solidarias.

Las dimensiones que plantea el autor transversalizan la ética como aquel motor que le da dinámica al que hacer organizacional, pero a su vez es importante relacionar este tema con los referentes no solo dados por la Alianza Cooperativa Internacional, sino también por aquellas anotaciones que están siendo promovidas a nivel internacional y es el caso de los temas de la responsabilidad social, donde el componente ético debe ser agenda incluida en los lineamientos estratégicos de la organización para la puesta en práctica de los valores cooperativos.

Se puede considerar que el tema ético hace parte de una condición interna de las cooperativas a la hora de internacionalizarse, es decir la gobernabilidad, la transparencia en sus operaciones, el comportamiento ético de sus dirigentes debe trascender el desafío de su gestión en pro de los intereses colectivos.

Reflexión integral sobre la ética en las cooperativas

Víctor MERCADER

Propósito

Analizar la influencia de los valores éticos y su interrelación entre las dimensiones y variables que toman parte en los diferentes procesos aplicados en las cooperativas en pro de su desarrollo y del logro de sus metas.

Justificación

La influencia de la ética resulta ser una base fundamental de la productividad, sustentabilidad y éxito de las cooperativas. Por dicha razón, es necesario hacer hincapié en el influjo y relevancia que ejercen los valores éticos, de modo intangible pero real, en la consecución de las metas establecidas y de los logros consecuentes.

Análisis teórico y referencial

La visión cooperativista entrelaza los principios que la caracteriza y declara la democracia como un valor que implica y exige un comportamiento individual y organizacional que integre conductas proactivas y éticas en todos sus procesos y actividades que de una u otra forma, repercuten en la comunidad y en la sociedad (Serrano, 2007).

Aparecen así, al relacionarse la democracia cooperativa con el movimiento cooperativo, términos como responsabilidad, igualdad, confianza, disciplina, autonomía, participación, solidaridad y educación, elementos y/o variables claves para satisfacer las necesidades, metas, intereses, perspectivas y expectativas que el ente creado como cooperativa quiera lograr, tanto a modo local como con visión global.

A este concepto se pueden sumar las ideas y propuestas de la economía solidaria con experiencias cooperativas, mutuales y asociativas que merecen una atención especial ya que impulsan un crecimiento con identidad propia con base a la intercooperación o creación encadenada o en circuitos, la cual acepta, como movimiento social, nuevas iniciativas tales como las de autogestión, justicia social, modelos de desarrollo, participación democrática y otras (Guerra, 2012). Todo este conjunto de iniciativas, como modelos de desarrollo, poseen como denominador común el in-

tentar contribuir con la sociedad, así como la sumatoria de individuos participantes busca el bienestar común; lo cual puede ser factible, en principio, al implementarse en concentrados focos de actividad cooperativista de manera positiva, práctica y de beneficio equitativo, solventando las dificultades que en general, gobiernos y pseudo-analistas de crisis no logran resolver a pesar de sus discursos y promesas.

El mismo Guerra (2012) ratifica: *“Si desde el Estado no hay políticas que tiendan a la solidaridad económica, y si desde las empresas capitalistas no hay verdadera responsabilidad social, lo que puedan hacer las organizaciones desde lo micro y mesoeconómico será siempre relativo”*. Es por ello, que la iniciativa civil y cooperativa es necesaria para lograr resultados efectivos que los gobiernos y medios económicos de poder no logran resolver a través de los años en pro de las mayorías. Hay que recordar que las iniciativas que resuelven y/o de éxito, al unirse y sumarse, pasarán a ser mayoría y tendrán el peso específico suficiente para generar los cambios requeridos a nivel mundial, los cuales permanecerán en productividad dinámica y adaptándose a las circunstancias y cambios, siempre y cuando su base y/o pivote esencial sea la aplicación de valores éticos.

Por otra parte, Fajardo (2012) se enfoca en la solidaridad y su necesidad de aplicabilidad en la educación en pro de un auténtico desarrollo libre de apariencias; lo cual requiere de una visión crítica de la realidad que vive la sociedad y que se expande en todos los ámbitos de la misma, cercenando en ocasiones, el cooperativismo y su noble vocación de logro y justicia a todo nivel. Si no se logran los cambios que claman en pro de la equidad y la solidaridad, las crisis no cesarán de ser la costumbre a la que nos resignamos inútilmente. La educación en este sentido, es una necesidad urgente que no comienza a prosperar de forma efectiva, a pesar de muchos esfuerzos de desarrollo alterno llevados a cabo por escasos individuos y ciertos grupos.

Es conveniente recordar que el hecho de unir el desarrollo integral con la educación nos conduce a tomar en consideración el tema del cooperativismo que engrana a su vez, la solidaridad, la autonomía y la democracia y al ser analizado, la innovación y los cambios consecuentes se convierten en una necesidad de investigación y de implementación acorde a las circunstancias y los tiempos (Arruda, 1996). De manera similar, surge la necesidad en las cooperativas de actualización continua y de conducción de redes de colaboración que actúen de manera justa y ética y que ayuden al individuo a intervenir en equipos y grupos y/o sectores productivos a nivel micro y macro que incluyan efectivamente su interrelación.

De igual modo, Arruda (1996) concluye que el cooperativismo promueve de diferentes formas la auto-gestión y el autodesarrollo de las comunidades y de los núcleos cooperativos. Esta afirmación nos ratifica el concepto de autonomía y libertad o independencia responsable donde todo miembro de las cooperativas pasa a ser corresponsable de los éxitos y fracasos así como de los beneficios o perjuicios que los resultados otorguen. Báez-Melián (2011) insiste en la necesidad urgente de favorecer a todos los elementos que conlleven a una democratización en la vida

laboral y como ejemplo de base, a las cooperativas ya que generan una ganancia mucho mayor de beneficio y bienestar social que las empresas convencionales.

El reconocer dicho autor que existen numerosas causas y/o factores endógenos y exógenos que están aún en espera de un mayor análisis, producto de investigación, aclara la influencia de los valores éticos como causa raíz de desempeño y gestión de las cooperativas y del espíritu de cooperativismo y solidaridad a todo nivel que puede ser expansible a modo global. Así, se logra un mayor beneficio interrelacionado con las áreas culturales, educacionales y económicas de la sociedad, al actuar de modo congruente en pro del bienestar común, tanto en un marco micro como macro social.

Por otra parte, se confirma que los estudios de investigación empíricos no son numerosos y que la posibilidad de asociarlos a las estrategias como lo hace Bustamante (2009) aportarían un mayor conocimiento para una mejor gestión en las cooperativas. La falta de soporte en la información de su desempeño y estrategias, así como de seguimiento, pasan a ser un hecho necesario de mejorar en las cooperativas.

Dimensiones y variables de interacción en las cooperativas.

En primer lugar, se presentan las dimensiones comunes enfocadas a las cooperativas aunque, de modo general, podrían ser aplicables a cualquier ente que requiera una gestión integral para el logro de sus objetivos con adaptaciones menores. Así, surgirán, como común denominador, una serie de dimensiones compuestas por variables que según como se dirijan y apliquen, darán resultados diferentes.

Se ha diseñado una matriz base de interrelación e interacción denominada *Desarrollo Cooperativo Organizacional* y que se muestra en el Cuadro I.

Cuadro I. Matriz base de interrelación e interacción del desarrollo cooperativo organizacional

ÉTICA		
Factor humano	Fundamentos	Propulsores
– Individuo	Solidaridad	Innovación
– Ser humano	Democracia	Visión
– Cooperativa	Autonomía	Necesidades
– Organización	Integración	Metas y logros
• Cooperador	Educación	Beneficios
• Director - gerente	Auto-gestión	Actualización
	Libertad	Autenticidad

ÉTICA		
Factor humano	Fundamentos	Propulsores
	Responsabilidad	Cambios
	Bienestar social	Conductas
	Sustentabilidad	
	Emprendimiento	
Desarrollo renovador cooperativo		

Fuente: elaboración propia

En esta tabla se han establecido tres dimensiones fundamentales: factor humano, fundamentos y propulsores que integran el *Desarrollo Cooperativo Organizacional*. Cada una de estas dimensiones está integrada por variables claves o primarias que intervienen de modo significativo en el espectro integral del cooperativismo, interrelacionándose entre sí; lo cual implica que es importante, por no decir necesario, considerarlas como un sistema complejo de multiplicidad de alternativas, que provocará resultados diferentes según como sean las situaciones a resolver y la forma de manejarlas o dirigir las.

A pesar de tantas factibles diferencias, se puede afirmar que a un mayor número de variables consideradas y evaluadas con sus niveles de importancia o con factores de ponderación, habrá una mayor oportunidad de reducir los riesgos y de adquirir un conocimiento más amplio aplicable a los procesos que generarán resultados más acordes con las expectativas planteadas.

La dimensión *Factor Humano* está formada por el factor que involucra al recurso humano que se puede analizar como individuo o ser humano o como grupo u organización y en el caso particular de este estudio como cooperativa que integra la unión de un grupo de individuos con fines comunes. Además, considera al individuo como un participante en el rol de cooperador o en el rol o posición de gerente o director, sin que por ello, deje de ser cooperador como miembro activo de la cooperativa. En ambas situaciones el individuo debe estar involucrado y lo que varía, radica en las funciones que desempeña y en las responsabilidades asumidas.

La dimensión *Fundamentos* está integrada por variables primarias que caracterizan a las cooperativas, lo cual no implica necesariamente que en la realidad se cumplan en su totalidad al no aplicarlas adecuadamente o equitativamente. De allí, la necesidad de la aplicación de los valores éticos por parte de todos los integrantes de la cooperativa más allá de intereses y conveniencias propias de cada quien.

La dimensión *Propulsores* está constituida por variables, también primarias, que son las que originan la posibilidad de generar mejoramiento y progreso en las cooperativas.

Ha de hacerse resaltar que las tres dimensiones con sus variables respectivas están enmarcadas en una órbita o marco envolvente donde está localizada la ética como un componente dinámico y nutriente vital del desarrollo renovador cooperativo. La manera cómo se apliquen los valores éticos en la cooperativa modificará la dirección de los esfuerzos y estrategias, así como los resultados que se originen; lo cual repercutirá en el desarrollo cooperativo que debe generar una renovación continua en pro del mejoramiento progresivo e incesante.

Se presenta a continuación una nueva matriz que se ha denominado *Desarrollo de Efectividad Organizacional* que puede observarse en el Cuadro 2. Se describen brevemente las dimensiones de esta matriz.

La dimensión *Fines Gerenciales* está formada por los elementos y/o variables que se desean alcanzar y/o son resultado de la forma de dirigir de modo efectivo para alcanzar las metas y los objetivos establecidos por la cooperativa. Son en cierta forma, la muestra del desempeño y de evaluación para poder conocer cómo van las tendencias de la cooperativa y sus posibilidades de crecimiento y sustentabilidad.

La dimensión *Efectos* está integrada por variables que determinan posibles mediciones y respuestas necesarias para comprender los por qué de los resultados de la gestión de la cooperativa en los diferentes procesos en los que está involucrada.

La dimensión *Medios* se ha enfocado en este estudio a las cooperativas pero no por ello, deja de tener interrelación con las empresas, sociedad, comunidad, la región e incluso con la familia. Las vinculaciones con otros sectores donde intervenga el recurso humano siempre estarán presente, de una u otra forma.

La dimensión *Ejecución*, nos muestra las variables que intervienen en el manejo de los proyectos y de los procesos consecuentes. Proviene del resultado del conocimiento aplicado de modo transdisciplinario con todas las partes que agrupa cualquier iniciativa de cooperativismo.

Cuadro 2. Matriz base de interrelación e interacción de elementos integradores.
Desarrollo de efectividad organizacional

ÉTICA			
Fines gerenciales	Efectos	Medios	Ejecución
Productividad	Causas	COOPERATIVAS	Liderazgo
Competitividad	Soluciones	Empresas	Procesos gerenciales
Solución de conflictos	Utilidad	Comunidad	Desarrollo empresarial
Comunicación	Aprendizaje	Familia	Toma de decisiones
Motivación	Cambios	Sociedad	Negociación
Calidad de vida y de trabajo			Estrategias

ÉTICA			
Fines gerenciales	Efectos	Medios	Ejecución
Comportamiento organizacional		Individuo	
Trabajo en equipo		Educación	
		Grupos/Equipo	
		Regiones/Países	
		Humanidad	
Desarrollo cooperativo de cambios gerenciales			

Fuente: elaboración propia

Nuevamente, se ha de señalar que en esta ocasión, las cuatro dimensiones con sus variables respectivas están enmarcadas en una órbita o marco envolvente donde está localizada la ética que se funde con el parámetro o eje fundamental del desarrollo cooperativo de cambios gerenciales.

Las cuatro dimensiones aunque puedan dar resultados al combinarse, no serán provechosas y útiles a la cooperativa y a la sociedad si no están soportados por la aplicación de los valores éticos en todas sus facetas y circunstancias.

Esta afirmación es válida para las dos matrices y las siete dimensiones consideradas en este estudio. De allí que la necesidad y la presencia de los valores éticos en el actuar diario de los cooperadores y de sus relacionados sea vital para la salud y el equilibrio dinámico de la cooperativa y para que pueda sobrevivir con éxito a través de los años.

Ambas matrices, mostradas en los cuadros 1 y 2, se interrelacionan entre sí y no pueden vivir divorciadas sus dimensiones y variables. Sus dimensiones van acompañándose, al iniciarse cualquier proceso, aun sin que sea su intención.

Así por ejemplo, es casi imposible que no estén relacionados el director y los cooperadores, al igual que la cooperativa como pivote esencial, con variables como:

- La productividad, solución de conflictos, competitividad, comunicación, motivación y otras variables señaladas en la dimensión fines gerenciales.
- Las causas y factibles soluciones y los cambios de la dimensión efectos.
- El liderazgo, la negociación, la toma de decisiones y los procesos gerenciales entre otros de la dimensión ejecución.

Estas combinaciones de variables son las que generan el gran y a veces difícil reto del arte de dirigir la cooperativa de modo efectivo.

La intersección de las dos matrices anteriores genera la *Matriz de Dimensiones de Cooperativismo* que se muestra en el Cuadro 3 donde la ética vuelve a tomar parte como envolvente.

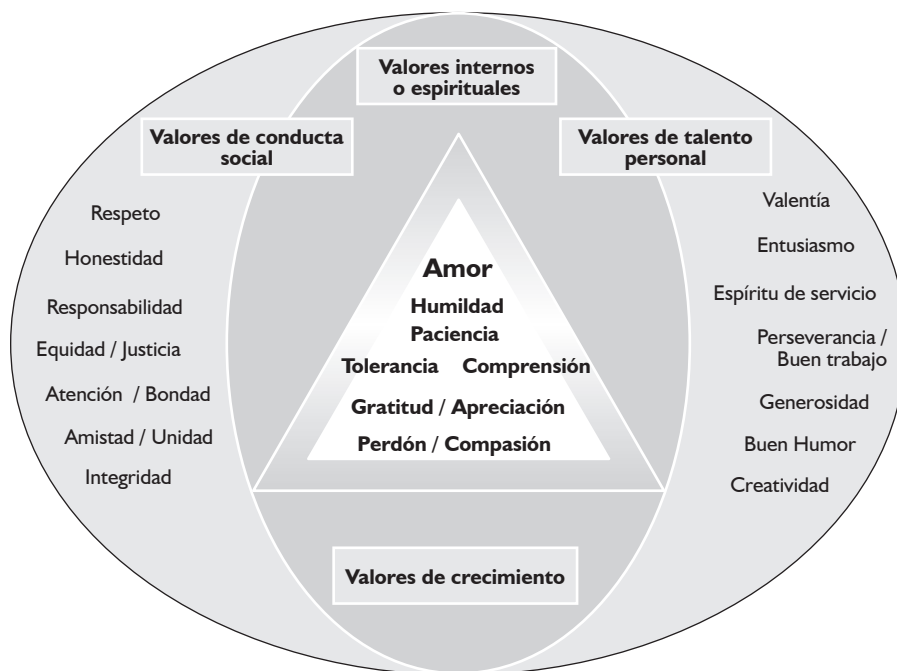
Cuadro 3. Matriz de dimensiones de cooperativismo

ÉTICA			
	Factor humano	Fundamentos	Propulsores
Fines gerenciales			
Efectos			
Medios			
Ejecución			
ÉTICA			

Fuente: elaboración propia

A continuación se muestra en el Gráfico I la categorización de valores éticos (Mercader, 2006; Mercader, V. & Velarde, H., 2010) factible de aplicar en las cooperativas, la cual sería muy conveniente fuese utilizada en la autoevaluación y evaluación de los cooperadores y directores como prueba del desempeño de sus funciones respectivas. También es aplicable por supuesto, al personal de cualquier nivel y de cualquier organización e institución, bien sea que laboren tanto en entes privados como públicos.

Gráfico I. Categorización de valores éticos



Fuente: elaboración propia con base a Mercader, 2006; Mercader, V. & Velarde, H., 2010

En los cuadros 4 y 5 que se muestran seguidamente, se describe la *Matriz de Evaluación de Valores en la Cooperativa y en la Vida* utilizando los diferentes valores éticos como variables en las filas mientras, a modo de ejemplo, se seleccionaron variables de las diferentes dimensiones de los cuadros 1 y 2 en las columnas, aunque se podría aplicar a tantas variables como se crea conveniente.

Cuadro 4. Matriz de evaluación de valores en la cooperativa y en la vida:
valores de conducta social y valores de crecimiento

	Cooperador	Director	Autogestión	Negociación	Toma de decisiones	Cambios
Valores de Conducta social						
Respeto						
Honestidad						
Responsabilidad						
Equidad / Justicia						
Atención / Bondad						
Amistad / Unidad						
Integridad						
Valores de Crecimiento	Cooperador	Director	Autogestión	Negociación	Toma de decisiones	Cambios
Autodisciplina / Templanza						
Cumplimiento / Diligencia						
Conocimiento / Aprendizaje						
Visión / Objetividad						
Toma de decisiones						
Comunicación						
Auto-motivación						

Fuente: elaboración propia

Cuadro 5. Matriz de evaluación de valores en la cooperativa y en la vida: valores de talento personal y valores internos o espirituales

	Cooperador	Director	Autogestión	Negociación	Toma de decisiones	Cambios
Valores de Talento personal						
Valentía						
Entusiasmo						
Espíritu de Servicio						
Perseverancia / Buen trabajo						
Generosidad						
Buen Humor						
Creatividad						
Valores Internos o espirituales	Cooperador	Director	Autogestión	Negociación	Toma de decisiones	Cambios
Amor						
Humildad						
Paciencia						
Tolerancia						
Comprensión						
Gratitud / Apreciación						
Perdón / Compasión						

Fuente: elaboración propia

Se ha creado de esta forma, una matriz tridimensional como un todo, integrada por:

- *La matriz de Desarrollo Cooperativo Organizacional.*
- *La matriz de Desarrollo de Efectividad Organizacional.*
- *La matriz de Evaluación de Valores en la Cooperativa y en la Vida.*

Esta combinación de dimensiones con sus respectivas variables actúa como un conjunto sistémico que queda totalmente interrelacionado entre sí y que genera resultados dinámicos que se van formando y varían según su aplicación y las combinaciones productivas y efectivas que se utilicen. De allí que las posibilidades de aplicación e investigación sean muy amplias y diversas.

El autor ha realizado trabajos previos de investigación aplicados con instrumentos diseñados para los mismos y presentados en diversos congresos, con muestras de profesionales de diversas posiciones y especialidades, quienes laboraban principalmente en el estado de Baja California, Noroeste de México, sector altamente industrial y zona limítrofe con California, USA. Se han obtenido y relacionado las necesidades, utilidad, causas y soluciones factibles en la productividad, competitividad, solución de conflictos, comunicación, motivación y aprendizaje, calidad de vida, trabajo en equipo y comportamiento organizacional que son las variables de la dimensión fines gerenciales. Este tipo de investigación se considera que puede ser de gran relevancia al aplicarse también a las cooperativas.

Adicionalmente, las variables mencionadas de fines gerenciales se han relacionado con la matriz de ética, obteniendo los valores éticos que más influyen.

Conclusiones

Se resumen en un solo concepto integral: Los valores éticos viven y son necesarios en todas las dimensiones y variables como energía intangible que son, y hacen que se puedan alcanzar y sustentar los logros tangibles que tanto el ser humano como las cooperativas aspiran alcanzar, compartir y disfrutar, colaborando con el desarrollo y el bienestar social y de la humanidad.

Bibliografía

- Arruda, M. (1996). *Globalization and civil society: Rethinking cooperativism in the context of active citizenship*. Conference on Globalization and Citizenship, organized by the Institute for the Investigation of Social Development of the United Nations (UNRISD). Geneva.
- Bustamante, A. (2009). *Cooperativismo de trabajo asociado y estrategia: Revisión de literatura*. *Pensamiento & Gestión* (27), pp. 201–234.
- Báez–Melián, J. M. (2011). *La creación de cooperativas de trabajo asociado en España*. GCG: Revista de Globalización, Competitividad & Gobernabilidad. (5) (2), pp. 122–133.
- Fajardo M. A. (2012). *Educación desde y para la solidaridad*. *Revista Cooperativismo & Desarrollo* (20) (100), pp. 206–223.
- Guerra P. (2012). *Crecer con identidad. Las organizaciones de la socioeconomía solidaria y sus desafíos de futuro*. *Revista Cooperativismo & Desarrollo*. (20) (100), pp. 148–160.
- Mercader, V. (2006). *A study of ethical values of college students*. Ed.D. University of South Florida.
- Mercader, V. & Velarde, H. (2010). *Estudio de la influencia de cualidades y valores de los profesionistas EN el XIV Congreso Internacional de la Academia de Ciencias Administrativas A.C. – ACACIA*.
- Serrano, Rymel (2007). *Apuntes críticos sobre democracia cooperativa*. *Cooperativismo & Desarrollo*. (91), pp. 63–79.
- Server, R. y Villalonga, I. (2007). *Responsabilidad Social y cooperativismo*. El Fondo de Educación y Promoción (FEP) como indicador social en el caso del cooperativismo de crédito. *Estudios de Economía aplicada* (26).

II Parte

Obstáculos a la internacionalización de las cooperativas

Definiendo el problema: los obstáculos a la internacionalización cooperativa

Hernando ZABALA SALAZAR

Actualizaciones normativas necesarias para promover condiciones de acceso de las cooperativas a los mercados internacionales

Alberto GARCÍA MÜLLER

Recomendaciones para superar obstáculos normativos en el proceso de internacionalización de las empresas cooperativas en Colombia

Guillermo SANDOVAL

Análisis tributario de las cooperativas

Lilia Marina MORENO RODRÍGUEZ

Factores de la internacionalización contable cooperativa

Daniel OLAYA

Este apartado identifica los principales obstáculos, de carácter jurídico y comercial, que tiene el cooperativismo colombiano para participar de procesos de comercio exterior. Se trata de normas que colocan barreras a la actividad financiera cooperativa; que restringen la asociatividad para el trabajo; que no contemplan la capacidad de las cooperativas para prestar servicios de transporte y otras. Concluye en la necesidad de que el Gobierno Nacional reconozca estas restricciones, limitaciones y condiciones y produzca los correctivos necesarios, con lo cual el cooperativismo colombiano pueda participar en el concierto económico internacional.

Siendo quizá una de las contribuciones que puede citar mayor controversia con respecto a las relaciones de las cooperativas con el Estado, este artículo evoca el espíritu de optimizar las políticas que de forma particular emiten sus distintos órganos.

Definiendo el problema: los obstáculos a la internacionalización cooperativa

Hernando ZABALA SALAZAR

El objetivo particular del presente documento es evaluar diferentes situaciones jurídicas, contables y fiscales que restringen, limitan o condicionan el posible desarrollo de procesos de intercambio con las cooperativas colombianas.

Identificar estas condiciones del desempeño del cooperativismo colombiano resulta de vital importancia en dos direcciones principales: en primer lugar, para precisar la ruta que debe seguir el cooperativismo en unas condiciones de transformación que afectan de manera sustancial su proyecto; del otro, establecer variables de relación entre el Estado y el cooperativismo, para generar políticas públicas que faciliten el desempeño adecuado del movimiento, sobre todo en el ámbito de su participación en las dinámicas que surgen de los diferentes acuerdos de libre comercio, y dar cumplimiento a los acuerdos internacionales en estas materias. Abordar estas problemáticas, pues, implica introducirse en el análisis desde las siguientes variables:

Primera: la que se relaciona con las situaciones estrictamente jurídicas que restringen, condicionan y limitan la actividad económica de las cooperativas en cuanto a las actividades financiera, de producción y comercialización agropecuaria, transportadora y trabajo asociado. A ello se le suma el tema de las NIIF y el efecto que se puede producir al introducir normas que no correspondan a la naturaleza de las sociedades cooperativas.

Segunda: la que comprende la indagación sobre los procesos de promoción, fomento y fortalecimiento del sector, que devienen especialmente de una directiva constitucional, en cuanto a temas de financiamiento del sector, finalidad social, tributación y estructuras de apoyo.

Sin embargo, hacer este reconocimiento no puede partir de una apreciación superficial del fenómeno, en el sentido de identificar las problemáticas de hoy respecto de limitaciones y barreras normativas. Además debe hacerse un acercamiento al proceso de formación de esa condición actual, ya que tiene raíces profundas en su desenvolvimiento anterior como sector económico y a la forma como se han estructurado las relaciones con el Estado.

Es cierto que el cooperativismo colombiano, desde el año en que se dio vía a su existencia jurídica formal (con la promulgación de la Ley 134 de 1931), ha contado con normas que definen su participación en el concierto del sistema productivo

nacional. Pero, de la revisión de dicha normativa, se deduce que el Estado colombiano, desde los años treinta del siglo XX, a pesar de que reconoce la importancia de la fuerza cooperativa, siempre se le ha percibido como una herramienta para introducir unas determinadas culturas económicas, especialmente financieras, que contribuyan al desarrollo de particulares estrategias macroeconómicas o de ajuste económico. En diferentes coyunturas de la vida nacional, no siempre se ha legislado concibiendo al cooperativismo como un instrumento de especial importancia para el desarrollo del país, para impulsar su aparato productivo y generarle competitividad, tal como lo han indicado variadas declaraciones de organismos como la ONU y la OIT, aceptándose las tesis de la complementariedad macroeconómica.

En esta condición histórica de 80 años de desarrollo del cooperativismo colombiano, ha radicado la dificultad para que se constituya como un actor protagónico de la economía: se ha conformado como un mecanismo que no se fortalece a sí mismo, sino que con su accionar complementa las estrategias económicas de otros sectores económicos (el del mercado capitalista y el estatista). De lo anterior se puede concluir que en Colombia no se ha concatenado una política pública de largo plazo que permita al cooperativismo –y las cooperativas– visibilizarse dentro del esfuerzo conjunto de desarrollo nacional.

En la actual coyuntura se presentan complejas relaciones entre el Estado Colombiano¹ y el cooperativismo, en donde el primero parece desconocer, en ocasiones, la naturaleza del segundo, tendiéndose a producir una posición intervencionista que rompe con los principios de autonomía y libre desarrollo empresarial. De ello dan cuenta hechos jurídicos que afectan intensamente el quehacer de las cooperativas, los cuales son enunciados en el presente estudio.

Para reacomodar estas relaciones y permitir que el cooperativismo cumpla el papel histórico que ha experimentado, es necesario que se produzca un diálogo franco y directo, basado en un profundo conocimiento de la doctrina de la cooperación, de la Constitución y de la Ley, pero, sobre todo, establecido sobre el entendimiento que este movimiento, y sus expresiones empresariales, son una de las más nítidas alternativas para romper con los desequilibrios sociales y mejorar la vida del pueblo colombiano².

[1] Nota del compilador: al hablar del Estado el autor no se refiere al Gobierno, sino al conglomerado de organismos que hacen parte de los distintos poderes públicos. En este sentido, el Estado es un actor que tiene múltiples visiones y en buena medida ahí radica el complejo entramado de posiciones y disposiciones frente a un sector cooperativo que no es unívoco y para el cual tampoco hay unicidad en cuanto a su concepto, expectativas y tratamientos. En este sentido, el esfuerzo de algunos organismos afines a promover al sector solidario, los resultados agregados aún siguen siendo insuficientes lo que redundará en la generación de disposiciones jurídicas, tributarias y comerciales que atienden a un marco histórico determinado pero aún sin la proyección de generar incentivos y desincentivos para el sector cooperativo.

[2] Nota del compilador: la autonomía implica también autocontrol, aspecto que paradójicamente algunos representantes gremiales no defienden con vehemencia.

A continuación se hará una explicación de las principales situaciones de orden jurídico que afectan el desenvolvimiento del cooperativismo colombiano.

Restricciones, limitaciones y barreras desde la norma jurídica.

En el ordenamiento jurídico colombiano contemporáneo, se identifican una gran cantidad de normas que restringen, limitan y establecen barreras al desarrollo normal de las actividades productivas que pueden realizar las cooperativas. Situación esta que se intensificó desde finales del siglo XX, principalmente como resultado de las previsiones y ajustes producidos en la Ley 454 de 1998.

En los últimos cuatro años se han realizado varias indagaciones sobre este particular, como iniciativa de agencias del Estado (Dansocial) o como preocupación del propio cooperativismo³. En el primer caso, se produjeron dos sendas investigaciones que se condensaron en publicaciones escritas: 1) El estudio sobre obstáculos normativos del sector solidario, encargado por el Dansocial a la Universidad Santiago de Cali⁴; 2) El estudio sobre análisis de la política fiscal en el sector solidario colombiano, encargado por el Dansocial a la Escuela de Economía Solidaria de COOTRADIAN. En el segundo caso, la Asociación Antioqueña de Cooperativas ha efectuado diferentes estudios relacionados con las limitaciones al desenvolvimiento de la actividad financiera cooperativa en Colombia, las problemáticas de la tributación en materia de renta, las dificultades del cooperativismo de trabajo asociado y el porvenir de las cooperativas con actividad transportadora; estudios que han sido dirigidos por el autor de estas notas. Adicionalmente, en el 2011 se hizo presentación del estudio auspiciado por el Instituto de Estudios del Ministerio Público (IEMP) denominado *Políticas públicas y cooperativismo en Colombia, 30 años de encuentros y desencuentros*.

Posterior a estos análisis (efectuados en los años 2008 a 2010), se han configurado nuevas situaciones restrictivas de orden legal, relacionadas con las limitaciones

[3] Nota del compilador: cuando de fomento y fortalecimiento del sector cooperativo se trata, el Estado colombiano cuenta con una institución encargada de adelantar programas en la materia (la actual Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias). Sin embargo, otras unidades realizan iniciativas que promueven el acceso diferenciado a las cooperativas. El autor refiere con insistencia la desarticulación entre las mismas en el marco de la estructura del Estado, pero en materia de promoción se reconoce la contribución sustantiva que brinda *Organizaciones Solidarias*. Este argumento orienta buena parte de la producción colectiva de este texto, en tanto se considera que una de los aspectos principales para concatenar las políticas públicas, es lograr la articulación de las diferentes instituciones del Estado con respecto a los incentivos y aquellos que no son, que se generan (marcos jurídicos, fiscales, comerciales, de promoción técnica, entre otras).

[4] En cierta medida, el presente documento representa un esfuerzo por actualizar el estudio realizado por el Dansocial y la Universidad Santiago de Cali, ya que en el periodo 2010–2012 se han producido numerosas normas jurídicas que introdujeron nuevas restricciones, limitaciones y barreras a la actividad del cooperativismo colombiano.

para el ejercicio de actividades bajo la fórmula de cooperativas de trabajo asociado, la desaparición de antiguas favorabilidades para el cooperativismo con actividad financiera y los ajustes agregados a la adopción de las Normas Internacionales de Información Financiera. Así mismo, se han producido actos administrativos que limitan las posibilidades del actuar del cooperativismo en materia de contrataciones, de ampliación de sus servicios financieros o sociales, y de acceso a prerrogativas que sí se otorgan al sector privado lucrativo.

Ante estas situaciones, la dirigencia del cooperativismo colombiano, agrupada en la Confederación de Cooperativas de Colombia, priorizó una estrategia de diálogo y concertación durante toda la primera década de este siglo; significando cientos de reuniones, de ejercicios académicos y de estudios diversos para tratar de hacer conciencia entre los agentes del Estado y los legisladores acerca de las bondades del cooperativismo. Pero, al evaluarse estas acciones se puede concluir que no se han establecido concertaciones estables, por lo que se viene produciendo una tendencia hacia la formación de acciones de defensa jurídica que, a la postre, podría generar nuevos desgastes en las relaciones entre el Estado y el cooperativismo.

En este sentido, el propio Departamento Administrativo Nacional de Planeación ha identificado lo anterior, manifestado que (Documento CONPES 3639 de 2010):

“La regulación que incide en el desarrollo empresarial del sector puede ser agrupada en dos categorías: i) su normatividad propia, y ii) la normatividad que regula otros ámbitos pero que le afecta de forma directa o indirecta. En ambas esferas las organizaciones que conforman el sector han expresado inconformidades frente a ciertas disposiciones sobre las cuales el Departamento Nacional de Planeación (DNP) ha realizado un análisis jurídico concluyendo que algunas de ellas obedecen a criterios de regulación prudencial y/o requisitos mínimos para el desarrollo de actividades específicas y otras efectivamente constituyen obstáculos regulatorios que se han generado y mantenido en el tiempo por la insuficiente revisión de la normatividad, la compleja gestión para efectuar las modificaciones respectivas y el desconocimiento que se tiene del sector”.

Para identificar todas estas situaciones, es pertinente dar un orden argumentativo, que tome en cuenta las siguientes variables:

a) Normas que colocan barreras a la actividad financiera cooperativa.

La identificación de esta situación se encuentra en relación directa con las posibilidades de intercambio, ya que siendo la actividad financiera la organizadora de los procesos monetarios, es indispensable tener en cuenta la capacidad que tienen y puedan tener las cooperativas para participar coherentemente del sistema financiero del país. Si se encuentran barreras a estas capacidades, necesariamente se afectará el ordenamiento productivo general. La internacionalización implica un

esquema incluyente de movilización de recursos, que pueda tener lazos fuertes en todos los órdenes territoriales y sectoriales, y las cooperativas –por tradición histórica– han intervenido especialmente en nichos a los que difícilmente puedan llegar otras alternativas financieras. La eliminación de barreras para las cooperativas es una condición necesaria para lograr cobertura financiera en Colombia; dichas barreras se detallan y evidencian en el presente estudio.

En otro sentido, las más diversas actividades productivas en las cuales pueda intervenir el cooperativismo colombiano, requieren de un instrumento financiero propio o de acceso a productos financieros de fomento que se ordenen desde las estructuras estatales. Es imposible contribuir al desarrollo productivo del agro colombiano, al financiamiento de la acción empresarial (asociados a diversas clases de cooperativas) o a la formación de un fortalecido cooperativismo de transportes, sin que exista un mecanismo financiero que coadyuve a estas unidades económicas básicas.

b) Normas que restringen la asociatividad para el trabajo.

La actividad productiva del cooperativismo, asumida bajo la figura de trabajo asociado, es reconocida mundialmente como un mecanismo renovador de las relaciones de trabajo y también como una propuesta de innovación social para propulsar la competitividad económica. Hoy en día, ampliar el aparato productivo, modernizarlo y pretender que participe en condiciones adecuadas en el mercado mundial, exige tomar en cuenta la variable de producción cooperativa bajo la figura jurídica del trabajo asociado. Por razones muy variadas, entre ellas la formación de normas jurídicas limitantes, en Colombia se ha producido un escenario contrario, identificándose posiciones que pretenden eliminar esta figura jurídica en el ordenamiento legal del país.

c) Normas que no contemplan la capacidad de los servicios de transporte cooperativo.

En recientes estudios divulgados por gremios económicos, como la ANDI, se ha dejado ver claramente que una de las debilidades más grandes de Colombia para participar de los mercados mundiales, se encuentra relacionada con la presencia de una obsoleta industria del transporte (en cuanto a cobertura, costos, estructuración empresarial e infraestructura). Se ha concluido que uno de los factores claves del proceso productivo que exigen los acuerdos internacionales de comercio, es el de la movilidad de las personas y de las cosas, ligada no sólo a la existencia de una infraestructura vial adecuada sino también a la formación de un esquema empresarial modernizado. Diferentes Documentos CONPES han evidenciado este hecho y han sostenido que las cooperativas deben ser actores de primer orden en los procesos de movilización de personas y carga en Colombia, concluyendo que la modernización de la industria del transporte debe contemplar la potencialidad de este sub-sector; las políticas públicas en este sentido exigen unas determinadas culturas empresariales (transformando las tradicionales en este sistema) que sólo son posibles alcanzar a través de las dinámicas organizacionales de las cooperativas.

d) Afectaciones transversales (tributación, educación formal, barreras a la asociatividad e intervencionismo estatal).

El desempeño de las cooperativas en los diferentes órdenes, en Colombia, se ve afectado por una serie de situaciones de conflicto que han producido un deterioro paulatino de las relaciones con diferentes órganos gubernamentales. Resolver estas situaciones debe ser una tarea prioritaria, que revise la potencialidad del cooperativismo en un ambiente de intercambio internacional.

A continuación se hará una descripción detallada respecto a las variables indicadas.

Limitaciones a la actividad financiera del cooperativismo.

Con ocasión del debate que se suscitó en el año 2008, por efecto de la propuesta gubernamental de introducir reformas al Estatuto Financiero Colombiano, se brindó la oportunidad de revisar la normativa, el comportamiento y las potencialidades del sector cooperativo en este campo de la actividad económica, concluyéndose que muchas antiguas prerrogativas habían desaparecido paulatinamente.

Desde la Ley 134 de 1931, la cual previó la actividad financiera cooperativa como coadyuvante en la mejor estructuración del sistema financiero público (por ejemplo para incentivar la producción agrícola o generar procesos de sustitución de importaciones), se introdujeron algunas prerrogativas para el sector (significando una política de favorabilidad jurídica para la promoción del cooperativismo en el país) destinadas a las cooperativas de crédito (transformadas en cooperativas de ahorro y crédito en los años sesenta), a los organismos de segundo grado con carácter cooperativo (transformados en bancos cooperativos en los primeros años de los noventa) o a las cooperativas del agro.

En esas primeras décadas, el cooperativismo tuvo acceso a la red financiera pública, con amplias posibilidades de operación del crédito, ilimitada capacidad de captación de ahorros y acceso a recursos estatales; aunque, obviamente, sujeto a las condiciones de la cultura cooperativa y de la normativa financiera vigente. Luego se produjo el Decreto Ley 1598 de 1963, resultado de un esfuerzo concertado del Estado con el movimiento cooperativo que pretendió establecer un marco de relaciones en el cual se aceptaba la inserción coherente del movimiento a la política de refundación económica del país.

Algunas de sus normas aceptaron las fórmulas de la experiencia cooperativa europea y norteamericana, permitiendo que las cooperativas de ahorro y crédito realizaran una captación masiva e ilimitada, para utilizarse en operaciones de crédito, especialmente para el fomento agropecuario y de la vivienda popular, así como para la modernización urbana; además se gozaba de operaciones de redescuento con el Banco de la República. Por entonces se mantuvo el principio de que el cooperativismo debía contar con un instituto de financiamiento propio, al cual contribuiría

el Estado con recursos y prerrogativas; como resultado se dio la creación del Instituto de Financiamiento Cooperativo –Financiacoop–.

Durante muchos años se sostuvo la actitud positiva del Estado respecto del cooperativismo y su actividad financiera. E incluso en el articulado de la Ley 79 de 1988 se reconocen garantías al sector, al introducir la posibilidad de crear cualquier institución financiera bajo la naturaleza cooperativa, permitir la transformación de los organismos de segundo grado en bancos cooperativos y establecer que a través de ellos se podrían canalizar recursos estatales para el fomento.

Sin embargo, hacia finales del siglo, con la formación de un período de desestabilización (afectaciones de la crisis financiera generalizada del año 1997, promulgación de la Ley 454 de 1998 y ajustes incorporados al estatuto orgánico financiero), las variadas prerrogativas de antaño quedaron absolutamente limitadas a unas cuantías, con la tendencia creciente a eliminarlas definitivamente, tal como ha venido ocurriendo recientemente.

Desde 1996 la actitud gubernamental frente al cooperativismo con actividad financiera se ha forjado alrededor de una posición de desconfianza frente a la capacidad del sector para ofrecer servicios financieros a la población. Sin embargo, desde que la Ley 454 de 1998 estableció los mecanismos de autorización al cooperativismo para el ejercicio de esta actividad, las cooperativas adaptaron sus procesos, estructuras y normativas a estas exigencias, para dar garantía a los colombianos de transparencia y buen manejo de sus recursos. Este esfuerzo y este cumplimiento estricto de la norma, parecen no ser suficientes para las agencias de supervisión del Estado. Situaciones específicas que verifican esta afirmación son:

a) El pago de mesadas pensionales.

El Congreso de la República aprobó en el año 2005 la Ley 952, por medio de la cual modificó la Ley 700 de 2001, por la cual se otorgaron normas de beneficio a los pensionados. Con esta disposición se buscó que las cooperativas con actividad financiera pudieran efectuar los pagos de las mesadas pensionales de los asociados. En sentido estricto, se autorizó a los operadores de pensiones para consignar las mesadas pensionales en las cuentas que tuvieran sus beneficiarios en cooperativas vigiladas por las superintendencias Financiera y de Economía Solidaria, previa la suscripción de convenios con dichas entidades.

Esto es, se creó la obligación, para todos los operadores públicos y privados del sistema general de pensiones, que tuvieran a su cargo el giro y pago de las mesadas pensionales, de consignar dicha mesada a cada pensionado en cuentas individuales, en la entidad financiera que el beneficiario eligiera. Con dicha ley se corrigió la inequidad que reservaba dicha operación únicamente a las entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera, dejando por fuera de la misma a las vigiladas por la Superintendencia de la Economía Solidaria. Fue así como el poder legislativo dio un claro respaldo al sector cooperativo con actividad financiera, reconociendo el proceso de fortalecimiento logrado y su proyección como eficiente prestador de servicios.

Ante esta definición legal, de inmediato diversas cooperativas del país y asociados pensionados de las mismas, solicitaron reiteradamente al antiguo Seguro Social, la propuesta de establecer un convenio de la naturaleza dispuesta en la norma. En su momento, el Presidente del ISS argumentó que la entidad mantenía convenios con aquellas entidades que contaran con una amplia cobertura y garantizaran oportunidad, manejo y administración adecuada de los recursos. Explicó que dicha administradora de pensiones tuvo convenios con las cooperativas, pero debieron ser cancelados por efecto de la crisis que vivió este sector en el año 1998, por lo que reabrirlos merecía un análisis más detallado, unos especiales requisitos y consultas a los diferentes entes de control.

Así pues, la dilación respecto del cumplimiento de la Ley 952 de 2005 se ha basado en una desconfianza moral y en una presunta incapacidad técnico-administrativa para lograr cobertura en el servicio. Pero lo cierto es que el sector cooperativo con actividad financiera, comprendido por cooperativas financieras (supervisadas por la Superintendencia Financiera de Colombia) y cooperativas de ahorro y crédito o con secciones de ahorro y crédito (debidamente autorizadas y supervisadas por la Superintendencia de la Economía Solidaria) es el grupo más representativo y fortalecido del cooperativismo colombiano.

Las cifras consolidadas y el crecimiento logrado en los últimos años han convertido a este sector en una alternativa de financiación para todos los colombianos, con extensión de servicios a más de cuatro millones de personas. Los factores de desestabilización y crisis que se dieron en los años 1997 y 1998, ya han sido superados desde comienzos del siglo y no pueden ser el argumento para dilatar el cumplimiento de las normas legales. Además, las cooperativas con actividad financiera tienen una red de agencias que cubre más del 50% de los municipios del país y cuentan con las herramientas tecnológicas para dar cumplimiento a las exigencias de los convenios, en los términos que hoy se tienen con las entidades pagaderas vigentes. En consecuencia, la dilación demuestra un desconocimiento de la realidad del cooperativismo financiero colombiano.

Hoy en día ninguna cooperativa ha podido hacer convenios con el antiguo Seguro Social ni con otros operadores pensionales. Se han recibido objeciones de todo tipo, sin argumentos jurídicos válidos; también se han colocado requisitos inalcanzables en el corto plazo para las cooperativas. Algunos funcionarios del Gobierno Nacional han manifestado claramente que en este tema el Estado no está dispuesto a ceder, ya que requiere de una máxima confianza en los operadores. En resumen, la Ley 952 de 2005 hace la apertura y los actos administrativos –así como el criterio subjetivo de los funcionarios– cierran la posibilidad de acceso por vía de exigencias técnicas.

b) La captación de recursos de entidades estatales.

Mediante el Decreto 538 de febrero de 2008, el Gobierno Nacional determinó el régimen de inversión de los excedentes de liquidez de los diferentes establecimientos públicos. El cooperativismo colombiano realizó en su momento un pronun-

ciamiento por el cual advertía que dicha norma quitaba a este sector la posibilidad de ser receptor de recursos estatales, regresando a situaciones de inequidad que se presentaron en el período de la crisis de finales del siglo XX. En efecto, el decreto excluyó a las cooperativas de recibir inversiones del Estado, en detrimento del principio de igualdad, ya que las primeras se encuentran en las mismas condiciones legales que los establecimientos vigilados por la Superintendencia Financiera de Colombia. Esta exclusión se configuró al introducir el concepto de que los funcionarios responsables sólo podrían invertir excedentes de liquidez en establecimientos bancarios que contaran con calificación AAA. Se produjo así una norma inferior que desechaba el ordenamiento constitucional en materia de fomento de las empresas de economía solidaria y dejaba sin piso la disposición de la Ley 79 de 1988 (artículo 141) en cuanto a la posibilidad de autorizar inversiones públicas en el sistema financiero cooperativo. La directiva contenida en el decreto en mención exigió a las cooperativas el desmonte de dichas operaciones en el término de diez meses (a diciembre de 2008), ocasionando una crisis de liquidez.

Simultáneamente se promulgó el Decreto 1525 (mayo de 2012), modificando condiciones para que los INFIS tuvieran acceso a inversiones del Estado, pero para nada se dio vía a la potencialidad del cooperativismo. Adicionalmente, el Decreto 4791 de 2008 reserva a las entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera el manejo de los recursos de los fondos de servicios educativos, con lo cual se deja por fuera a las entidades vigiladas por la Superintendencia de la Economía Solidaria.

Tratándose del Decreto 1525 de 2008, las cooperativas no pueden, por razones inherentes a su naturaleza, obtener las altas calificaciones exigidas por el decreto, debido a los estándares utilizados por las calificadoras de riesgos. En el caso del Decreto 4791 de 2008, se excluye a un grupo de cooperativas únicamente por el hecho de no estar vigiladas por la Superintendencia Financiera. En resumen, se niega el derecho de las cooperativas a manejar recursos del Estado, muchos de los cuales provienen de obligaciones que estas últimas asumen (tales como las inversiones en educación formal), bajo el argumento de que deben cumplir las altas calificaciones exigidas, que sólo pueden ser suministradas por unos cuantos bancos comerciales.

c) Subsidio para créditos de vivienda.

El Gobierno expidió el Decreto 1143 de 2009, por medio del cual se implementó un mecanismo de subsidio sobre la tasa de interés de los créditos hipotecarios para vivienda nueva otorgados por los establecimientos de crédito. Desde el punto de vista de la operación financiera, este incentivo beneficia de manera directa a los deudores hipotecarios al reducir el costo de sus obligaciones y a las entidades financieras al ver incrementada la demanda de solicitudes de crédito. Muchas cooperativas con actividad financiera realizan operaciones de crédito hipotecario con sus asociados, pero el decreto no contempla al sector cooperativo como posible beneficiario. En este tema, sensible para el Gobierno (nacional y locales), en donde pueden encontrar en el cooperativismo un aliado eficaz, lo que se ha configurado es una violación del derecho de igualdad.

En otro sentido, se han venido presentando grandes dificultades para que los asociados de las cooperativas puedan acceder a los subsidios de vivienda, ya que la interpretación de los operadores del mismo es que sólo podrán acceder a este beneficio las personas que tengan cuentas de ahorro programado para vivienda en las instituciones supervisadas por la Superintendencia Financiera de Colombia. Los operadores de los subsidios desconocen las normas del Decreto 2190 de 2009, mediante las cuales se acepta que el ahorro para acceder a los subsidios de vivienda puede realizarse en entidades autorizadas por la Superintendencia Financiera y por la Superintendencia de Economía Solidaria (artículos 27 y 28). La tradición de ahorro previsivo en las cooperativas financieras, en las cooperativas de ahorro y crédito, en las secciones de ahorro y crédito de cooperativas integrales y multiactivas, en los fondos de empleados y en las asociaciones mutuales, desaparece con disposiciones excluyentes que desconocen la ley.

d) Primas al Fogacoop.

La Ley 454 ordenó la formación del Fondo de Garantías del Sector Cooperativo – Fogacoop– y obligó a las cooperativas autorizadas para el ejercicio de la actividad financiera a solicitar su inscripción al Fogacoop y suscribir convenios de seguros mediante el pago de una prima periódica. Realizado un comparativo con las características de la prima que el sector financiero comercial tiene con el Fogafín se ha encontrado una condición de desigualdad, haciendo que las cooperativas realicen mayores esfuerzos en este sentido; esto es, los porcentajes del pago de primas por parte de las cooperativas resultan superiores respecto de los porcentajes que pagan los establecimientos de crédito. El Gobierno Nacional ha manifestado en diversas oportunidades que los cambios en esta política resultan muy difíciles de concertar, habida cuenta del enorme riesgo que representa la operación de captación por parte de las cooperativas. Nuevamente la desconfianza hacia el sector predomina sobre la realidad y se produce una argumentación que deja sin piso la acción del Fogacoop –y de la propia Superintendencia de Economía Solidaria–, configurando también una violación del derecho de igualdad.

e) Programas de bancarización y corresponsalías.

El Gobierno Nacional en miras a incentivar el ingreso de los colombianos al sistema financiero, propiciando el acceso a sus beneficios, estableció normas para ampliar la bancarización (Decreto 2233 del 7 de julio de 2006). Sin embargo, este decreto, que regula la utilización de corresponsalías, se ha limitado exclusivamente a los establecimientos de crédito (regulados por la Superintendencia Financiera), dejando por fuera a las cooperativas de ahorro y crédito y a las multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito. Esta facultad debería otorgarse también a todas las entidades cooperativas autorizadas para efectuar actividades financieras, tomando en cuenta especialmente a las que tienen cobertura en los casos sub–urbanos y en las zonas rurales. Las cooperativas también han debatido otro elemento de la bancarización, en el sentido de que este proceso debe ir paralelo a la construcción de tejido e inclusión social, propio del sector cooperativo no así del sector financiero lucrativo. Una cosa es bancarizar a los pobres como una fuerza del libre mercado

y otra es bancarizar a los pobres como actores centrales de la inclusión en el desarrollo social y económico con equidad, que no es propiamente la intención de la banca capitalista.

De otro lado, para incentivar la bancarización y, a su vez, asegurar el recaudo de impuestos, se produjo la Ley 1430 de 2010. Se prevé allí la masificación de las operaciones financieras electrónicas a partir de enero del 2014, sobre todo en relación con pagos a proveedores sujetos de impuestos. El artículo 26 de esta ley adiciona el Estatuto Tributario, así:

“Artículo 771–5. Medios de pago para efectos de la aceptación de costos, deducciones, pasivos e impuestos descontables. Para efectos de su reconocimiento fiscal como costos, deducciones, pasivos o impuestos descontables, los pagos que efectúen los contribuyentes o responsables deberán realizarse mediante alguno de los siguientes medios de pago: Depósitos en cuentas bancarias, giros o transferencias bancarias, cheques girados al primer beneficiario, tarjetas de crédito, tarjetas débito u otro tipo de tarjetas o bonos que sirvan como medios de pago en la forma y condiciones que autorice el Gobierno Nacional...”.

Así mismo, el artículo 27 adiciona el Estatuto Tributario en lo que se relaciona con retenciones en la fuente, así:

“Artículo 376–1 Retención en la fuente a través de las entidades financieras. Con el fin de asegurar el control y la eficiencia en el recaudo de los impuestos nacionales, las retenciones en la fuente que deben efectuar los agentes de retención, que determine la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, a título de los impuestos de renta e IVA serán practicadas y consignadas directamente al Tesoro Nacional a través de las entidades financieras”.

De modo que la pretensión principal en esta materia es canalizar las operaciones de recaudo de impuesto y de pago a proveedores diversos a través de los medios formales del sistema financiero. Esta previsión se extiende también a los pagos que se efectúen por concepto de impuesto a las transacciones financieras y a las operaciones de crédito.

La primera norma reglamentaria que se ha producido para hacer realidad esta tendencia del sistema financiero colombiano es el Decreto 1159 de junio de 2012, con el fin de asegurar el control y la eficiencia en el recaudo de los impuestos nacionales y de las retenciones en la fuente. En principio, tal como ha quedado redactada esta norma, nuevamente se excluye a las cooperativas con actividad financiera no supervisadas por la Superintendencia Financiera para ser operadoras del proceso.

Si no se hace claridad sobre el papel que han de cumplir estas entidades cooperativas, dentro de estas fórmulas de desarrollo del sistema financiero nacional, definitivamente se verán excluidas del mismo y, en consecuencia, de operar plenamente dentro de un esquema de internacionalización.

f) Las libranzas.

Recientemente se ha producido la Ley 1527 de 2012, la cual elimina prerrogativas a las cooperativas. La ley –tomando prestado el argumento de la propia objeción presidencial en materia de inconstitucionalidad–, configura una violación del principio de favorabilidad de las organizaciones de los trabajadores (entendiéndose las organizaciones de economía solidaria, y especialmente las cooperativas y fondos de empleados, como instancias de organización del trabajo o de racionalización de los frutos del trabajo). Con esta ley se permite indiscriminadamente la participación del mercado capitalista en operaciones de crédito, estimulando el consumismo a ultranza y haciendo uso del beneficio de la libranza en cualquier circunstancia. Dicho proceso, deroga tácitamente los artículos del Código Sustantivo del Trabajo que medianamente protegían un mínimo vital en operaciones de descuento de nómina.

Con la expedición de la ley se forjan un conjunto de situaciones que ponen en condiciones de desmejora al sector cooperativo dentro del conjunto del mercado financiero y del mercado de provisión de bienes y servicios. La favorabilidad desapareció y la lucha por estos mercados (sobre todo respecto del conjunto del sistema financiero) se hará más intensa, más complicada y en condiciones de bastante debilidad frente a la poderosa estructura de muchas instituciones financieras del sector capitalista o de muchas sociedades comerciales con un fuerte brazo financiero (como tendencia manifiesta en estos años).

Ahora bien, desde otro ángulo, las restricciones también pueden identificarse respecto de los mecanismos legales para que el cooperativismo cuente con un instrumento de financiamiento propio. Y es que la definición de una alternativa para el subsector financiero del cooperativismo está definitivamente relacionada con su capacidad de constituirse en el brazo financiero del conjunto del sector. Ese es el primer reto que debe enfrentarse para que pueda insertarse coherentemente dentro de un aparato productivo moderno.

Cualquier debate sobre la participación del subsector dentro del sistema financiero del país (y de participación en los procesos previstos de financiación del aparato productivo nacional), debe producir simultáneamente una discusión en el interior del cooperativismo con actividad financiera para que se origine un proyecto de intercooperación intra e intersectorial para configurarse como el instrumento de financiamiento de las demás cooperativas y entidades del sector solidario.

Tomando en cuenta las condiciones de pérdida de prerrogativas en los últimos cinco lustros, la necesidad urgente de configurar un instrumento de financiamiento del sector y las posibilidades de acceder de una manera ordenada y en condiciones de igualdad a las oportunidades que se ofrecen desde la norma financiera a otras instituciones no cooperativas, se consideran las siguientes situaciones restrictivas:

a) Prohibición de realizar operaciones financieras entre cooperativas:

La Ley 454 de 1998 introdujo restricciones para que las cooperativas con actividad financiera pudieran realizar actividades de intercambio entre ellas. Esta norma

ha hecho imposible que los fondos de liquidez sean utilizados para fortalecer el sector o que las cooperativas puedan colaborar con la recuperación de otras en situaciones de dificultad. Esta restricción está impidiendo la formación de un amplio proceso de intercooperación financiera y haciendo que aparezcan intermediarios que en nada contribuyen con este propósito. Es urgente la revisión de esta norma (artículo 50, Ley 454/98), que a la letra dice:

“Las cooperativas de ahorro y crédito y las secciones de ahorro y crédito de las Cooperativas multiactivas o integrales sólo podrán invertir en:

1. Entidades vigiladas por la Superintendencia de la Economía Solidaria, por la Superintendencia Bancaria o por otros entes estatales, diferentes de cooperativas financieras, cooperativas de ahorro y crédito y cooperativas multiactivas o integrales con sección de ahorro y crédito”.

Esta situación impide que las cooperativas puedan desarrollar redes y establecimientos compartidos para intervenir en procesos de atención a múltiples comunidades locales; situación que resulta de vital importancia en un ambiente de internacionalización económica.

b) Prohibición de formación de bancos cooperativos:

En Colombia no se autorizan operaciones financieras bajo la modalidad de banca cooperativa, mientras que sí existen extensas normas que las definen y establecen como sociedades comerciales. Aunque existen instituciones de este tipo propiedad de las cooperativas, la figura jurídica corresponde a sociedad comercial. Por eso una consigna del sector cooperativo colombiano es revisar la posibilidad jurídica para establecer y permitir la figura de banca cooperativa.

De otro lado, no hay precisión normativa respecto de la figura de organismo cooperativo de segundo grado de carácter financiero, respetando la definición del artículo 39 de la Ley 454; esto es, no existen normas reglamentarias que precisen el papel de este tipo de instituciones, como banca de fomento o banca de segundo piso, lo que no ha permitido establecer un mecanismo de largo plazo para producir inter-cooperaciones y avanzar hacia la conformación de redes financieras con apoyos verticales. De producirse este cambio en la normativa, se podría dejar establecido que dichas instituciones pueden administrar los fondos de liquidez de las entidades del sector y complementariamente prestar servicios administrativos o de apoyo logístico, de intermediación financiera y consultoría en gestión.

c) Recepción, captación y administración de recursos del Estado:

Muchas instituciones financieras del país se apalancan mediante la administración de los recursos estatales, como receptoras de los excesos de liquidez de las entidades del sector público (entes territoriales o descentralizados). A las cooperativas –tal como ya se ha indicado– se le han colocado cantidad de barreras jurídicas para impedirles esta función, desconociendo que tienen un radio de acción y unas

operaciones en lugares en donde ninguna otra institución financiera lo realiza. Con la eliminación de esta barrera podría mejorarse el flujo monetario del sector y fortalecerse el conjunto de cooperativas.

Una reforma financiera en el país implicará dejar claramente establecido –en materia de recepción de recursos del Estado– el principio de igualdad y oportunidad para todas aquellas entidades que cumplen los requisitos de ley; y adicionalmente contemplar la posibilidad de que las cooperativas fueran beneficiarias de recursos de financiamiento de diferentes órganos estatales de fomento (en desarrollo de la disposición constitucional) y ser recaudadoras de tributos y de diferentes cotizaciones contempladas en el régimen de seguridad social.

d) La actividad financiera con asociados y no asociados:

La captación de ahorros de asociados es un instrumento de recepción de recursos financieros para cumplir una función básica de la cooperativa: otorgar el servicio de crédito a los mismos asociados. Por tanto, la definición clásica de actividad financiera no aplica a este tipo de cooperativas. Si se acepta esta argumentación, la normativa de la Ley 454 de 1998, en materia de operaciones autorizadas a las cooperativas especializadas de ahorro y crédito y las secciones de ahorro y crédito de las multiactivas e integrarlas, habría que transformarse. De ahí que sea necesario que el Estatuto Financiero Colombiano precise el concepto de actividad financiera e introduzca los cambios pertinentes en la Ley 454 de 1998.

De otro lado, esta última ley estableció la prohibición de ejercicio de la actividad financiera con terceros en el caso de las cooperativas vigiladas por la Superintendencia de Economía Solidaria. Sin embargo, en razón a que el Estado ha insistido en que estas cooperativas contribuyan con propósitos de bancarización y de irrigación de recursos de microcrédito para incentivar la producción nacional, se hace necesario hacer cambios normativos en esta materia. En la norma acordada sobre bancarización (Ley 2233 de 2006) se abren estas posibilidades pero se coloca el cortapisa de que una vez se ubique otra institución financiera en la localidad, la cooperativa deberá desistir de continuar con dichas operaciones.

e) Prohibición de contar con cuentas corrientes y realizar otras operaciones financieras:

En Colombia la captación a través de cuentas corrientes sólo se permite a los establecimientos bancarios. En consecuencia, a las cooperativas, por su naturaleza no comercial, les es vedada la operación de cuentas corrientes. Esto conlleva la necesidad de discutir –en el marco de una reforma al Estatuto Financiero– la posibilidad de otorgar al cooperativismo con actividad financiera el acceso a la captación mediante cuentas corrientes y la expedición de cheques, ciñéndose a la normativa que sobre este particular contengan el Código de Comercio y el mismo Estatuto.

Desde otro ángulo, en la medida en que la Ley 454 de 1998 (artículo 49) limitó las operaciones de las cooperativas de ahorro y crédito o con sección de ahorro y crédito, en el país no es permitido que las cooperativas vigiladas por la Superinten-

dencia de Economía Solidaria accedan a las operaciones de remesas desde y hacia el exterior. Así mismo, aunque el Estatuto Financiero le otorga a las cooperativas financieras el carácter de instituciones de crédito, les veda la posibilidad de realizar operaciones de leasing.

Es clara la importancia de una mayor apertura para el desarrollo del cooperativismo con actividad financiera pero lo fundamental es crear las condiciones internas para producir una transformación en la forma de operar del sub-sector, estableciendo una orientación que le configure como el ordenador de sus propias masas monetarias; y para ello requiere del definitivo compromiso y confianza desde las instancias gubernamentales.

Afectaciones sobre la asociatividad para el trabajo

El cooperativismo es una doctrina humanista y progresista, que se forjó como movimiento en respuesta a los abusos del capital. Una de las más puras manifestaciones del cooperativismo en el mundo lo constituye el sub-sector de trabajo asociado, el cual tiene como propósito fundamental garantizar una fuente de trabajo e ingresos permanentes a grandes masas de trabajadores. Y es que la esencia del cooperativismo es constituirse en la expresión organizada de relaciones económicas y sociales que generan las **diversas formas de trabajo y producción** fundamentadas en la ayuda mutua y la autogestión, que socialmente favorecen la construcción de tejido comunitario, políticamente contribuyen al despliegue de la democracia participativa, económicamente elevan a la categoría de factor productivo la dinámica del trabajo en comunidad y, culturalmente, fomentan y estimulan la plena realización individual y grupal de las potencialidades humanas.

Las constituciones políticas modernas han dispuesto que el trabajo sea un derecho fundamental de la persona. De ahí que la sociedad deba garantizar –primero que todo– el trabajo que mejor corresponda a las necesidades y capacidades de los seres humanos y facilitar los medios para organizarlo, otorgando oportunidades para alcanzar los fines últimos del mismo. Es por esto que la Constitución Política de Colombia (artículo 25) precisa que *“el trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas”*. Es claro que la Carta Magna de la República de Colombia acepta que el trabajo es de la esencia humana y debe garantizarse ese derecho, esa obligación social y ese goce.

Por tal razón, una norma que pretenda reglas relacionadas con la modalidad de trabajo asociado, debe, como mínimo, partir de considerar integralmente las determinaciones constitucionales y no sólo limitarse a uno o dos de los principios mínimos allí establecido (artículo 53); de esa manera, también se contribuirá a aportar elementos para la construcción de un Estatuto del Trabajo en Colombia. Pero también, una norma que pretenda regular a las cooperativas con régimen de trabajo asociado, debe hacer un reconocimiento inicial de la esencia de la cooperación, estableciendo el marco doctrinario básico que las diferencia de otras formas de organización.

La experiencia mundial del cooperativismo de producción y trabajo, representa una alternativa al trabajo alienado y constituye una manera de impedir que el resultado del esfuerzo colectivo no sea distribuido exclusivamente entre los poseedores del capital, siendo, a su vez, una opción de independencia económica. El cooperativismo constituye uno de los más avanzados instrumentos para promover el desarrollo de procesos autogestionarios, generando las precondiciones de la productividad del trabajo que exigen los tiempos modernos, y debe ser considerado como uno de los pilares para el forjamiento de un nuevo modelo de desarrollo y un instrumento adecuado para el aprovechamiento de las tendencias de recomposición de las actividades económicas hacia el predominio del sector terciario.

El cooperativismo de producción y trabajo, conocido en el medio latinoamericano como de trabajo asociado –denominación que no es la más acertada para referirse a la actividad económica que dichas cooperativas realizan– ha venido tocando las puertas de la economía colombiana, proyectándose, fundamentalmente, en un entorno reformador y, también, de supervivencia para los sectores populares.

Con la promulgación de la Ley 79 de 1988 y el Decreto Reglamento 468 de 1990, se legisló por primera vez sobre el subsistema de trabajo asociado y se abrieron las puertas para su incentivación por intermedio de gran número de agencias del Estado y grupos promotores de la Sociedad Civil. Desde 1990, el cooperativismo de trabajo asociado tuvo un crecimiento vertiginoso en número de unidades e incurrió en una variada gama de actividades socioeconómicas, resultando, en algunos casos, un ejemplo para la generación de empleo y la flexibilización del trabajo; en otros, lamentablemente, un mecanismo para el abaratamiento de costos salariales y la eliminación de tradicionales obligaciones contractuales con los trabajadores, violándose elementales principios éticos del trabajo. Este subsistema, en cuanto a número de unidades económicas, superó cualquier previsión pero como otras expresiones del cooperativismo colombiano, se forjó como acción marginal y un tanto oculta de una política macroeconómica.

Desde 2006, cuando de los diversos debates surgió el Decreto 4588, se han producido gran cantidad de normas jurídicas que limitan y han pretendido ELIMINAR del ordenamiento jurídico al cooperativismo de trabajo asociado. Entre ellas tenemos las siguientes:

a) La imposición de contribuciones especiales:

En principio se estatuyó una norma que no consultaba la realidad del cooperativismo de trabajo asociado. En el Decreto 2996 de 2004 se estableció la obligatoriedad para las cooperativas y pre-cooperativas de trabajo asociado de realizar contribuciones especiales al SENA, ICBF y Cajas de Compensación. Este fue un decreto abiertamente contrario a la naturaleza de las relaciones de trabajo en las cooperativas, al darles a estas el carácter de empleadoras y obligarles a pagar aportes parafiscales. El fallo a favor de la demanda del mismo, hizo que el Gobierno Nacional elevara dicha norma a categoría de ley en el año 2008 (Ley 1533/2008), estableciendo dicha obligación e instituyéndose una violación flagrante a la naturaleza específica del trabajo asociado.

b) Prohibición de actuar en actividades tercerizadas:

Luego del intenso debate y las incertidumbres acrecentadas al comenzar el mes de diciembre de 2010, con ocasión de la puesta en discusión de la *ley de primer empleo*, en la cual el gobierno nacional y algunos legisladores pretendían eliminar las cooperativas de trabajo asociado en Colombia, finalmente –en el último día hábil del año– se produjo una ley sobre “*formalización e incentivos a la generación de empleo en el país*”. En el artículo 63 de dicha norma, se introduce el contenido que ya no pretendió eliminar la forma jurídica sino su acción empresarial, señalando requisitos y cortapisas, o estableciendo sanciones por la inadecuada utilización de esta figura.

Lo primero que hay que advertir es que este texto legal no se puede estudiar de manera superficial, sino que merece una alta profundización, sobre todo en cuanto a las consecuencias jurídicas y su aplicación en la negociación de contratos con terceros, por los temas tan delicados allí involucrados. Allí se introdujeron una serie de conceptos que –a primera vista– fueron tomados con apresuramientos sectarios y sin mayor detenimiento, tales como *intermediación*, *actividad misional* e *igual remuneración*. Pero la norma era innecesaria.

La mayor intención del Ministerio de la Protección Social, y de los legisladores que le acompañaron en la introducción de este artículo en la ley de primer empleo, era la de incluir mayores cortapisas legales a las posibles intermediaciones laborales ilegales que pudieran realizarse mediante la figura del trabajo asociado, sin tener en cuenta que el Decreto 4588 de 2006 (y otras normas posteriores) ya habían hecho claridad sobre el tema e incluido exigentes requisitos para producir contrataciones con terceros. En tal sentido, la Ley 1429 de 2010 no aporta nada a estas previas condiciones legales, llevando a enredar su interpretación jurídica y su implementación administrativa.

La ley presenta unos efectos inmediatos en cuanto a la imposición de sanciones pecuniarias para quienes violen las prohibiciones referentes a intermediaciones laborales. Este era otro de los propósitos del gobierno y los legisladores que se logra en el texto pero que, a claras luces, introduce una desigualdad injustificada, cuando coloca multas desproporcionadas que no tienen parangón en ninguna otra norma reguladora del trabajo en Colombia.

Además, los estudios de este contenido legislativo dan a entender que existen en el mismo algunas contradicciones respecto del espíritu general de una ley de promoción y generación de nuevos puestos de trabajo, que busca disminuir los altos índices de desempleo y que parte de entender la existencia de millones de trabajadores que laboran mediante formas de trabajo no decentes.

En efecto, la ley contempla un artículo expreso (artículo 63) que no trata sobre la materia de promoción y generación de empleo, sino de su contrario: la eliminación de puestos de trabajo; aún más, otros artículos de esta ley que presentan incentivos (en cuanto a disminución de impuestos o definición de bases de cálculo que presentan tratamientos especiales frente al pago de parafiscales, por ejemplo)

para la generación de puestos de trabajo, excluyen tácitamente de dichos beneficios a las cooperativas de trabajo asociado; significando, simultáneamente, también un criterio de desigualdad respecto de formas empresariales ordenadas legalmente en el país.

En términos jurídicos, los contenidos introducidos en esta ley respecto de las cooperativas de trabajo asociado, por estar orientados con un espíritu negativo (el cual se verifica en el título mismo del artículo 63, cuando trata de la intermediación a través de la CTA, indicando intencionalmente que estas formas asociativas se constituyen con ese propósito), no presentan unidad de materia con los demás contenidos allí incluidos.

El análisis que se ha venido haciendo por parte de los dirigentes del cooperativismo de trabajo asociado y los juristas expertos en el mismo, va dando a entender que dicha norma es una especie de galimatías que trató de introducir variables y conceptos que no se pueden combinar en un texto jurídico. Uno de estos conceptos es la denominada *actividad misional de carácter permanente*: en sentido estricto resulta ser una acepción de la teoría administrativa, sin que se defina claramente en el ordenamiento legal colombiano, aunque puedan existir interpretaciones de jurisprudencia.

Ante la presencia de elementos normativos discordantes, se estableció una nueva estrategia: desplegar esfuerzos para que en el posible acuerdo para destrabar el Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos se introdujeran exigencias mayores para frenar el cooperativismo. Así fue como el 7 de abril de 2011 se produjo la reunión entre los presidentes de Colombia y Estados Unidos. Como se esperaba, uno de los puntos esenciales del diálogo estuvo referido a los temas de orden laboral en Colombia, introduciendo un cronograma para la formulación de normas que endurecieran la política frente a las cooperativas de trabajo asociado. Estas se hicieron concretas en dos proyectos normativos de origen gubernamental y dos de origen legislativo.

En el proyecto de ley sobre plan de desarrollo, se disminuyeron los tiempos previstos en la Ley 1429 para ejecutar sus disposiciones, adelantándose dos años (exigiéndose el ajuste a partir del 1° de julio de 2011). En el decreto que reglamenta el artículo 63 de la Ley 1429, se establecen conceptos y normativas que van en contravía de toda posibilidad de modernizar la economía.

Adicionalmente, con origen parlamentario, se vinculan dos proyectos de ley que aprovechaban las variantes de la Ley 1429, para ampliar el concepto de actividad misional hacia una diversa gama de procesos productivos, a la vez que se pretendió estrechar aún más el campo de acción cooperativo.

Se produjo entonces el Decreto 2025 (junio 8 de 2011) por el cual se entronizan normas que violan la Constitución Política y el ordenamiento jurídico colombiano, imponiendo condiciones a las cooperativas que no se le exigen a ninguna otra forma empresarial, exhibiendo amenazas que no se compadecen con el Estado So-

cial de Derecho, estableciendo conceptos que van en contravía de la naturaleza del cooperativismo y de los mismos propósitos de ordenamiento económico del país.

En general, se pueden apreciar en el estudio del decreto que el ejecutivo extralimitó sus funciones, al interpretar y modificar la Ley 1429 de 2010 y otras normas previas. Así pues, se violó el principio de que el Ejecutivo tiene la misión de reglamentar la ley y hacerla procedimental, pero la interpretación (que conlleva, en algunos casos, a la modificación) es una función exclusiva de la rama judicial, especialmente de las altas cortes. En esencia, este decreto introdujo el concepto de *actividad misional* y la prohibición expresa de tercerizar (los procesos que se involucran en dicha actividad) a través de las CTA.

Afectaciones en la actividad transportadora

La postura política que desconoce la naturaleza cooperativa y las condiciones particulares del cooperativismo colombiano, también está afectando enormemente al sub-sector transportador. La tradición del cooperativismo con esta actividad, que viene desde los años treinta del siglo XX y se incentivó grandemente en los gobiernos de los años sesenta y setenta, se empieza a desmoronar con la presencia de normas que exigen más de lo que pueden dar.

El Estado colombiano está produciendo un cambio en los sistemas de transporte terrestre del país, bajo el lema de la modernización y la responsabilidad, pero desconoce realidades enormes como la de que la mayoría de los colombianos se moviliza a través de pequeñas organizaciones empresariales de carácter cooperativo (en las grandes ciudades y en cientos de pequeños poblados). La política pública en este sentido es contradictoria al imponer –de un lado– la asociatividad económica y –del otro– exigir condiciones de ajuste económico sin ningún tipo de colaboración de fomento para las empresas existentes. De seguir en ese orden, necesariamente se llegará a la concentración de capitales en la industria del transporte.

Concurrentemente con una política pública –que propositivamente busca la modernización del sistema–, no existe una política de modernización de la infraestructura vial y del sistema de supervisión. Extensos territorios del país se encuentran desarticulados y la malla vial de múltiples lugares es inservible y peligrosa. Así mismo, se cuenta con una superintendencia (Puertos y Transportes) con una baja capacidad operativa para detectar el incumplimiento de las normativas e intervenir a las empresas, por lo que está tendiendo hacia el establecimiento de una política de autorregulación. De modo que, las cooperativas con actividad transportadora no sólo se enfrentan a las amenazas normativas sino que también sufren deterioro de sus equipos y de sus patrimonios porque desarrollan una actividad en un medio ambiente no apto para el ejercicio adecuado de esta rama económica.

El reconocimiento de la problemática de coyuntura del sub-sector, debe permitir proponer estrategias de ajuste y transformación. Actualmente (2012) se atraviesa por una intensa campaña de actualización normativa producida desde el

Gobierno Nacional, con el propósito de producir modificaciones profundas en la prestación del servicio público de pasajeros y de carga.

Múltiples normas están afectando el servicio de transporte cooperativo, tendiendo a la desaparición de gran cantidad de empresas, sin que haya una atención adecuada desde el Estado. En el orden nacional, estas situaciones están relacionadas con normas que exigen mínimos patrimoniales, la reposición del parque automotor, la conformación de conglomerados para atender los sistemas masivos de transporte, el proyecto de ley de sanciones, las normas sobre seguridad social y responsabilidad civil extra-contractual, y el ajuste al decreto 170. Todas ellas con la perspectiva de dar cumplimiento a los señalamientos de los Documentos CONPES sobre el sistema de transporte colombiano.

Desde el sector se ha establecido que, como consecuencia de las situaciones enunciadas, es urgente que las cooperativas avancen hacia procesos de integración e intercooperación, ya que muchas de las problemáticas se pueden resolver con base en la fuerza de la unidad. De otro lado, el sub-sector debe proponerse construir un programa de concienciación de la base directiva de las cooperativas en cuanto a las implicaciones normativas y la consecuente transformación empresarial del subsector. Las tendencias normativas, en materia de direccionamiento de esta actividad económica, exigen una base directiva con alta capacidad para la toma de decisiones.

Afectaciones transversales

Dentro de este inventario de restricciones, limitaciones y barreras al ejercicio de la actividad económica cooperativa, se presentan una serie de situaciones transversales o que afectan al conjunto de cooperativas (sin tomar en cuenta la actividad económica particular que puedan adelantar). Entre estas afectaciones predominan algunos conceptos tratados incorrectamente en las leyes generales (Ley 79 de 1988 y Ley 454 de 1988), el tratamiento tributario a las cooperativas, las dificultades para el ejercicio de la educación cooperativa, la limitación a la asociatividad, las barreras al ejercicio de la gestión interna, las talanqueras para la contratación con el Estado y el ajuste a los estándares internacionales de información financiera.

Restricciones de la Ley 79 de 1988 y la Ley 454 de 1998

a) Incorrecto entendimiento de la naturaleza cooperativa en la Ley 79 de 1988:

En primer lugar deben tratarse algunos aspectos generales contenidos en la Ley 79 de 1988, en su primer capítulo. Las formulaciones incluidas allí, especialmente las relacionadas con las definiciones de Acuerdo Cooperativo, Acto Cooperativo, el concepto “sin ánimo de lucro”, entre otras, son normas en plena vigencia que en verdad han contribuido a mantener las diferenciaciones y a otorgar personalidad a la

forma organizativa que identifica propiamente al cooperativismo. Sin embargo, las proposiciones de la ley no son las más ajustadas a la propia doctrina del Derecho Cooperativo, sobre todo en relación con la definición de la actividad no lucrativa. Ha de advertirse que dicha categoría ha sido analizada por la Corte Constitucional en diversos fallos, luego del año 1994, sobre todo en relación a la exequibilidad de la norma previa a la Constitución (Ley 79/88).

El artículo 3° de la Ley 79 de 1988 establece que:

“...es acuerdo cooperativo el contrato que se celebra por un número determinado de personas, con el objetivo de crear y organizar una persona jurídica de derecho privado denominada cooperativa, cuyas actividades deben cumplirse con fines de interés social y sin ánimo de lucro”.

En esta proposición se descubren una variedad de elementos doctrinarios que deben revisarse cuidadosamente para ser comprendidos cabalmente en el ordenamiento jurídico. Las definiciones de la ley generan confusión, debido a la tendencia generalizada de hacer asimilación de los institutos del cooperativismo con el derecho comercial. La Ley 79/88 (artículo 7) no establece clasificaciones entre los actos ni su definición, centrándose exclusivamente en sus efectos. Este es un defecto de la legislación que debe subsanarse en las reformas o proyectos legislativos del porvenir.

Un componente básico que introduce la ley para identificar el acuerdo cooperativo es el concepto de actividad no lucrativa. El centro de la legislación sobre la materia es el contenido del artículo 4° de la Ley 79/88 en el cual se expresa la presunción de no ánimo de lucro de las cooperativas, retomado por la Ley 454/98 (Parágrafo 1° del artículo 6°). Se señala a la letra que:

“Es cooperativa la empresa asociativa sin ánimo de lucro, en la cual los trabajadores o los usuarios, según el caso, son simultáneamente los aportantes y los gestores de la empresa creada con el objeto de producir o distribuir conjunta y eficientemente los bienes y servicios para satisfacer las necesidades de sus asociados y de la comunidad en general.

Se presume que una empresa asociativa no tiene ánimo de lucro, cuando cumpla los siguientes requisitos:

1. Que establezca la irrepartibilidad de las reservas sociales y en caso de liquidación del remanente patrimonial.

2. Que destine sus excedentes a la prestación de servicios de carácter social, al crecimiento de sus reservas y fondos, y a reintegrar a sus asociados parte de los mismos en proporción al uso de los servicios o a la participación en el trabajo de la empresa, sin perjuicio de amortizar los aportes y conservarlos en su valor real”.

Dicha presunción no expresa exacta o completamente el sentido del concepto “sin ánimo de lucro” que define la Doctrina Cooperativa y el Derecho Cooperativo Latinoamericano. La presunción de que trata la ley se construyó en oposición a las normas del Código de Comercio; esto es, el centro normativo de la caracterización de las organizaciones cooperativas no nace de la doctrina sino de una oposición a una norma pre-existente, para diferenciar el *animus* de estas empresas frente a las sociedades comerciales. En definitiva, se produjo una norma con base en su antagónica. Entre otros aspectos que le hacen falta a estas definiciones legales es la explicación del ánimo de los cooperadores: servirse de la institución cooperativa para responder a una serie de necesidades de acceso a bienes o servicios, eliminando la intermediación en el proceso productivo o distributivo. La justicia distributiva –tal como lo indica la doctrina jurídica– es el principio sobre el cual se sustenta el acuerdo cooperativo y los actos que lo hacen posible y, por tal, el enunciado desde el cual puede descubrir el sentido último de la expresión “sin ánimo de lucro”.

De su lado, el artículo 10 introduce uno de los aspectos más polémicos del Derecho Cooperativo: la actividad con terceros. Es claro que la actividad con terceros es imprescindible al desarrollo de las operaciones cooperativas, en tanto cada organización y el movimiento mismo no son sistemas autárquicos. Las actividades con terceros son propias del desarrollo de los actos cooperativos aunque no constituyan un acto cooperativo propiamente dicho; son, en su esencia, hechos jurídicos necesarios. Pero el artículo 10 trata de explicar la extensión de los actos cooperativos de servicios y no los institucionales: las dificultades en comprender las dimensiones del artículo están en la no explicación normativa de esta diferencia de actos. De hecho la doctrina básica indica que los actos de servicios se realizan con los asociados y en circunstancias especiales se extenderán a terceros y la ley colombiana acepta este componente de la doctrina. Sin embargo, en la proposición final del artículo 10 se comete un error de suma gravedad para el desarrollo de la economía cooperativa: la aseveración de que “*en tales casos, los excedentes que se obtengan serán llevados a un fondo social no susceptible de repartición*”, más que una disposición de registro contable parece ser una sanción por violación doctrinaria.

En realidad si la relación con los terceros se hace “en razón del interés social o del bienestar colectivo” como lo indica la norma, no hay ninguna discrepancia con la doctrina. Se está en directa relación con los propósitos de la cooperativa y del cooperativismo. De modo que si se trata de una operación contable es lícito que los resultados obtenidos de la actividad con terceros hagan parte de la masa general de excedentes cooperativos.

Sin embargo, la redacción del artículo conduce a confusiones de diverso orden, sobre todo al establecerse la expresión “fondo social no susceptible de repartición”. La palabra repartición hace relación a la acción de dividir en partes iguales o porcentuales una cosa –esto es, en nuestro caso, el excedente–; situación que no está prevista en el ordenamiento jurídico cooperativo colombiano. El excedente es susceptible de aplicarse a fondos y reservas o también de retornarse a los asociados en proporción al uso de los servicios o la participación en el trabajo; la norma no auto-

riza repartirse. Desde otro ángulo, se introduce la expresión “fondo social”, el cual tiene la particularidad –en la doctrina y en la práctica cooperativa– de ser un instrumento complementario del objeto social y por tanto se constituye en una cuenta “agotable” de carácter pasiva. Si la disposición pretende introducir el concepto de un fondo social no agotable resultaría incompatible con la doctrina e impracticable. Por ello, también, desde esta perspectiva, la norma es inocua.

Finalmente, el artículo II establece el criterio de asociación de la cooperativa con entidades de otro carácter jurídico. Al respecto también se han presentado gran cantidad de debates en la medida en que la asociación con personas jurídicas regidas por el derecho comercial comportaría obligaciones que están más allá de las características de las cooperativas, sobre todo cuando pudieran involucrar el patrimonio de los asociados. A este artículo debería introducirse una precisión, sobre todo en torno a los límites de dicha asociación, pero sobre todo entendiendo que la economía contemporánea (en un ámbito de internacionalización) exige la formación de múltiples alianzas entre empresas de diversa naturaleza jurídica; si no se produce esa claridad en la norma legal básica, las cooperativas se encontrarán en condiciones desventajosas respecto de las previsiones legales que si le otorgan dan competitividad a la sociedad comercial (Ley 222/95).

b) Los problemas de la Ley 454 de 1988 en cuanto a incompatibilidades de los dirigentes

La Ley 454 de 1998 es básicamente una ley de ajuste a la norma general definida en la Ley 79 de 1988, en un ambiente de coyuntura crítica que así lo exigía. Y ese ambiente –plagado de las desconfianzas que todavía rondan la producción normativa del Gobierno Nacional y del Poder Legislativo– determinó muchas de las disposiciones allí contenidas, sobre todo en cuanto a las limitaciones para el ejercicio de la actividad financiera y las barreras a la autonomía en la gestión. Entre muchas de las normas que son controvertibles, una de ellas ha producido efectos extremadamente negativos; se trata del artículo 60, que a la letra señala:

“Artículo 60. Incompatibilidades de los miembros de Juntas de Vigilancia y Consejos de Administración. Los miembros de las Juntas de Vigilancia no podrán ser simultáneamente miembros del Consejo de Administración de la misma cooperativa, ni llevar asuntos de la entidad en calidad de empleado o de asesor.

Los miembros del Consejo de Administración no podrán celebrar contratos de prestación de servicios o de asesoría con la entidad.

Parágrafo 1º. Los cónyuges, compañeros permanentes, y quienes se encuentren dentro del segundo grado de consanguinidad o de afinidad y primero civil de los miembros de la Junta de Vigilancia, del consejo de administración, del representante legal o del secretario general de una cooperativa tampoco, podrán celebrar contratos de prestación de servicios o de asesoría con esa cooperativa.

Parágrafo 2º. Lo dispuesto en el primer inciso de este artículo no rige para las cooperativas de trabajo asociado”.

Esta norma se produjo para colocar cortapisas a los administradores de las cooperativas con actividad financiera que realizaban operaciones –en esa coyuntura crítica– al servicio personal, de algún grupo familiar o de un pequeño círculo de individuos, rompiendo con elementales principios de honestidad y decencia en los negocios. Sin embargo, la norma universaliza la incompatibilidad, sobre todo en relación con la celebración de contratos (excluyendo sólo a las cooperativas de trabajo asociado) y ha llevado a que el supervisor (Superintendencia de Economía Solidaria) establezca disposiciones por las cuales los trabajadores de una cooperativa (diferentes a las CTA) no tienen acceso a los órganos de dirección y control.

El problema de la sujeción al impuesto a la renta

Los diferentes proyectos de reforma tributaria, relacionados con impuesto a la renta, han pretendido colocar a las cooperativas dentro de los mismos parámetros de las sociedades comerciales, desconociendo la naturaleza de sus operaciones económicas, surgidas de una relación de mutualidad y cooperación entre sus miembros. En todos los proyectos de reforma se intenta colocar a las cooperativas como sujetos del impuesto.

Al respecto, es necesario ratificar el punto de vista de que los excedentes cooperativos no son más que el producto de transacciones entre los mismos asociados y deben ser destinados –finalmente– a cumplir funciones sociales hacia ellos y la comunidad. Históricamente el cooperativismo aplica sus resultados económicos a proyectos de desarrollo social, especialmente de orden educativo, por convicción y sin coerciones. De ahí que las cooperativas son personas jurídicas **NO SUJETAS AL IMPUESTO DE RENTA**, ya que cumplen, con fundamento en la ley, con la condición de **NO PARTICIPAR DEL HECHO GENERADOR DEL IMPUESTO**. Si se toma en cuenta que el objetivo de las cooperativas no es producir utilidades, sino generar servicios a los menores costos posibles para los usuarios, o compensarles por su trabajo o producto, carece de sustento que se les afecte con el impuesto a la renta como si se tratase de sociedades comerciales, máxime teniendo en cuenta que en las cooperativas no existe capital o inversión que rente a los asociados, sino contribución desinteresada al patrimonio por medio de aportes sociales individuales que además no se acrecientan con los excedentes, pues sólo pueden mantenerse en su valor real. Este punto de vista ha venido siendo defendido reiteradamente por las instituciones de integración cooperativa desde los años 60 en toda Latinoamérica y la Alianza Cooperativa Internacional –ACI– ha incentivado debates a fin de establecer una política más coherente en esta materia tributaria.

En una de las conclusiones recientes sobre este tema, la Comisión Especial de la ACI constituida para este efecto, publicó el documento “*Régimen tributario cooperativo: una política enfocada hacia la promoción del cooperativismo americano*”, el cual en su introducción señala:

“No es válido comparar los resultados económicos de una empresa mercantil y una de carácter cooperativo. La primera se dedica a producir una ganancia, pues el interés de sus accionistas es la rentabilidad del capital; al paso que la segunda cumple una función social de grandes proporciones, especialmente en los lugares o sectores donde el Estado no actúa, pues está constituida para servir a sus asociados y garantizarles servicios y excedentes que se aplicarán en beneficio de todos sin pretensión a un lucro individual, poniendo al alcance de los sectores más débiles de la población la manera de cubrir adecuadamente sus necesidades más apremiantes”.

Ahora bien, un análisis de la norma colombiana en materia tributaria, puede identificar las siguientes situaciones:

a) La aplicación del impuesto de renta parte de considerar la fuente o el hecho generador del mismo. El concepto de HECHO GENERADOR contenido en la norma vigente, indica dos situaciones particulares que deben analizarse respecto de la doctrina y las prácticas del cooperativismo:

Primera situación: El hecho generador se refiere al “impuesto de renta para los negocios”. Esto, en términos de doctrina jurídica, significa principalmente que se encuentra dado para emprendimientos económicos generadores de utilidades o que tienen como objetivo básico la generación de utilidades que permitan aumentar la inversión efectuada. Tal como lo define la doctrina del cooperativismo y la misma ley colombiana, las organizaciones cooperativas no se fundamentan en el principio de la generación de utilidades para la maximización del capital. Por tanto, si el impuesto de marras es “para los negocios”, las cooperativas y demás expresiones organizativas de economía solidaria no estarían incursas como sujetos pasivos.

Segunda situación: La definición contenida precisa que constituye hecho generador del impuesto “la obtención por parte del contribuyente, de ingresos ordinarios y extraordinarios, de fuente nacional o extranjera, que sean susceptibles de producir un incremento neto en su patrimonio, por la realización o desarrollo de cualquier clase de actividad económica. Se considera que un ingreso puede producir incremento neto del patrimonio cuando es susceptible de capitalización”. En tal sentido es necesario hacer una clara diferenciación entre el objetivo de la capitalización que se produce en las cooperativas y el que se realiza en los “negocios”.

Si nos atenemos a la norma colombiana, las cooperativas incrementan su patrimonio solamente mediante la formación de reservas y fondos, los cuales están destinados a la estabilización patrimonial de la cooperativa o a mantener el valor adquisitivo del capital social (vía fondo de revalorización de aportes o vía fondo de amortización de aportes). De modo que en las cooperativas el proceso de capitalización no se entiende como acumulado de inversión sino como herramienta de financiación del proyecto a largo plazo; tanto así que los remanentes patrimoniales son fondos de propiedad social que no son susceptibles de distribución al momento de la liquidación.

b) El Estatuto Tributario excluye, entonces, como sujetos pasivos del impuesto a todas aquellas organizaciones que no se definen como “negocio”. De modo que se clasifican acá como NO SUJETAS a los entes estatales en los que la función pública que cumplen no tiene el propósito de reproducción de inversión y a todas aquellas organizaciones no públicas que tienen una función social sin ánimo de lucro (o sea que no pretenden la reproducción del capital invertido). Entre ellas, se han listado organizaciones que –en principio– no parecen cumplir con la norma de no sujeción. Sin embargo, a pesar del largo inventario, las cooperativas y demás organizaciones reconocidas como de economía solidaria que cumplen con la condición de NO PARTICIPAR DEL HECHO GENERADOR DEL IMPUESTO no aparecen en el listado.

c) El Estatuto Tributario vigente contempla normas sobre exención del impuesto de renta para organizaciones que se conciben como sujetos pasivos del mismo, pero que por consideraciones a su función social el Estado les otorga tal beneficio en contraprestación al cumplimiento de sus fines o –como en el caso de las mutuales y cooperativas– a la inversión de parte de sus excedentes en programas públicos (educación formal).

La injerencia en la educación cooperativa

La Directiva 31 de 2000, y más específicamente los decretos posteriores que la reglamentaron por parte del Ministerio de la Educación Nacional y el DANSOCIAL, configuraron una intervención directa del Estado en un tema que es de vital importancia para el sector cooperativo y que representa la más nítida expresión de su autonomía (el derecho a formar a su propio grupo humano).

Al respecto deben revisarse los procesos de intervención del DANSOCIAL (Hoy Organizaciones Solidarias de Colombia) en seguimiento de la función otorgada por la Ley 454/98 en esta materia, asumiendo enteramente la jurisprudencia definida por la Corte Constitucional (Sentencia C–1145 de 2004), mediante la cual se reconoce la función educativa de dicho ente estatal en procura de promover la filosofía y las prácticas del sector solidario, sin que se vulnere la discrecionalidad de las organizaciones respecto de adelantar sus propios procesos educacionales.

Esta injerencia en los procesos y recursos que las cooperativas desarrollan para cumplir su objeto social y uno de los principios universales, se ha visto mucho más agravada cuando en las últimas reformas tributarias se ha impuesto una contribución especial para programas de educación formal. Situación esta que se profundizó con la promulgación del Decreto 2880 de 2004, mediante el cual se pierde toda autonomía en el manejo de estos recursos.

En efecto, el numeral 4 del artículo 19 del Estatuto Tributario determina que las cooperativas y otras entidades del sector solidario son contribuyentes del impuesto de renta del régimen especial y consagra una exención. Esta exención se otorga si estas organizaciones destinan parte de sus excedentes a inversiones en la educación formal. La Ley 863 de 2003 definió los términos generales de estas inver-

siones; posteriormente se expidió el Decreto 2880 que estableció los mecanismos y alternativas de inversión; situación que desde un comienzo se consideró violatoria de la autonomía de las cooperativas. El Consejo de Estado, en sentencia de noviembre de 2007, determinó que dicho decreto se ajustó al alcance de la exención establecida por la norma legal, pues precisó las inversiones del excedente a determinados proyectos y gestiones, entre las cuales pueden escoger las cooperativas su inversión, razón por la cual se denegaron las pretensiones de la demanda.

Sin embargo, existe una gran inconformidad en el sector porque dichas inversiones han venido disminuyendo los recursos necesarios para cumplir la obligación de impartir educación cooperativa (definidos en la ley), además de que pudieran ser utilizados para otros propósitos que permitieran consolidar el sector. Se ha recomendado en el estudio denominado Análisis de la política fiscal en el sector solidario colombiano (2009,150) que es necesario revisar el régimen especial, en lo referente a las disposiciones contenidas en el Decreto 2880, ya que distorsiona el esquema de incentivos aplicados para el sector solidario y está afectando los esfuerzos en materia de educación cooperativa.

De otro lado, se hace indispensable hacer una revisión exhaustiva de las normas expedidas por la Superintendencia de Economía Solidaria (Circular Básica Jurídica y sus ajustes posteriores) en cuanto a la formación y utilización del Fondo de Educación, así como a los procedimientos de supervisión que en esta materia ha impuesto este ente estatal, que han conducido a interpretaciones que violan la autonomía.

Barreras al ejercicio de la libre asociación y la autonomía

La más difícil de las situaciones en materia de relaciones durante estos años es la tendencia gubernamental a restringir la existencia de cooperativas que intervengan en ciertas áreas de la vida económica. Ello representa una violación a lo establecido por la Ley 79 de 1988 (artículo 3): *“Toda actividad económica, social o cultural puede organizarse con base en el acuerdo cooperativo”*.

a) Restricciones en el Estatuto Financiero

El Estatuto Financiero no permite la creación de bancos cooperativos y ha introducido en su articulado el concepto de que las cooperativas financieras tienen el carácter de establecimientos de crédito. Así mismo, las cooperativas no pueden realizar corretaje de seguros: el Estatuto (artículo 40), establece que los corredores de seguros deben ser sociedades anónimas, excluyendo a las cooperativas de esta posibilidad y desconociendo la Ley 79 de 1988 (artículo 74).

b) Restricciones en normas sobre trabajo asociado

Las normas sobre trabajo asociado, tal como se comentó en el acápite correspondiente, restringen sus operaciones. En este mismo sentido, el Ministerio

de Defensa ha restringido las autorizaciones para que las pre-cooperativas puedan desarrollar su objeto social a través del servicio de vigilancia y seguridad privada (Circular 46/2007).

c) Restricciones de la Superintendencia de Economía Solidaria

Varias normas tienden a establecer innumerables requisitos para la constitución de empresas del sector solidario. Particularmente, en la Circular Básica Jurídica, expedida por la Superintendencia de la Economía Solidaria, se produce una normativa que hace imposible que en Colombia puedan formarse cooperativas de ahorro y crédito (en estricto sentido, desde 1998 sólo se han constituido dos cooperativas de esta clase). Este hecho constituye una clara violación al derecho de asociación.

A su vez, esta misma Circular ha introducido una serie de precisiones respecto de los procesos de transformación que pueden efectuar las entidades supervisadas. Sin embargo, los funcionarios de este órgano vienen estableciendo restricciones para impedir el cambio estatutario en cuanto a clase de cooperativa, advirtiendo que ello es una transformación; específicamente ello se ha dado en el caso de las cooperativas de trabajo asociado que optan por transformar su régimen. Siguiendo la definición de la Circular Básica Jurídica, una transformación “*es una reforma estatutaria en virtud de la cual los asociados deciden el cambio de tipo de organización solidaria respecto del adoptado al momento de constituirse, o previsto en el estatuto, para lo cual se requiere obtener autorización previa del ente de supervisión. Este cambio de ropaje jurídico no implica la disolución de la entidad ni solución de continuidad en cuanto a la persona jurídica*”. En consecuencia, los procesos emprendidos por algunas cooperativas no son de transformación sino de conversión, que implican cambio en condiciones estatutarias y en régimen de trabajo (cuando se trata de CTA), que no requieren de autorización especial; la conversión sólo está regulada por la Ley 454/98, cuando voluntariamente una cooperativa quiere asumir la forma especializada, multiactiva o integral.

d) Restricciones al ejercicio de la comercialización internacional

De no aclararse las normas vigentes, las cooperativas no pueden ser comercializadoras internacionales. En principio la reglamentación contenida en el Decreto 1740 de 1994 (modificado por el artículo 1 del Decreto 93 de 2003), así lo indicaba:

“Para la inscripción de las Sociedades de Comercialización Internacional en el correspondiente registro del Ministerio de Comercio Exterior, dicha entidad deberá verificar que cumplan los siguientes requisitos: a) Que se trate de una persona jurídica constituida en alguna de las formas establecidas en el Código de Comercio...”

Esto es, en tanto la naturaleza cooperativa no se contempla como sociedad comercial, se limitaría su actuación como comercializadora autorizadas. Sin embargo, el Decreto 0380 de 2012 realizó una actualización normativa, estableciendo las condiciones generales y especiales para la autorización de las Sociedades de Co-

mercialización Internacional. Expresamente deroga el Decreto 1740 de 1994 y sus modificaciones, dejando vigente el Decreto 2685 de 1999.

El Decreto 2685 de 1999 (artículo 76) se extiende en identificar los requisitos para la gestión aduanera, por lo que las normas de creación de las Sociedades de Comercialización Internacional serán sólo las definidas en el Decreto 0380 de 2012 (artículo 1), que adiciona normas al 2685/99 en el siguiente sentido:

“Artículo 40–1. Sociedades de Comercialización internacional. Son aquellas personas jurídicas que tienen por objeto social principal la comercialización y venta de productos colombianos al exterior, adquiridos en el mercado interno o fabricados por productores socios de las mismas. En todo caso las demás actividades que desarrolle la empresa deberán estar siempre relacionadas con la ejecución del objeto social principal y la sostenibilidad económica y financiera de la empresa.

Estas sociedades, podrán contemplar entre sus actividades la importación de bienes o insumos para abastecer el mercado interno o para la fabricación de productos exportables y deberán utilizar en su razón social la expresión “Sociedad de Comercialización Internacional” o la sigla “C.I”, una vez hayan sido autorizadas por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales y hayan obtenido la correspondiente aprobación y certificación de la garantía ante la mencionada entidad.

Parágrafo 1. El objeto social deberá indicar los sectores económicos respecto de los cuales desarrollará su actividad como Sociedad de Comercialización Internacional.

Parágrafo 2. Son importaciones las ventas de mercancías que realice un proveedor instalado en una zona franca a una Sociedad de Comercialización Internacional. Sobre estas operaciones no será posible expedir un certificado al proveedor”.

Queda claramente establecido el objeto social de dichas sociedades, pero las normas sobre la naturaleza sólo son posibles de identificar en el siguiente artículo:

“Artículo 40–2. Requisitos especiales. La persona jurídica que pretenda ser autorizada como Sociedad de Comercialización Internacional deberá cumplir además de los señalados en el artículo 76 del presente decreto, con los siguientes requisitos:”.

La norma tácita incluida en el Decreto 1740 de 1994 desapareció para dar lugar al concepto genérico de persona jurídica que no explica la naturaleza de la misma. En tal condición la autorización se podrá otorgar a las entidades que acrediten personalidad jurídica (independiente de la forma jurídica adoptada). Sin embargo, habida cuenta de la inestabilidad jurídica y de las interpretaciones subjetivas a las que se tiende en las instancias gubernamentales, debería producirse un acto administrativo aclaratorio.

e) Imposibilidad de crear agencias de viajes

El Decreto 502 de 1997 (artículos 2, 4 y 6), establece que las agencias de viaje deben constituirse como empresas comerciales (entendiéndose como formas jurídica reguladas por el Derecho comercial), eliminando la posibilidad de que las cooperativas se constituyan como tales.

Artículo 2o. De las agencias de viajes y turismo. Son agencias de viajes y turismo las empresas comerciales, debidamente constituidas por personas naturales o jurídicas que se dediquen profesionalmente a vender planes turísticos.

Artículo 4o. De las agencias de viajes operadoras. Son agencias de viajes operadoras las empresas comerciales, debidamente constituidas por personas naturales o jurídicas que se dediquen profesionalmente a operar planes turísticos.

Artículo 6o. De las agencias de viajes mayoristas. Son agencias de viajes mayoristas las empresas comerciales, debidamente constituidas por personas naturales o jurídicas que se dediquen profesionalmente a programar y organizar planes turísticos.

Barreras al ejercicio de la gestión, intervencionismo por parte de la Superintendencia de Economía Solidaria (SES)

Las relaciones con el Estado se han visto también tremendamente deterioradas por la tendencia normativista e intervencionista de sus órganos de control, en especial por la Superintendencia de Economía Solidaria; ente desde el cual se viene adelantando un estilo de supervisión que viola la autonomía, ejercida bajo el principio de *discrecionalidad gubernamental* para hacer cumplir la ley. El siguiente es un inventario de situaciones conflictivas configuradas en los últimos tiempos:

a) Autorización para celebrar asambleas generales ordinarias y posesión de los administradores en las cooperativas con actividad financiera

La Circular Básica Jurídica, justificándose en las definiciones de la Ley 454 de 1998 o en una pretendida búsqueda de eficiencia administrativa, exige de las cooperativas con actividad financiera, dar cumplimiento a requisitos que no tienen ningún soporte en normas superiores. Al menos dos situaciones resultan bastante visibles:

Primera: Las asambleas generales ordinarias, en las cuales –de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 79/88– deberá procederse a aprobar o improbar los estados financieros, sólo se realizan una vez la SES le de el visto bueno a dichos estados financieros. La Superintendencia Financiera de Colombia tenía esta norma y debió derogarse, precisamente porque el sector financiero demandó dicho acto por ser violatorio del derecho a la autonomía de la empresa.

Segunda: Los miembros de consejos de administración, una vez elegidos en las asambleas generales, sólo pueden posesionarse cuando la SES le de el visto bueno a sus hojas de vida.

b) Requerimientos en el manejo de indicadores financieros

Muchas cooperativas con actividad financiera se han visto fuertemente presionadas en los últimos años por la firma de pactos de cumplimiento de ajustes suscritos con la SES; pactos que incluyen la definición de una estructura financiera, acorde con parámetros que se señalan en la Circular Básica Contable y Financiera o dispuestos por los funcionarios. Los organismos de integración del cooperativismo han argumentado que en algunos de estos indicadores el Estado no está facultado para exigir límites de cumplimiento, ya que existen situaciones del entorno económico y de movilización social que hacen imposible dar cumplimiento a los requerimientos.

c) Control sobre erogaciones de fondos sociales y gastos ordinarios

Las cooperativas son compelidas a utilizar sus fondos sociales y reservas de acuerdo con el criterio de algún funcionario, a efectuar los gastos de administración según estándares gubernamentales, a realizar sus actos de gobierno según la interpretación del interventor, generando ajustes contables que violan elementales normas técnicas. En todo este proceso, las más afectadas vienen siendo las cooperativas, a nombre de la transparencia y la “defensa de la naturaleza cooperativa”. De esta manera, se ha convertido la Superintendencia de la Economía Solidaria en el principal promotor de la tergiversación doctrinaria en diversos aspectos, especialmente en lo relacionado con la aplicación de excedentes, lo que a la postre impedirá a las cooperativas crecer en beneficios para sus asociados y la comunidad y en proyectos de desarrollo institucional.

Barreras al ejercicio de la contratación

La satanización de la fórmula de organización económica cooperativa y la utilización de los errores cometidos por muchas de ellas han incentivado la formación de normas específicas que limitan la contratación. Veamos:

a) Limitaciones genéricas a la contratación directa

Oficinas jurídicas de diversos entes territoriales (departamentales o municipales) impiden la contratación directa con entidades de economía solidaria, con base en el contenido del artículo 10 de la Ley 1150 de 2007, que introduce “medidas para la eficiencia y transparencia en la Ley 80 de 1993”. La interpretación dada a este artículo es incorrecta, ya que se generaliza la prohibición a todo el sector solidario cuando su espíritu está referido exclusivamente a la figura de las administraciones públicas cooperativas. Ante las consecuencias de dicha interpretación, le está siendo vedada la contratación directa a las cooperativas y se está trasladando esta o prefiriéndose a otras formas jurídicas, tales como fundaciones y corporaciones.

b) Limitación expresa a contratar con cooperativas de trabajo asociado

Diferentes entidades estatales están restringiendo de manera expresa el derecho de contratación de las CTA, luego de la promulgación del Decreto 2025 de

2011, generalizando la prohibición de tercerización de actividades misionales, a través de reglamentaciones en sus procesos internos. Estas limitaciones configuran situaciones de violación del propio derecho de asociación pero también de la libertad de empresa, ya que obliga a las transformaciones o a la disolución por vía de incapacidad de cumplir el objeto social.

El efecto de la aplicación de las NIIF

Muy diversos fenómenos de la vida económica mundial han conducido a la aceptación de la tesis de estandarización de procesos en diversos aspectos de la misma. La contabilidad no podía estar por fuera de dicha perspectiva. De ahí que se aceptaran estándares ya adoptados por varios países europeos para proponerse en todos los demás, a través de los organismos multilaterales. En los últimos diez años se viene verificando un proceso de convergencia entre normas anteriores (las llamadas NIC) y nuevas normas (las denominadas NIIF), para eliminar diferencias entre los diferentes modelos de estándares y hacer posible que las regulaciones nacionales estén al unísono con esta perspectiva global. A este efecto, los organismos multilaterales están produciendo diagnósticos regionales y locales que indican a los gobiernos el procedimiento de tránsito.

En América Latina pocos países mantienen medidas contables que no consultan la convergencia, entre ellos Colombia. Es por esta razón que se puso en el orden del día de las cámaras legislativas, proyectos que pretendían hacer una transformación de la normativa contable, del ejercicio de la profesión contable y de los procedimientos de auditoría y revisoría fiscal, que conllevaran a la adaptación.

Ahora bien, habida cuenta que uno de los estándares (la NIC-32, en convergencia con la NIIF-7) y su norma interpretativa (la CINNIIF-2), afectan de manera contundente la operación económica de las cooperativas, casi todas las federaciones y confederaciones de cooperativas que convergen en la ACI han manifestado su preocupación por los efectos negativos, ya que la reclasificación llevaría a la formación de índices de solvencia que harían inviable la empresa cooperativa e impedirían un normal desarrollo de sus negocios. La ACI ha indicado que respeta el propósito de estandarización pero este debe tomar en cuenta la naturaleza particular de las organizaciones de economía social y solidaria y, en el caso de las cooperativas, que consulte la Declaración Universal de Identidad Cooperativa, sin afectar los legítimos derechos de los asociados de las cooperativas ni la viabilidad de estas entidades. Y es que no cabe duda del efecto de las NIC/NIIF sobre el patrimonio de las cooperativas, cuando el capital social de las mismas es considerado como exigible o como fondo propio. En cualquiera de los dos casos ofrece consecuencias negativas. Estudios efectuados por académicos al servicio de los movimientos cooperativos, han demostrado que los indicadores de endeudamiento o solvencia muestran variaciones muy negativas en relación con el aumento del nivel de endeudamiento global de la cooperativa o la disminución de su solvencia. Situaciones que, además de hacerles perder una posición en el mercado, comprometen su existencia jurídica.

Ante la perspectiva de la adopción de dichas normas en el contexto colombiano, luego de la promulgación de la Ley 1314 de 2009, es necesario analizar los efectos sobre las cooperativas colombianas. Ya se empiezan a sentir los efectos, debido a la adopción parcial de estándares por parte de algunas superintendencias. En el caso de la Superintendencia de Economía Solidaria ya se habían creado normas prohibitivas acerca de la movilidad de los aportes sociales (Circular Básica Financiera y Contable).

Conclusión

Para la internacionalización de la economía los diferentes sectores productivos deben contar con las externalidades suficientes para poder ser competitivos en dicho ambiente. Un aspecto principal de estas externalidades, que compete al Estado, es el del ámbito jurídico, propiciando normas que estimulen el posicionamiento empresarial o que incentiven su acción, así como garantizando la estabilidad en el ordenamiento jurídico.

Es indudable que en ambientes de internacionalización un papel principalísimo lo tienen las cooperativas, ya que ellas garantizan una mayor inclusión de la población (en su calidad de productores o consumidores), generando procesos asociativos que ofrecen economías de escala dentro de todo el ciclo económico. Colombia se enfrenta a Tratados de Libre Comercio con países que cuentan con políticas públicas incluyentes para el cooperativismo: que lo reconocen como factor decisivo en el desarrollo, lo promueven, lo protegen y lo estimulan; participar en condiciones de equilibrio en dichos tratados le exige al país establecer iniciativas relacionadas con el cooperativismo que también le reconozcan, promuevan y fortalezcan.

Lamentablemente Colombia, por los vaivenes propios de la política pública cooperativa, no es un país competitivo en este campo. Esa es la razón por la cual se obliga en la coyuntura a producir normativas diferentes en áreas como el cooperativismo agropecuario, financiero, de transportes y de producción directa, trazando distintos caminos con algunas de las políticas vigentes que en los resultados han sido poco incidentes en estimular al sector.

Acá, en este estudio, se han identificado condiciones muy variadas que identifican vacíos, restricciones e inestabilidad normativa respecto de la presencia del sector cooperativo en la economía nacional. De manera urgente, el Gobierno Nacional⁵ debe hacer un esfuerzo por reconocer este estado de cosas y producir los correctivos que sean necesarios para que se cuente con un instrumento de primer orden en el concierto económico internacional: un cooperativismo estable y fortalecido.

[5] Y obviamente, las organizaciones cooperativas de base y sus gremios.

Tener condiciones internas para la internacionalización de las cooperativas es un requerimiento estratégico que debe estar a la vanguardia de las organizaciones para que sus operaciones cumplan con niveles de eficiencia, eficacia y efectividad, pero esto no es suficiente si se presentan obstáculos normativos que no permitan esta acción.

El presente artículo muestra un recorrido de los tipos de cooperativas y el comercio exterior, la legislación comparada entre países latinoamericanos, como las ventajas, oportunidades y las dificultades de esas experiencias legislativas. Se muestra además un abanico de los procesos de armonización legal en el mundo teniendo como referencia además la ley marco para las cooperativas en América Latina. Y de una manera descriptiva se ilustra las diferentes formas de acuerdo de cooperación sin creación y con creación de persona jurídica, formas de concentración empresarial, contratos de colaboración empresarial entre otros.

Actualizaciones normativas necesarias para promover condiciones de acceso de las cooperativas a los mercados internacionales

Alberto GARCÍA MÜLLER

El desarrollo de este punto se hace mediante el análisis de los siguientes aspectos:

1. Cómo se debe realizar el comercio exterior por parte de las cooperativas, dado que por su naturaleza deberían hacerlo de manera diversa que las sociedades ordinarias.
2. Cómo regula la legislación vigente en el ámbito latinoamericano el comercio exterior de las cooperativas.
3. Cuáles son las tendencias actuales para facilitar –vía legislativa– el comercio exterior de las cooperativas
4. Cuáles son los mecanismos jurídicos que pueden ser utilizados por las cooperativas en sus operaciones económicas internacionales, así como las posibles estrategias legislativas a seguir para obtener los objetivos perseguidos.

El comercio exterior de las cooperativas

Priorizar el mercado interno

Una posición a tomar en cuenta sobre la materia en estudio es aquella que sostiene que –por lo menos por ahora y en la situación actual– las cooperativas no deberían hacer demasiado énfasis en incursionar en el mercado exterior y, antes bien, deberían dedicarse con mayor ahínco en el desarrollo de una política de ampliación del mercado interno que contribuya al crecimiento económico y a la generación de empleo al interior del país.

Ello tiene su justificación en cuanto se sostiene que el mercado natural de las cooperativas son las capas desposeídas de la sociedad, que requieren se atienda prioritariamente a sus necesidades de provisión de bienes y servicios esenciales y

primarios (alimentación, vestido, vivienda, educación, salud, recreación, etc.) que el Estado no les satisface y a los que no tienen acceso por otra vía, y que, además tal situación cada día tiende a empeorar. Que se trata de un mercado amplísimo (más de una tercera parte de la población que ahora está prácticamente excluida del mercado y que constituiría una especie de mercado cautivo) y que, además, podría generar una actividad económica de primer orden, y de alto contenido social.

Sin embargo, hay muchos casos en que las cooperativas (sobre todo agrícolas de ámbito local) que no pueden colocar en el mercado nacional o que requieren exportar partes significativas de su producción para lograr economías de escala que haga rentable sus operaciones, o que realizan la mayor parte de sus operaciones en función exclusiva del comercio exterior y esta es su razón de ser, e, incluso, casos de cooperativas que se han constituido con la única finalidad de exportar bienes y servicios aprovechando las ventajas comparativas que pudiesen tener. Esto justifica el análisis subsecuente.

Problemática del comercio exterior de las cooperativas

Para Cracogna (2012) es claro que la actuación de las cooperativas más allá de las fronteras de sus países de origen resulta problemática puesto que ellas se constituyen para prestar servicios a sus asociados; por lo tanto, su actuación en otros países implica contar en ellos con asociados a quienes brindar servicios. No se trata, simplemente, de hacer negocios como ocurre con las sociedades comerciales y si bien pueden prestar servicios a no asociados, no podría esta actividad consistir en la razón de ser exclusiva de su actuación fuera del país de origen. Entonces, la cooperativa nacional que realiza operaciones en otro país debería incorporar como asociados a los nacionales de este país.

De manera que a diferencia de las empresas comerciales en las que lo importante es la exportación o importación de bienes o de servicios, en las cooperativas lo esencial es lo relacionado con las personas que van a participar en las actividades. Entonces, para que las cooperativas puedan incursionar en operaciones de comercio exterior, habría que analizar la situación según el tipo de cooperativa y el marco normativo regulatorio.

I. Cooperativas de trabajo asociado

En ellas, los asociados trabajan personal y directamente en las actividades de la cooperativa, produciendo bienes, los que podrían ser exportados para ser vendidos en el exterior preferentemente por cooperativas integradas por asociados de los países destinatarios o, en su defecto, por cadenas comerciales ordinarias. También, podrían optar por producir los bienes de su especialidad en otros países mediante la apertura de sucursales o la constitución de cooperativas, ambas con la participación de asociados de dichos países, a través de alianzas o de convenios temporales o permanentes con cooperativas de

trabajo asociado de nacionalidad extranjera, o por contratos de colaboración empresarial con los mismos.

De igual forma, las cooperativas dedicadas a la prestación de servicios podrían hacerlo en otros países, mediante sucursales o cooperativas de servicios constituidas en dichos países con la participación de asociados externos, o por asociación con cooperativas de similar naturaleza del exterior, integradas por asociados de esa nacionalidad.

2. Cooperativas de consumidores

Estas cooperativas podrían optar por exportar bienes de consumo familiar adquiridos en el mercado interno nacional para ser distribuidos en el exterior en las mismas condiciones de las cooperativas de producción de bienes. O, podrían importar bienes producidos en el exterior para ser suministrados a sus asociados.

3. Cooperativas de comercialización

Estas cooperativas están integradas por asociados pequeños propietarios de fincas agropecuarias o de talleres artesanales que desarrollan sus actividades productivas de manera individual y que entregan sus productos a las cooperativas para que los comercialicen a su nombre en los mercados. Tratándose de la exportación, estarían en las mismas condiciones de las cooperativas de trabajo asociado productoras de bienes. En caso de la importación de insumos para sus actividades agrarias, estarían en el caso de las cooperativas de consumidores.

Legislación comparada

Para profundizar el estudio se procedió a determinar, por medio del análisis comparativo, cuáles son las ventajas y las oportunidades que para el comercio exterior de las cooperativas ofrecen las legislaciones de cooperativas vigentes de América Latina que pudiesen ser utilizadas¹. De igual forma, precisar cuáles son las

[1] Para los casos de Canadá, Estados Unidos y la Unión Europea, se recomienda explorar los contenidos legales presentes: para Canadá *Cooperatives Act*, disponible en <http://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/C-1.7/index.html>. En cuanto a la Unión Europea se destaca la existencia de dos marcos comunitarios: el Reglamento 1435/2003 relativo al estatuto de la sociedad cooperativa europea, y que establece reglas para las cooperativas que deseen extender su acción más allá de las fronteras nacionales, y la Directiva 2003/72/CE por donde se enfatiza en la implicación de los trabajadores; ambas disponibles en <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32003R1435:ES:NOT> y <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32003L0072:ES:NOT>. Para el caso de Estados Unidos no existe una Ley específica (al igual que en el Reino Unido, Irlanda y la República Checa) sino que hay elementos normativos dispersos en distintas leyes.

limitaciones e inconvenientes legislativos ahora existentes, para poder aconsejar la toma de acciones específicas y lograr superarlos. Para ello se determinó cuáles son los elementos o institutos normativos a comparar, partiendo de la premisa que debe tratarse de aquellos que pudiesen tener mayor influencia directa en el comercio exterior de las cooperativas.

Los *elementos normativos a comparar* seleccionados fueron los siguientes:

- I. Permisi3n expresa a las cooperativas para realizar operaciones de comercio exterior
- II. Posibilidad para las cooperativas de abrir sucursales o agencias en el exterior
- III. Factibilidad de formar o de constituir cooperativas binacionales o internacionales
- IV. Posibilidad de funcionamiento en el pa3s de cooperativas extranjeras
- V. Autorizaci3n de asociados no nacionales en las cooperativas constituidas en el pa3s
- VI. Permisi3n a la cooperativa de recibir aportes econ3micos de parte de extranjeros
- VII. Posibilidad de constituci3n y funcionamiento de organismos de integraci3n econ3mica internacional entre cooperativas
- VIII. Factibilidad de la asociaci3n de cooperativas nacionales con entidades extranjeras de otra o de diferente forma jur3dica
- IX. Existencia de un r3gimen fiscal favorable sobre las operaciones de comercio exterior realizadas por cooperativas.

Comparaci3n legislativa

A los efectos de esta investigaci3n se analiz3 en las legislaciones de cooperativas de la totalidad de pa3ses de Am3rica Latina (21 leyes) los contenidos normativos referentes a los nueve elementos comparativos seleccionados y referidos anteriormente.

Los resultados obtenidos en el examen de cada una de las leyes fueron vertidos a una tabla de conjunto (ver a continuaci3n) que permiti3 efectuar las comparaciones necesarias, para poder derivar un an3lisis de conjunto.

Cuadro I. Comparativa de normas sobre comercio exterior
en las leyes de cooperativas de América Latina

		I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX
1	Argentina (1973)				X				X	
2	Bolivia (1958)									X
3	Brasil (1971)							X	X	
4	Chile (2002)									
5	Colombia (1988)									
6	Costa Rica (1987)									X
7	Cuba (2002)									
8	Ecuador (2001)									X
9	Guatemala (1979)									X
10	Honduras (1987)		X							X
11	México (1994)	X								
12	Nicaragua (2004)					X				X
13	Panamá (1997)									
14	Paraguay (1994)			X	X					X
15	Perú (1990)	X	X				X			X
16	Puerto Rico (1994)	X							X	
17	Rep. Dominicana (1964)							X		X
18	El Salvador (1986)									X
19	Uruguay (2008)	X			X		X		X	X
20	Uruguay (2010)			X	X	X	X			
21	Venezuela (2001)							X		
22	Ecuador (2011)	X								
	TOTALES	4	I	2	5	2	2	3	4	II

Fuente: elaboración propia

Del análisis de la comparación realizada podemos derivar lo siguiente:

- I. Las leyes de cinco países (Colombia incluida) no contemplan en forma explícita norma alguna sobre aspectos internacionales de las cooperativas, aunque tampoco los niegan o prohíben.

2. Seis leyes, en forma expresa aunque por lo demás en forma genérica, permiten a las cooperativas realizar operaciones de comercio exterior.
3. Dos leyes autorizan la apertura de sucursales, agencias o filiales de cooperativas nacionales en el exterior.
4. Dos leyes permiten la constitución en el país de cooperativas internacionales, sin mayores precisiones en cuanto a requisitos a cumplir o condiciones de funcionamiento.
5. Cinco leyes admiten el funcionamiento en el país de cooperativas extranjeras, pero sin referirse a los requisitos o condiciones para hacerlo.
6. Solamente dos leyes permiten la participación de asociados de nacionalidad extranjera en las cooperativas nacionales.
7. Dos leyes aceptan la realización de aportes económicos de asociados extranjeros a las cooperativas nacionales.
8. Tres leyes admiten la realización de operaciones de las cooperativas nacionales con organismos de integración económica internacional de naturaleza cooperativa.
9. Cuatro leyes autorizan la asociación de cooperativas nacionales con entidades extranjeras de forma jurídica no cooperativa.
10. Once leyes se refieren exclusivamente a la exoneración de impuestos sobre la importación de maquinarias necesarias para las cooperativas, siempre que no se produzcan en el país, y una sola, a la exoneración de impuestos de exportación de las cooperativas, pero solo para productos no tradicionales (artesanales).

En síntesis, se puede concluir que:

1. Las leyes de cooperativas de América Latina (con excepción de Perú, Uruguay y de Economía popular y solidaria de Ecuador) son legislaciones que podríamos llamar “parroquiales” por cuanto no toman en cuenta la necesaria internacionalización de las cooperativas producto de la globalización.
2. Ninguna ley de cooperativas de América Latina tiene un régimen jurídico adecuado para la realización de operaciones de comercio exterior, siendo las normativas peruana y uruguaya (ley nacional y ley de la cooperativa del Mercosur) las que se encuentran en mejores condiciones.
3. Se hace necesario la promulgación de instrumentos legislativos que contemplen expresamente normas que regulen la actividad de comercio exterior de las cooperativas del área, de manera de darles un marco de certeza y seguridad jurídica. El hecho es que, aunque según la doctrina constitucional ordinaria

en el área del derecho privado si una actividad no está prohibida expresamente la misma se considera autorizada, la práctica administrativa generalizada hace indispensable que exista una normativa expresa y detallada para autorizar una actividad, sobre todo en un área tan sensible para la Administración, en especial, la tributaria y aduanera.

Experiencias legislativas

En este punto se expondrán algunas vías de carácter legislativo que pretenden, permiten o facilitan las operaciones de comercio exterior por parte de las cooperativas, y que son: los procesos de armonización, la ley marco y el Estatuto Cooperativo.

Hacia la armonización legislativa

A escala internacional, actualmente se discute la necesidad de proceder a la armonización de todas las leyes de cooperativas, resultando (como se espera de las leyes sobre sociedades comerciales) una especie de ley mundial de cooperativas a efectos de facilitar sus operaciones internacionales, y responder así a las exigencias de la reestructuración radical de los procesos de producción e intercambio comercial.

Se trata, como señala García-Jimenez (2010) de impulsar un marco jurídico eficaz y homogéneo a nivel planetario, que, dentro de cada uno de los sistemas jurídicos nacionales, y mediante una legislación específica, facilite la creación de cooperativas, su fortalecimiento y desarrollo, así como garantice un tratamiento de igualdad frente a otras formas de empresas.

Se parte de la idea común de que existe una tradición local en la legislación cooperativa, que necesita ser protegido en todo caso. Sin embargo, se sostiene que esta tradición podría ceder ante el interés del propio movimiento cooperativo y el pluralismo de mercado. Y que, tal vez, un mercado global impone una identidad cooperativa mundial, y la falta de una cooperativa de identidad legal uniforme podría ser un obstáculo concreto al desarrollo de las cooperativas y la realización de un pluralismo efectivo en el mercado (Fici, 2012).

En contra, Henry (2002) destaca que la Organización Internacional del Trabajo rechazó la idea de presentar un modelo de ley, dado que fue uno de los motivos que en el pasado contribuyeron para que la legislación cooperativa sea ineficiente en muchos países. Igualmente, destaca las consecuencias de una excesiva imitación. Y que la experiencia demuestra que las leyes principalmente inspiradas en ideas ajenas a la realidad de cada país, a menudo han terminado convirtiéndose en leyes “fantasmas”. Y que las leyes modelo corren el riesgo de ser simplemente transferidas o copiadas sin que el legislador adapte los conceptos legales fundamentales, a las particularidades de cada país.

El nuestra opinión, quizás el camino a seguir podría ser, de acuerdo al principio de auto-normación cooperativa, adoptar una ley mundialmente armonizada

sumamente genérica que se limite a dar expresión normativa a los principios cooperativos y si acaso algunas otras disposiciones básicas, dejando a los organismos de integración del sector por rama, país o región, el dictado de estatutos-tipo que particularicen la regulación de acuerdo a sus características propias, según el tipo de cooperativas de que se trate y las particularidades nacionales o regionales.

Los más importantes procesos de armonización en curso en el mundo, son:

1. El “Modelo de ley de cooperativas y sus asociaciones y uniones” adoptado por la Asamblea Parlamentaria de los Estados Independientes en 1997 (antes URSS) que es usado como ley modelo por los Estados miembros.
2. La Unión Monetaria de África del Oeste que aprobó la “Ley uniforme para las cooperativas de ahorro y crédito”, y que ha sido transformada en ley nacional por varios de los estados del oeste africano.
3. En la India, la “*Referential cooperative Act*” de 1997 está influenciando el proceso de armonización entre los estados.
4. La Organización de los Estados del Caribe Este (Caricom) elaboró una legislación para las cooperativas de ahorro y crédito que ha sido transformada en ley nacional por 7 estados de la zona.
5. *La Arab Cooperative Federation* decidió en 1999 desarrollar una ley marco cooperativa a manera de guía a los legisladores nacionales (Henry, 2008).

La Ley Marco para las cooperativas de América Latina

Ha sido el primer proceso de armonización de la legislación cooperativa propiciado a partir de 1988 por la Organización de las Cooperativas de América (OCA) a través de los Congresos Continentales de Derecho Cooperativo, con el objetivo de dotar a las cooperativas de un marco jurídico para su organización, funcionamiento y regulación, marco jurídico que tenía por objetivo, no un modelo de ley a reproducir en cada país, sino una pauta para orientar la formulación de las legislaciones cooperativas nacionales, lo que se logró al orientar numerosas leyes de la región.

La Ley Marco de 1988 reconocía la internacionalización del movimiento cooperativo cuando en su artículo 21 establecía:

Las cooperativas constituidas en el extranjero podrán operar en el territorio nacional si se hallan legalmente constituidas en su país de origen y observan los principios cooperativos incorporados en esta ley. La inscripción en el Registro de Cooperativas se realizará sobre la base de reciprocidad con el país de origen.

El Parlamento Latinoamericano (Parlatino)

La Ley Marco fue actualizada en 2009 por el Consejo Consultivo de la Alianza Cooperativa Internacional de las Américas para ponerlo en sintonía con los cambios observados en los últimos 20 años. A finales del mes de mayo de 2012, la Ley Marco actualizada fue asumida como iniciativa legislativa por la Comisión de Asuntos Económicos, Deuda Social y Desarrollo Regional del Parlatino, la que se espera va a ser sometida a aprobación por el Parlamento en diciembre de este mismo año, una vez haya sido evaluada su factibilidad.

En su versión actual (ACI 2009, artículo 95) además de mantener el texto del anterior artículo 21, incorpora un aparte sobre los Acuerdos de Integración Regional, de la forma siguiente:

Se reconoce la existencia de cooperativas binacionales o multinacionales dentro del marco de los acuerdos de integración económica regional con sujeción a reciprocidad de los demás países que sean parte del acuerdo y a las normas específicas que al efecto se establezcan.

Esta vez, más que norma orientadora como el caso anterior, pretende ser una verdadera Ley Marco que una vez aprobada por el Parlatino, compromete a los países miembro a traspararla textualmente a las legislaciones nacionales mediante los mecanismos constitucionales de recepción legal de cada país.

Aunque para los proponentes pareciera que no habrá oposición alguna a esta iniciativa, nos parece que puede ser que habiendo en América Latina gobiernos de ideologías muy diferenciadas y de posiciones políticas opuestas, la aprobación de la Ley Marco por parte del Parlamento Latinoamericano (acto legislativo) no se traducirá necesariamente en su conversión en ley interior sino en algunos países afines (acto político).

El Estatuto de la Sociedad Cooperativa Europea (SCE) (Sánchez, 2009)

El Estatuto de la Sociedad Cooperativa Europea de 2003 establece una sociedad cooperativa europea (SCE) regulada por el mismo estatuto, por la legislación del país donde esté domiciliada, por sus estatutos y, de forma supletoria, por la legislación sobre sociedades anónimas del estado sede.

LA SCE tiene por objetivo principal la satisfacción de las necesidades y el fomento de las actividades económicas y sociales de sus miembros. Igualmente, va a permitir que cooperativas de estados diferentes, con asociados de varios países, cooperen entre sí como si fuese una cooperativa de segundo grado que, en lugar de registrarse por el derecho nacional del Estado donde esté domiciliada, se registrará por un derecho europeo, aunque con constantes remisiones a la legislación nacional aplicable en su domicilio social.

Con la SCE se pretende que las cooperativas puedan desarrollar su actividad cooperativizada en todo el entorno de la Unión Europea, con una única personalidad jurídica y un mismo conjunto de normas adaptadas a sus características.

La cooperativa del Mercosur (Acuña, 2011)

Está regulada por el Estatuto de Cooperativas del Mercosur de 2009 que consta de 7 artículos los que (de acuerdo con las normas del Mercosur) deben ser incorporados a las legislaciones de cooperativas de los estados miembros. De manera que no existe sujeción a normativa comunitaria ni un cuerpo diferenciado de normas sino que todo el régimen estará contenido en la misma ley nacional de cooperativas.

Estas cooperativas han de tener su domicilio en un Estado Parte y se constituirán de conformidad con su respectiva legislación de cooperativas pero previendo la incorporación de asociados radicados en otro u otros Estados Partes, es decir, cooperativas que puedan estar formadas por personas de diferentes países del Mercosur a las que presten los servicios propios de su respectivo objeto social. Para el cumplimiento de su objeto social podrán contar con establecimientos o sucursales en países diferentes del de su domicilio legal de acuerdo con el régimen común.

De acuerdo al artículo 7, *Las “Cooperativas del Mercosur constituidas en otros Estados Partes serán reconocidas de pleno derecho previa acreditación de su constitución legal. Este reconocimiento estará condicionado a la reciprocidad de tratamiento por el Estado Parte donde estuviera constituida la “Cooperativa del Mercosur”.*

La razón de ser de estas es brindar la posibilidad de contar con asociados de otros Estados Partes, extendiendo sus servicios no sólo como usuarios sino incorporándolos como tales. Exigiendo que el 50% del total de los asociados y el capital suscrito estén domiciliados en el país.

Institutos jurídicos que permiten la realización de comercio exterior cooperativo

En esta parte se analizan (sumariamente) los más importantes mecanismos normativos utilizados en el mundo que otorgan sustrato jurídico a la realización de comercio exterior, sobre todo de parte de empresas mercantiles que pueden ser (y en veces son empleados por cooperativas) y que pueden ser simples convenios temporales, formas de concentración empresarial estable e, incluso, personas jurídicas diferentes.

Para poder arribar a cualquiera de los institutos jurídicos que permiten las operaciones exteriores se utilizan, entre otros, los siguientes mecanismos:

1. La asociación a una cooperativa o empresa

Consiste en la posibilidad de que una empresa o cooperativa pueda asociarse o hacerse socia de otra empresa o cooperativa de igual o de diferente natura-

leza. De esa manera puede realizar con ella operaciones de su objeto social, participar en su dirección y gestión en condiciones de igualdad o de preferencia con los demás miembros, y participar en las utilidades o pérdidas que obtuviere.

2. *Fundación de empresas:*

Consiste en la constitución de una empresa con capital proveniente de otra empresa o de sus miembros individuales, la que por tal hecho detenta su control por poseer el total o una parte de su paquete accionario que, a la vez, le permite ejercer influencia determinante sobre la nueva entidad.

Puede ser asociaciones entre empresas cooperativas y sociedades de capital, bajo la forma de sociedades anónimas, donde el capital de la nueva entidad se forma con aportes paritarios de ambas empresas, sin que la nueva sociedad afecte el objeto social de la primera o desvirtúe su propósito de servicio.

3. *Adquisición de empresas:*

Consiste en la adquisición de otra empresa, de la misma o diferente forma jurídica, hecha por la vía de la compra, de la cesión de crédito o por medio de cualquier otra vía, realizado por una empresa o grupo de empresas, por los trabajadores, los directivos o los socios de la misma.

4. *Transformación—conversión:*

Se trata de modificar la forma jurídica de una cooperativa o empresa, transformándola en otra forma jurídica cónsona con la otra y que, por tal razón, pueda legalmente establecer vínculos asociativos o contractuales con otras empresas relacionadas.

5. *Fusión y escisión:*

Las cooperativas o empresas escindidas, a su vez, pueden fusionarse a otra empresa cooperativa vía unión, o permanecer jurídicamente independientes, las que pueden establecer vínculos contractuales o asociativos o una estrategia común.

Institutos sin creación de personería jurídica

Se trata de convenios, acuerdos o convenciones efectuadas entre cooperativas o empresas para la realización de operaciones internacionales donde se mantiene la identidad y responsabilidad de cada una de ellas por las operaciones que realicen, reguladas por el respectivo instrumento negocial. Ellas son:

1. Convenios temporales entre empresas y, o cooperativas para la creación de una *oficina de enlace* en el exterior para obtener información de comercio internacional y participar en tramitaciones aduaneras.

Podría tratarse de la llamada “*antena colectiva*” que es una fórmula de cooperación empleada por un conjunto de empresas con productos no competitivos entre sí, con el fin de prospeccionar mercados lejanos, por medio de un experto en comercio internacional que realiza el viaje por cuenta del grupo de empresas. El experto estudia las posibilidades reales de introducir cada uno de los productos de las empresas asociadas en el mercado objetivo, así como otras actividades complementarias.

Puede tratarse, también, de *grupos de exportadores* en los que varias empresas de un mismo sector se asocian con el objetivo de crear oficinas de ventas comunes a todas ellas. Sus objetivos son el descubrimiento, estudio, puesta en marcha y el seguimiento del mercado de exportación, así como facilitar el acceso a mercados exteriores (Hermosillo y Solá, 1989).

2. Convenios o acuerdos de cooperación o de operaciones en común, de duración determinada que constituyen de redes regionales y nacionales para fomentar cadenas productivas que permitan alcanzar economías de escala para sus operaciones, y compartir costos de información y tramitaciones. Así mismo, podrán convenir la realización de una o más operaciones en forma conjunta, estableciendo cuál de ellas asumirá la gestión o la responsabilidad ante terceros.
3. Convenios de mayor permanencia para el establecimiento de *Alianzas internacionales* entre cooperativas locales para compartir información financiera y de negocios, tecnologías de producto o de procesos, aumentar las oportunidades de comercialización, uso compartido de procesos administrativos, generación de economías de escala para mejorar costos o provisión de bienes y servicios

Formas de concentración empresarial

Se trata del establecimiento de relaciones privilegiadas entre empresas y, o cooperativas, fundadas sobre la reciprocidad de ventajas, la concertación sistemática, y la búsqueda en común de todos los progresos y avances que puedan contribuir a conseguir un objetivo conjunto, de carácter general o específico, en el caso, de la realización de operaciones internacionales.

Estas formas de concentración empresarial revelan, por lo tanto, una asociación de fuerzas –sin creación de una nueva persona jurídica– que permite compartir recursos, evitar riesgos, y facilitar la realización de proyectos comunes con el fin de alcanzar un objetivo preestablecido, o de realizar una acción determinada (Salazar, 1993).

Hay una inmensa variedad de formas de concentración empresarial, siendo las más importantes las siguientes:

1. El consorcio

El consorcio es la asociación, basada en un contrato, de una pluralidad de empresas y, o cooperativas con el propósito de coordinar y apoyar recíproca-

mente las actividades de cada una de ellas. Muchas empresas y cooperativas forman un consorcio como estructura organizativa común para el desempeño de determinadas funciones, limitando, a través del contrato, la responsabilidad y el riesgo, a diferencia de lo que ocurre, por ejemplo, con la constitución de *joint-venture*, en las cuales el riesgo asumido en común es más amplio (Seravelli y Casselli, 2000).

Mención especial tiene el *Consortio de exportación de Argentina*. El consorcio no exige a sus miembros la participación o la disponibilidad por completo de su producción ni mucho menos. El miembro utiliza los servicios, la capacidad, el esfuerzo y la infraestructura que es común, pero mantiene íntegra la individualidad que tiene el momento de su incorporación. Se denomina consorcio a la empresa exportadora propiedad de los productores. El consorcio es responsable por la regularidad y puntualidad de las entregas, el cumplimiento de los plazos y el control de calidad (Romero, 1989).

2. Corporaciones

Son agrupaciones de empresas y, o cooperativas productivas potencialmente autónomas que dependen de un centro común de decisión, incluidas los conglomerados producto de adquisiciones y fusiones. El elemento distintivo de la corporación es el centro de control gerencial, el cual posee completa autoridad sobre las empresas que la conforman.

Se crea mediante un acuerdo contractual entre varias entidades por el cual se atribuye la dirección unitaria a una estructura común, generalmente sin atribución de personalidad jurídica. La estructura común dispone de importantes facultades de dirección de las empresas agrupadas: definición de políticas empresariales; control y planificación estratégicos; gestión de recursos y actividades comunes.

3. Conglomerado cooperativo

Conjunto diverso de empresas y, o cooperativas que son enteramente independientes excepto por la comunidad de recursos financieros, tecnológicos y de imagen. Se crean una o varias organizaciones –sin vinculación patrimonial, conservando cada empresa o cooperativa participante su independencia– para la compra en común de materias primas y suministros, uso conjunto de centros de almacenamiento, venta de productos, uso conjunto de servicios de transporte, centralización de servicios administrativos y de asesoría, campañas conjuntas de publicidad y de estudios de mercado, acceso a nuevas tecnologías, etc.

Pero, también, con vinculación patrimonial en el que las empresas pierden su personalidad jurídica– que abarcan cooperativas de diferente clase y grupo, formando unidades mixtas que integren vertical y horizontalmente los procesos de producción y distribución, sino también a entidades financieras de natu-

raleza cooperativa para conseguir que las plusvalías que se produzcan queden retenidas en el sistema que ellas mismas forman (Buendía, 1999).

Contratos de colaboración empresarial

Por colaboración empresarial se entienden aquellos contratos celebrados entre empresas y, o cooperativas, por los cuales convienen, de manera temporal y sin constituir una persona jurídica nueva, en poner en común ciertas vertientes de su actividad económica, pero sin que nunca haya subordinación jurídica o económica entre las empresas que colaboran.

Los principales contratos de colaboración empresarial en ámbito internacional son:

1. Tercerización

Se trata de una técnica o estrategia de las empresas, de desarrollar un proceso de gestión empresarial por la cual se distribuyen actividades de la empresa de un país a otras empresas más especializadas del exterior, buscando la reducción de costos, el control de los medios y la optimización de los resultados (Siqueira, 2002). Permite la contratación de terceros por las empresas para la prestación de servicios ligados a su actividad, o para la ejecución de trabajos pertinentes a la actividad de la empresa.

Se llama, también, tercerización, reconcentración, desverticalización, focalización, etc. Consiste en la posibilidad de contratar terceros para la realización de actividades que no constituyen el objeto principal de la empresa, tanto en la producción de bienes como en los servicios.

2. Arrendamiento financiero (leasing)

Es un convenio atípico, de colaboración entre empresas, por el cual una parte denominada la sociedad leasing, domiciliada en un país, concede a otra parte llamada el tomador ubicada en otro país, el uso y goce de un bien, el cual fue adquirido por la primera a instancias de la segunda y para efecto de un posterior acuerdo, recibiendo como contraprestación un precio y otorgando a la tomadora la posibilidad de adquirir el bien una vez terminado el plazo o de continuar en el uso y goce.

El *renting* es una figura similar a la anterior, pero centrada en bienes de equipo y a corto plazo, y que además del arrendamiento puro, se incluye en la tasa periódica el coste de diversos servicios de mantenimiento, conservación y seguros del bien por cuenta del propietario. Permite el uso de bienes por plazo variable, mediante el pago de una tasa, siendo además por cuenta del propietario la conservación del objeto alquilado, pudiendo proporcionar en ciertos casos los medios humanos necesarios para la explotación (Osés, 2003).

3. *Licencias*

Son acuerdos contractuales entre empresas de distintos países por los que una concede a otras el derecho a usar un proceso productivo, una patente, una marca restringida, etc. La que otorga la licencia tiene presencia en el mercado sin invertir en él y las licenciatarias acceden a tecnología, marca, patente, etc. que les sería difícil de conseguir por sí mismas.

Este tipo de acuerdo suele llevarse a cabo cuando existen excesivos costes de transporte, las restricciones de divisas son altas, la repatriación de beneficios es complicada, el tamaño del mercado es demasiado pequeño, o está prohibida la inversión extranjera. El mayor inconveniente es que se reduce el potencial de beneficios para el propietario de la licencia y se deja todo en manos del licenciataria, que puede hacerla perder prestigio o desarrollarse por su cuenta.

4. *Agencia*

Es un contrato estable por el cual una parte denominada comitente o proponente encarga a otra llamada agente, la promoción de negocios en otro país, por su cuenta y orden, mediante una compensación (remuneración) proporcional a la importancia de los negocios efectuados en un territorio exclusivo.

El agente es un empresario que, de manera independiente y normalmente exclusiva, promueve, por cuenta propia, los negocios de la empresa comitente, la que se desprende de la comercialización de su producción o de los servicios que presta en un país, encargándose los a aquel. (Marzorati, 1992).

5. *Contratos de administración*

Se produce cuando una empresa extranjera aporta la administración de determinados negocios –vende sus servicios– a una empresa local (por ejemplo, es el caso de las cadenas de hoteles).

6. *El contrato de impartición (subprovisión)*

Consiste en procurarse fuera de la empresa bienes y servicios, en lugar de lograrlos por sí misma, pero dentro de un contexto superior a la simple relación comercial. Debe tener carácter de cierta permanencia y estabilidad, de manera que la empresa suministrante se convierta, en cierta forma, en una colaboradora permanente de la suministrada.

En el ámbito internacional se denominan *Contratos de manufactura*. En este caso la empresa internacional paga a otra para que fabrique sus productos con su marca. Por ejemplo, es el caso de la fabricación de productos manufacturados en países con costes laborales más baratos (marcas deportivas, de electrodomésticos, etc.).

7. *Distribución*

El contrato de distribución es aquel contrato por el cual el productor o fabricante nacional conviene el suministro de un bien final –producto terminado– al distribuidor, quien adquiere el producto para su colocación masiva por medio de su propia organización en otro país o zona determinada del mismo. A cambio de ello, el distribuidor recibe del productor un porcentaje –que puede ser un descuento– sobre el precio de venta del producto.

De manera que un sistema de distribución funciona como un sistema coordinado entre un grupo de empresarios independientes que transfieren parte de su autoridad de decisión al control de otra empresa, lo que permite a la red operar de manera coordinada. Cada miembro de la red sacrifica parte de su libertad individual para ganar en conjunto. Se instaura una planificación comercial que establece precios unitarios, régimen de mercados, programa de publicidad, estacionamientos, depósitos e inventario de productos para la venta, tarifas, horario, cualidades del personal, etc. (Marzorati, 1992).

Acuerdos de distribución cruzada

Consisten en el intercambio de productos para ser distribuidos en otros países. Así dos empresas se benefician mutuamente al conseguir distribuir sus productos manufacturados en mercados en los que no tenían presencia anteriormente.

8. *El Piggy-back o portage* (Hermosillo y Solá, 1989).

Es una forma original de cooperación entre empresas que consiste en que una de ellas (portadora) pone su infraestructura de ventas en el extranjero a disposición de otra empresa (portada), bajo unas condiciones determinadas. Esta figura facilita el acceso de pequeñas y medianas empresas que actúan como portadas a los distintos mercados exteriores, a través de su propia marca, aprovechando la red de comercialización, –distribución de medianas y, sobre todo, grandes empresas establecidas en ellos. A cambio, las portadoras reciben el pago de una comisión.

Este contrato se utiliza básicamente para la comercialización de productos en mercados desconocidos, lejanos o de difícil acceso que necesariamente deben ser “complementarios”, sin tener estructura propia y con un mínimo de inversión.

9. *Concesión*

Es el contrato por el cual una empresa concesionaria pone su organización y recursos al servicio de una empresa concedente, para asegurar en forma exclusiva, sobre un país o una zona determinada del mismo, por un tiempo limitado y bajo la vigilancia de este, la distribución de productos de los que se le ha concedido el monopolio de reventa (Marzorati, 1992).

La empresa concesionaria mantiene su autonomía jurídica, pero está, en concreto, subordinada técnica y económicamente al concedente, quien decide sobre todos los elementos de la distribución. El concesionario obtiene el control de empresas independientes que forman una red integrada y sometida a su dirección.

10. *Franquicia*

Es el contrato por el cual el otorgante ofrece individualmente a muchos tomadores, que forman un sistema de distribución de producción, vender o distribuir bienes o prestar servicios en forma exclusiva, creando una relación de asistencia del otorgante con carácter permanente, bajo el control de este, al amparo de una marca, nombre comercial o enseña, propiedad del otorgante y de conformidad con un método, sistema o plan preestablecido por este contra el pago de un canon y otras prestaciones adicionales.

El otorgante ofrece al franquiciado, que es una empresa jurídicamente independiente, la licencia de uso exclusivo de una marca en un país o una zona determinada del mismo y por cierto tiempo, le transfiere un knowhow y métodos de operación específicos, a cambio de una retribución consistente en una suma inicial y regalías o pagos periódicos por los servicios prestados (Marzorati, 1992).

Concentración empresarial con creación de personería jurídica

Se refiere a mecanismos de concentración empresarial que crean nuevas personas colectivas (jurídicas) diferentes de las cooperativas y, o empresas que las constituyen o a las que se asocian, con el objeto de efectuar operaciones de comercio internacional.

1. *Cooperativas de segundo grado* de carácter netamente económico que permiten la integración económica entre cooperativas de base o de primer grado, facilitando el aporte a capital para fortalecerlas patrimonialmente.
2. *Cooperativas de comercialización internacional* que tengan por objeto la comercialización y venta de productos de cooperativas nacionales en el exterior, adquiridos en el mercado interno o fabricados por productores socios de los mismos. Además, que puedan importar bienes o insumos para abastecer el mercado interno o para fabricar productos exportables. Normalmente son de objeto único, exclusivo para la realización de operaciones de comercio internacional y accesorias.

Ello significaría seguir la normativa nacional existente que, en el caso de Colombia, exige la constitución por parte de las cooperativas interesadas de una entidad de segundo grado o de una sociedad mercantil, de objeto exclusivo, con unas muy elevadas exigencias sobre todo en lo que respecta a su capitalización.

3. *Cooperativas binacionales de frontera* a través de acuerdos conjuntos con los países vecinos, para prestar servicios en áreas especialmente sensibles a los nacionales.
4. *Cooperativas “internacionalistas”* mediante la asociación de cooperativas de ahorro y crédito de países del “norte” y del “sur” facilitándoles acceso al crédito en condiciones más justas; establecimiento de alianzas de distribución mayorista entre cooperativas agroindustriales y, o de alianzas.
5. *Sociedades anónimas filiales*

Las mutuales y cooperativas de seguros en Europa utilizan la estrategia de la creación de sociedades anónimas filiales que se especializan en ramos o modalidades de seguros distintos de aquel o aquellos en los que opera la matriz –o matrices– o en el reaseguro.

Con ello permiten solventar el problema de la captación de financiación externa, al dar entrada a inversores externos en el capital social de las sociedades filiales aseguradoras o en el de una sociedad anónima intermedia –también filial de la empresa de participación aseguradora– actúa de sociedad tenedora (que se suele denominar corporación financiera). Incluso, la matriz puede llegar a transferir su actividad aseguradora a las filiales, quedando meramente como sociedad tenedora. Sin embargo, ello supone la ruptura de la identidad asociado–asegurado y el debilitamiento del principio de identidad o unidad (Moreno, 2000).

6. *La joint–venture*

Es una fórmula de colaboración empresarial para la realización de obras o la prestación de servicios a través de la cual dos o más cooperativas y, o empresas de otra forma societaria, conservando cada una su independencia, jurídica se asocian para el desarrollo de actividades de interés común por tiempo cierto, determinado o indeterminado para el desarrollo o ejecución de una obra, servicio o suministro referidas a actividades que les son propias. La *joint venture* tiene por objetivos la complementariedad de las actividades de las distintas empresas que se agrupan, consiguiendo abarcar un conjunto de actividades que las empresas por sí mismas no podrían conseguir.

La empresa conjunta que se forma como resultado de un compromiso entre dos o más empresas económicamente independientes, es dotada de personalidad jurídica propia, que realiza negocios por sí misma, en coordinación con los objetivos estratégicos de << sus empresas matrices >> y para su beneficio (Hermosilla y Solá, 1989).

Se destaca la *Joint venture* internacional de inversión conjunta en que una cooperativa local aporta capital o conocimientos y acceso al mercado, y la empresa extranjera aporta capital, imagen de marca o tecnología.

7. *Sociedades o fondos de garantía recíproca*

Son entidades constituidas por empresas cuyo objetivo exclusivo consiste en prestar las garantías necesarias para que los socios consigan los créditos que precisan para sus operaciones. Lo que se persigue es facilitar las garantías necesarias para obtener créditos y que tales garantías resulten al menor costo posible.

Buscan darle solución al problema del acceso al crédito de las micro, pequeñas y medianas empresas, debido a la falta de garantías que ofrecen a las instituciones financieras. Además, busca mejorar las condiciones de plazo y tasas de interés a las cuales esas empresas contratan los créditos, lo mismo que facilitar el acceso a licitaciones públicas y privada.

Conclusiones y recomendaciones

Disposiciones legales sobre comercio exterior de las cooperativas

Una vez agotado el análisis de la legislación comparada y de la doctrina sobre comercio exterior de las cooperativas en América Latina, la conclusión esencial es que se hace necesario incluir en el ordenamiento jurídico nacional disposiciones expresas que visibilicen, faciliten, promuevan y regulen las operaciones de comercio exterior de las cooperativas, al menos en los siguientes aspectos:

1. Permiso expreso a las cooperativas para realizar operaciones de comercio exterior (de importación y, o de exportación de bienes y servicios) por sí mismas, por medio de cooperativas especializadas o de organismos de integración cooperativa;
2. Posibilidad para las cooperativas nacionales de abrir sucursales, agencias o filiales en el exterior, lo mismo que puedan hacerlo cooperativas extranjeras en el país, estableciendo los requisitos y condiciones para ello, que no podrían ser mayores que las exigidas a las sociedades mercantiles;
3. Prever la formación o constitución de cooperativas fronterizas, binacionales o internacionales, integradas por nacionales (personas físicas o jurídicas) de diferentes países;
4. Autorizar la participación como asociados de personas no nacionales (físicas o jurídicas) en las cooperativas constituidas en el país, si se quiere con un límite porcentual máximo, lo mismo que permitir repatriar el total o parte sustancial de los excedentes que pudiesen corresponderles;
5. La autorización a las cooperativas nacionales de recibir aportes económicos por parte de asociados extranjeros, estableciendo –si fuese el caso– un porcentaje mínimo del capital de la cooperativa de propiedad nacional;

6. La posibilidad de la constitución y funcionamiento en el país, de organismos de integración económica internacional entre cooperativas y la afiliación a los mismos de las cooperativas de cualquier grado;
7. La factibilidad de celebrar contratos de colaboración empresarial de cualquier tipo con cooperativas o entidades de distinta forma jurídica nacionales o extranjeras;
8. Autorización para establecer cualquier tipo de asociación o de concentración empresarial temporal o permanente con entidades nacionales o extranjeras de cualquier grado o forma jurídica, con o sin creación de personería jurídica, para efectuar operaciones económicas internacionales;
9. El establecimiento de un sistema tributario específico sobre las operaciones de comercio exterior realizadas por cooperativas, que sea reflejo de su identidad diferenciada;
10. La creación de instrumentos financieros específicos para las cooperativas, incluido un fondo de asistencia financiera a las actividades de comercio exterior realizadas por cooperativas, integrado por aportes mayoritarios del propio sector y con participación del Estado, para otorgar líneas de crédito con destino a apoyar la reconversión de activos y procesos innovadores y financiar la producción y las exportaciones con destino a otros mercados. El sistema debe incorporar un seguro de crédito a la exportación para la cobertura de riesgos extraordinarios.
11. Establecimiento de un sistema permanente o de una sociedad de garantías recíprocas de propiedad y gestión del propio sector cooperativo, para el otorgamiento de avales y fianzas internacionales.
12. Apoyo de las instituciones públicas responsables de las relaciones económicas internacionales a las cooperativas para que puedan participar en exportaciones, por medio de planes y programas de capacitación, asistencia técnica y asesoría.

Vías legislativas posibles:

Para lograrse una normativa realmente adecuada en pro de la integración y el desarrollo del comercio internacional por parte de las cooperativas, hay tres caminos principales:

1. Dictado de un acto legislativo nacional (de forma unilateral) que regule las operaciones de comercio exterior de las cooperativas que operan en el país (tanto las constituidas en el país como en el extranjero) contentivo de los aspectos reseñados anteriormente, sujeto en su aplicación a la necesaria reciprocidad.

Puede ser una normativa que regule en forma exclusiva el comercio exterior de las cooperativas, o que sea parte de una reforma amplia de la ley cooperativa actual.

2. Adhesión al Estatuto de las Cooperativas del Mercosur, lo que implica consideraciones de política exterior nacional del más alto nivel. Ello significaría, una vez resuelto el asunto de política exterior, el dictado de una ley que incorpore al ordenamiento nacional el texto del Estatuto de las Cooperativas del Mercosur, tal y como ya lo hizo Uruguay en 2010 con la Ley de Cooperativas del Mercosur, cuando transcribió literalmente al darle sanción interna.
3. Quizás la vía más simple y expedita sería la de participar en los trabajos del Parlamento Latinoamericano (incorporando un capítulo o sección con los elementos normativos antes señalados) en función del dictado de la ley marco para las cooperativas de América Latina (versión ACI–2009) que implicaría, una vez aprobada en la sesión del Parlamento prevista para diciembre de este año, traspasarla al ordenamiento nacional según los procesos constitucionales respectivos.

Bibliografía

- Acuña, M. (2011). *La cooperativa del Mercosur. Reformas legales en materia de economía social y solidaria*. Valencia, Fundibes.
- Alianza Cooperativa Internacional (1995). *Haciendo negocios con las cooperativas de Argentina. Estado de las cooperativas 1994–1995*. Buenos Aires, ACI.
- Buendía, I. (1999). *La integración comercial de las sociedades cooperativas*. Madrid, CES
- Confederación de Cooperativas de Colombia (2004). *Cooperativismo colombiano ante el Tratado de Libre Comercio*. Documento de análisis. Bogotá, Confecoop
- Cracogna, D. (2012). *Hacia la constitución de un derecho regional en materia cooperativa*
- Fici, A. (2012). *Cooperative identity and the law*. Euriscse working paper, N° 023/12
- García–Müller, A. (1996). *Articulación de Empresas Solidarias. Integración horizontal. Anuario de Estudios Cooperativos 1995*. Bilbao. Universidad de Deusto.
- García–Jimenez, M. (2010). *La necesaria armonización internacional del Derecho Cooperativo: El caso español*. *Revesco, 102*, Madrid, Aecoop.
- Henry, H. (2002). *Lineamientos para la legislación cooperativa. Política y legislación cooperativa, N° 20*. Bogotá, Ascoop.
- Henry, H. (2008). *La nueva ley marco para las cooperativas de América Latina en el contexto internacional*. Asunción, Aci–Américas.
- Hermosilla, A. y Solá, J. (1989). *Cooperación entre empresas*. Barcelona. IMPI.
- Marzorati, O. (1992). *Sistemas de Distribución Comercial*. Buenos Aires. Astrea.

- Moreno, R. (2000). *Mutualidades, Cooperativas, Seguro y Previsión Social*. Madrid. CES.
- Osés, C. (2003). *La financiación de las empresas agrarias*. *Boletín de la Asociación Internacional de Derecho Cooperativo*, 37. Bilbao. Universidad de Deusto.
- Romero, R. (1989). *Estructuras empresarias para el comercio internacional*. Buenos Aires. Depalma.
- Salazar, J. (1993). *Sobre o Código Cooperativo e da necessidade da sua revisão*. *Anuario de Estudios Cooperativos*. Bilbao. Universidad de Deusto. Instituto de Estudios Cooperativos.
- Sánchez, A. (2009). *Estatuto de la sociedad cooperativa europea*. *Estudios Agrarios 40*. México, Procuraduría Agraria.
- Seravalli, G. y Caselli, S. (2000). *Desarrollo empresarial y administración: vínculo entre territorio y empresa cooperativa*. *Seminario Internacional sobre Cooperativas*. La Habana, febrero 2000. Internet.
- Siqueira, P. (2002). *As cooperativas e a Terceirização. Problemas atuais do Direito Cooperativo*. São Paulo. Dialética.

En este apartado se analizan los obstáculos jurídicos existentes tanto en la legislación general de comercio exterior de Colombia, como en la legislación cooperativa en particular, para que estas entidades puedan actuar como agentes en el proceso de intercambio internacional. Con base en ello, se propone un plan que contempla medidas específicas para mitigar dichos obstáculos jurídicos y se hace una propuesta concreta de acto normativo que coloque a las cooperativas en condiciones favorables para actuar en el comercio exterior (ver anexo).

Recomendaciones para superar obstáculos normativos en el proceso de internacionalización de las empresas cooperativas en Colombia

Guillermo SANDOVAL

La internacionalización de las empresas cooperativas, entendida para estos efectos no solo como la vinculación a los mercados internacionales mediante procesos de exportación e importación de bienes y servicios, sino también como la generación de estructuras de integración social y cultural entre entidades de igual o similar naturaleza de diferentes naciones, depende de diversos factores, algunos comunes a toda empresa con vocación exportadora –como los relacionados con infraestructura de transporte y otros especiales del sector– como los relacionados con la competitividad, organización y la integración.

El factor legal cobra importancia al pretenderse realizar operaciones de esta naturaleza, ya que puede contener limitaciones que obstaculizan o amenazan en la práctica el propósito internacionalista. Las normas del derecho interno relacionado con el comercio exterior y con las organizaciones cooperativas propiamente dichas, pueden constituirse en limitantes importantes para el buen desarrollo de los procesos de comercio exterior en la medida que el marco jurídico no sea el apropiado para estos fines (Confecoop, 2004).

En el presente documento se pretende identificar las barreras normativas o de carácter jurídico que pueden de alguna manera obstaculizar ese proceso de internacionalización cooperativa, tanto desde el punto de vista comercial como el relacionado con estructuras organizacionales o de integración vinculadas con el propósito internacionalista teniendo en cuenta para tales efectos la doctrina y las experiencias reconocidas a nivel mundial.

En la primera parte de este documento de recomendaciones jurídicas para la construcción de un plan para mitigar los obstáculos y optimizar la comercialización, internacionalización de las empresas cooperativas en Colombia se identificará el marco jurídico del comercio exterior en Colombia, señalando normas relevantes de esta área. Luego se revisará la legislación cooperativa con el objetivo de identificar normas que pueden constituir obstáculos normativos relevantes para el proceso de internacionalización de este tipo de empresas asociativas.

Finalmente se formularán recomendaciones a título de propuesta de carácter jurídico para superar las barreras normativas identificadas. En este sentido se plantea una propuesta de acto normativo o proyecto de ley que sirva de base para iniciar un proceso de diálogo amplio y participativo en el que intervenga el gremio cooperativo, la academia y el gobierno, que conduzca a la obtención de un marco regulatorio justo, equitativo y apropiado para las necesidades de internacionalización integral del sector cooperativo.

Marco normativo del comercio exterior en Colombia

La Constitución Política de 1991 atribuye al Presidente de la República el deber de regular los asuntos de comercio exterior (Artículo 189 numeral 25). Esta norma constitucional es desarrollada mediante la Ley 7 de 1991 o Ley Marco del Comercio Exterior Colombiano, la cual contiene los criterios generales de política de comercio exterior.

En desarrollo de la política de comercio exterior, Colombia ha profundizado en el proceso de integración económica y ejemplo de ello son los acuerdos de libre comercio, de complementación y de cooperación económica alcanzados o en proceso de gestión y a los cuales se hará referencia más adelante.

Otra norma de importancia que regulan el comercio exterior en Colombia son: (I) Decreto – Ley 444 de 1967 o Ley Marco de Comercio y el Decreto 2685 de 1999 que contiene la regulación aduanera, modificado por los decretos 1232 de 2001, 577 de 2002 y más recientemente por los decretos 380 del 16 de febrero y 1727 del 17 de agosto de 2012.

Teniendo en cuenta el objeto de investigación se destaca la Ley 67 de 1979 mediante la cual y con el fin de fomentar las exportaciones y en desarrollo del ordinal 22 del artículo 120 de la Constitución Nacional, se facultó al Gobierno para otorgar incentivos especiales a las sociedades nacionales o mixtas que tuvieran por objeto la comercialización de productos colombianos en el exterior. Esta ley fue reglamentada por el Decreto 1740 de 1994 en lo relacionado con las Sociedades de Comercialización Internacional – CI, norma esta que estableció que este tipo de sociedades solo podían constituirse como sociedades mercantiles en los términos establecidos en el Código de Comercio constituyéndose así un claro obstáculo normativo para las entidades de naturaleza cooperativa en el sentido de que no podían constituirse como CI.

No obstante, recientemente la regulación sobre CI contenida en el Decreto 1740 de 1994 fue trasladada e integrada al régimen aduanero contenido en el Decreto 2685 de 1999, mediante el Decreto 380 del 16 de febrero de 2012. Toda vez que la limitación a que las CI fueran personas jurídicas constituidas como sociedades mercantiles, contenida en el literal “a” del artículo 1 del Decreto 1740, ya no aparece textualmente expresada en el Decreto 2685 de 1999 con las modificaciones introducidas por el Decreto 380 de 2012, más adelante se analizará si se mantiene o no la restricción.

Limitaciones de tipo jurídico para la internacionalización de las organizaciones cooperativas

Enseguida se identificarán y analizarán las restricciones, obstáculos y barreras de tipo jurídico que puedan afectar actualmente a las cooperativas para realizar comercialización internacional de acuerdo al marco normativo expuesto. Una vez lo anterior se expondrán algunas propuestas conducentes a superar dichas limitaciones con el fin de así facilitar a las cooperativas el intercambio comercial en condiciones equitativas.

De la revisión de las normas legales y reglamentarias que componen el marco jurídico del comercio exterior en Colombia¹ y de acuerdo a estudios realizados² las limitaciones o barreras de carácter jurídico para la internacionalización de las empresas cooperativas pueden clasificarse en (a) barreras normativas expresas, y (b) barreras normativas por ausencia de expresión.

Por barreras normativas expresas se entiende aquellas disposiciones del derecho positivo vigente que expresamente contemplan una limitación u obstáculo para, las empresas cooperativas, realizar actividades de comercio exterior o, en general, efectuar actividades más allá de las fronteras nacionales. Por barreras normativas, por ausencia de expresión se entenderá la falta de normas que se consideran pertinentes para facilitar el acceso de las cooperativas a los mercados internacionales.

a) *Barreras normativas expresas.*

— De las normas de comercio exterior y el caso del impedimento para que las Sociedades de Comercialización Internacional –CI tengan naturaleza cooperativa.

De la revisión de la Ley Marco de Comercio Exterior (Ley 7 de 1991) y los decretos reglamentarios que ha dictado el Gobierno Nacional para desarrollar los objetivos de la política de comercio internacional Colombiana no se evidencian limitaciones expresas para las organizaciones cooperativas de realizar actividades de comercio exterior (exportar e importar), determinadas por la naturaleza jurídica de empresas asociativas sin ánimo de lucro. En general, las condiciones establecidas en las normas regulatorias del comercio internacional están dadas con carácter general u objetivo de tal forma que, en principio, cualquier tipo de persona jurídica puede

[1] La Constitución Política de 1991 atribuye al Presidente de la República el deber de regular los asuntos de comercio exterior (Artículo 189 numeral 25). Esta norma constitucional es desarrollada legalmente mediante la Ley 7 de 1991 o Ley Marco del Comercio Exterior Colombiano, la cual contiene los criterios generales de política de comercio exterior.

[2] Véase el documento del profesor Alberto García Müller para esta misma investigación sobre actualizaciones normativas necesarias para promover condiciones de acceso a los mercados internacionales.

cumplirlas, excepto la exigencia contenida en el literal “a” del Decreto 1740 de 1994 la cual se analiza enseguida.

Las Sociedades de Comercialización Internacional – CI se definieron en el Decreto 1740 de 1994 como aquellas sociedades que tienen por objeto la comercialización y venta de productos colombianos en el exterior, adquiridos en el mercado interno o fabricados por productores socios de las mismas³ y esa misma norma, al establecer los requisitos para su inscripción ante el entonces Ministerio de Comercio Exterior –necesaria para optar por beneficios tributarios–, exigió que las CI fueran personas jurídicas constituidas en alguna de las formas establecidas en el Código de Comercio, excluyendo así implícitamente a las cooperativas de los beneficios tributarios⁴ que se obtenían y actualmente se obtienen por tener la inscripción como CI ante la autoridad competente.

Esta exclusión de las cooperativas para ser inscritas como CI es la principal barrera normativa expresa a la internacionalización que se venía identificando (Dan-social – USC, 2008, p.13) hasta el momento por la doctrina. No obstante, el Decreto 1740 de 1994 se encuentra derogado desde el 16 de febrero de 2012 por el Decreto 380, mediante el cual el Gobierno Nacional, entre otros, actualizó el marco normativo que regula las CI. Para estos efectos, el Decreto 380 de 2012 “trasladó” al Decreto 2685 de 1999⁵, con algunas modificaciones, las normas contenidas en el Decreto 1740, derogando este expresa e integralmente.

En el siguiente cuadro se muestra de manera comparativa la modificación introducida por el Decreto 380 de 2012 en lo tocante con los requisitos para una persona jurídica ser autorizada como CI.

[3] Actualmente se definen en el artículo 40–I del Decreto 380 de 2012, así: “*Sociedades de Comercialización internacional. Son aquellas personas jurídicas que tienen por objeto social principal la comercialización y venta de productos colombianos al exterior, adquiridos en el mercado interno o fabricados por productores socios de las mismas. En todo caso las demás actividades que desarrolle la empresa deberán estar siempre relacionadas con la ejecución del objeto social principal y la sostenibilidad económica y financiera de la empresa. Estas sociedades, podrán contemplar entre sus actividades la importación de bienes o insumos para abastecer el mercado interno o para la fabricación de productos exportables y deberán utilizar en su razón social la expresión “Sociedad de Comercialización Internacional” o la sigla “C.I”, una vez hayan sido autorizadas por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales y hayan obtenido la correspondiente aprobación y certificación de la garantía ante la mencionada entidad*”.

[4] Los principales beneficios derivados de la autorización como Sociedad de Comercialización Internacional, son: (1) obtener el certificado de reembolso tributario CERT por las exportaciones realizadas, (2) comprar o adquirir bienes en el mercado nacional exentos del pago de IVA en los términos previstos en los artículos 479 y 481 del Estatuto Tributario, siempre y cuando estos sean exportados dentro de los seis (6) meses siguientes a la fecha de expedición del correspondiente certificado al proveedor.

[5] El Decreto 2685 de 1999 contiene el régimen aduanero Colombiano.

Decreto 1740 de 1994	Decreto 2685 de 1999 (Modificado por los Decretos 380 y 1727 de 2012)
<p>ARTICULO 1o. <Artículo modificado por el artículo 1 del Decreto 93 de 2003:> Las Sociedades de Comercialización Internacional son aquellas sociedades nacionales o mixtas que tengan por objeto la comercialización y venta de productos colombianos en el exterior, adquiridos en el mercado interno o fabricados por productores socios de las mismas, con inscripción vigente en el Registro de Comercializadoras Internacionales del Ministerio de Comercio Exterior.</p> <p>Dichas sociedades, podrán contemplar entre sus actividades, la importación de bienes o insumos para abastecer el mercado interno o para la fabricación de productos exportables.</p> <p><u>Para la inscripción de las Sociedades de Comercialización Internacional en el correspondiente registro del Ministerio de Comercio Exterior, dicha entidad deberá verificar que cumplan los siguientes requisitos:</u></p> <p>a) <u>Que se trate de una persona jurídica constituida en alguna de las formas establecidas en el Código de Comercio;</u></p> <p>b) Que tengan por objeto principal la comercialización y venta de productos colombianos en el exterior, adquiridos en el mercado interno o fabricados por productores socios de las mismas;</p> <p>c) Presentación de estudios de mercado que incorporen su plan exportador, de acuerdo con la metodología que establezca el Ministerio de Comercio Exterior;</p> <p>d) Manifestación del representante legal de la persona jurídica en el sentido de que ni ella ni sus representantes han sido sancionados por infracciones tributarias, aduaneras, cambiarias o de comercio exterior, durante los cinco (5) años anteriores a la presentación de la solicitud.</p> <p>PARÁGRAFO. Las Sociedades de Comercialización Internacional inscritas ante el Ministerio de Comercio Exterior, tendrán la obligación de utilizar en su razón social la expresión “Sociedad de Comercialización Internacional” o la sigla “C.I”. (subrayado nuestro)</p>	<p>Artículo 40–2. Requisitos especiales. La persona jurídica que pretenda ser autorizada como Sociedad de Comercialización Internacional deberá cumplir además de los señalados en el artículo 76 del presente decreto, con los siguientes requisitos:</p> <p>1) Acreditar que al 31 de diciembre del año inmediatamente anterior a la presentación de la solicitud, posee un patrimonio líquido cuyo valor sea igual o superior al equivalente a cuatro mil quinientas (4.500) Unidades de Valor Tributario –UVT. En el caso de la Sociedad de Comercialización Internacional que sea constituida en el mismo año en que presenten la solicitud de autorización, bastará con que acrediten que su patrimonio neto contable es igual o superior al indicado en el presente numeral.</p> <p>2) Presentar los estudios de mercado que incorporen su plan exportador en la forma y condiciones previstas por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales.</p> <p>3) No haber sido sancionado por infracciones tributarias, aduaneras gravísimas, o cambiarias de las contempladas en los numerales 2, 3, 4, 5, 7, 8 Y 9 del artículo 3 del Decreto 2245 de 2011 durante los cinco (5) años anteriores a la presentación de la solicitud.</p> <p>4) Contar con un sistema de control de inventarios que permita efectuar las verificaciones y controles sobre las mercancías nacionales, importadas y exportadas por las Sociedades de Comercialización Internacional.</p> <p>Parágrafo. Para efectos de lo previsto en el numeral 1 del presente artículo no se tendrán en cuenta las valorizaciones de activos fijos.</p>

Como puede verse, en la nueva norma no se reprodujo el texto del literal “a” del Decreto 1740 de 1994 que para la inscripción de una CI exigía que se tratara de *una persona jurídica constituida en alguna de las formas establecidas en el Código de Comercio*. El nuevo artículo 40–2 del Decreto 2685 de 1999 exige para la autorización de una sociedad como CI el cumplimiento de los requisitos *generales* establecidos para la inscripción, autorización o habilitación para realizar actividades bajo control aduanero de los usuarios o auxiliares de la función aduanera señalados en el artículo 76 del mismo Decreto 2685 y requisitos *especiales* relacionados con patrimonio mínimo, estudios de mercado, exclusión de sanciones fiscales, aduaneras o cambiarias y sistema de control de inventarios.

En consecuencia, la inscripción y autorización de una persona jurídica para actuar como CI hoy día depende de cumplir requisitos objetivos dentro de los cuales ya no está el de ser persona jurídica de naturaleza mercantil. Así, al derogarse el Decreto 1740 de 1994 y no haber sido reproducida la condición contenida en el literal “a” del artículo 1 de dicha norma, el obstáculo o limitación que tenían las empresas de naturaleza cooperativa para obtener inscripción y autorización como CI ha desaparecido. Y si bien el régimen aduanero vigente (Decreto 2685 de 1999 adicionado por el Decreto 380 de 2012) mantiene un lenguaje propio del derecho mercantil, en la medida que se siguen usando los términos “sociedad” y “socios”, que eventualmente se pudiera considerar como una barrera para el sector cooperativo, especialmente para el interesado en internacionalizarse mediante comercio exterior, dicho obstáculo es aparente pues el asunto se circunscribe a la correcta interpretación de la norma jurídica, esto es, entendiendo dichos términos en su contexto o significado genérico, como en derecho corresponde.

En efecto, la Ley 67 de 1979, que constituye el referente legal originario de las CI, tuvo por fin el fomento de las exportaciones mediante la posibilidad de *otorgar incentivos especiales a las sociedades nacionales o mixtas que tengan por objeto la comercialización de productos colombianos en el exterior* y si bien esta norma usó el término “sociedades” no se evidencia que lo haya hecho con el fin de excluir de sus fines a otros tipos de empresas no mercantiles y debe interpretarse teniendo en cuenta su contexto histórico y sistemático, considerando que el término “sociedades” es genérico y cobija también a las empresas cooperativas. No existe una norma que le asigne a las empresas mercantiles el uso exclusivo de los términos “sociedad” o “socio”. Un breve recorrido por las normas que regularon a las cooperativas hasta 1998 muestra que en todas se usó el término “sociedades” para referirse a estas⁶, como también lo hacen algunas legislaciones extranjeras actualmente⁷.

[6] La Ley 134 de 1931 se refiere a las cooperativas como sociedades. Su artículo primero señala “Las *sociedades cooperativas* podrán iniciarse y fundarse de acuerdo con la presente ley (...). La Ley 128 de 1936, por la cual se reforma la Ley 134 de 1931, también usa el término sociedades como genérico al referirse igualmente a las cooperativas como sociedades. La Ley 24 de 1981 Por la cual se transforma la Superintendencia Nacional de Cooperativas en Departamento Administrativo Nacional de Cooperativas también utilizó el término sociedad como genérico y se refirió a las cooperativas como sociedades (Art. 1).

[7] Es el caso de Ecuador (Ley N° 1.031 de 1966), México (Ley del 4 de junio de 2001), Brasil (Ley 5764/71) y España (Ley 27 de 1999) en las que se usa el término “sociedad” y “socios” de manera genérica para referirse también a las cooperativas y sus integrantes.

De esta forma, al no existir en las normas legales y reglamentarias de comercio exterior vigentes un trato diferencial que limite a las cooperativas obtener inscripción y autorización como CI no se está frente a una violación del principio de igualdad y por tanto, por sustracción de materia, no se necesita acción o demanda judicial alguna.

Normas expresas en la legislación cooperativa que pueden obstaculizar la internacionalización

Aunque en principio pareciera no existir en la legislación que regula a las cooperativas en Colombia limitaciones expresas al comercio internacional, pues no se presenta norma alguna que limite la exportación o la importación, se pueden considerar como obstáculos normativos a la internacionalización de las mismas aquellas reglas que de alguna forma pueden limitar la libertad de las cooperativas en los propósitos internacionalistas como sujetos de derecho privado en el marco de un estado liberal. Las normas que en la legislación cooperativa se identifican con este carácter restrictivo de la libertad son:

En relación con la integración:

- La consideración limitada de organizaciones gremiales de segundo grado solamente a los niveles local o nacional. Esta condición aparece en el inciso segundo del artículo 92 de la Ley 79 de 1988: *“Los organismos de segundo grado de carácter nacional, requieren para constituirse un número mínimo de diez cooperativas. Los de carácter regional se constituirán con no menos de cinco cooperativas.”* La limitación contenida en esta norma se expresa en el sentido de que solamente concibe la existencia de organismos cooperativos de carácter local (nacional o regional).

La integración de entidades cooperativas de varios países sería una expresión de internacionalización y favorecería el desarrollo del comercio de bienes y servicios.

En relación con el régimen económico:

- La predeterminación legal sobre la forma de aplicar los excedentes económicos. Esta limitación aparece en el artículo 54 de la Ley 79 de 1988 al establecer que *“Si del ejercicio resultaren excedentes, estos se aplicarán de la siguiente forma: Un veinte por ciento (20%) como mínimo para crear y mantener una reserva de protección de los aportes sociales; un veinte por ciento (20%) como mínimo para el Fondo de educación y un diez por ciento (10%) mínimo para un Fondo de solidaridad. El remanente podrá aplicarse, en todo o parte, según lo determinen los estatutos o la asamblea general, en la siguiente forma: (1) Destinándolo a la revalorización de aportes, teniendo en cuenta las alteraciones en su valor real, (2) Destinándolo a servicios comunes y seguridad social, (3) Retornándolo a los asociados en relación con el uso de los servicios o la participación en el trabajo, o (4) Destinándolo a un Fondo para amortización de aportes de los asociados”.*

Esta norma puede convertirse en un factor desfavorable para las empresas cooperativas, especialmente las vinculadas al comercio exterior, en la medida que limita su autonomía para disponer de su resultado económico pudiendo verse comprometida su competitividad. Convendría modificar esta norma en el sentido de darle mayor libertad a las empresas cooperativas para disponer de su excedente y así facilitar su desarrollo local e internacional a partir de la autonomía, como sucede en países donde las cooperativas se han desarrollado en el ámbito interno y externo⁸.

Si las empresas cooperativas han de competir con sus pares mercantiles en temas relacionados con comercio internacional, su régimen económico debería ser flexible y adecuado a esta realidad, sin perjuicio del deber de la entidad de no desvirtuar su naturaleza so pena de las sanciones que establece la ley.

En relación con las instituciones auxiliares:

— La exigencia de que las Instituciones Auxiliares del Cooperativismo sean de naturaleza no lucrativa. Esta limitación está contenida en el artículo 123 de la Ley 79 de 1988, en los siguientes términos: “*Son instituciones auxiliares del cooperativismo las personas jurídicas sin ánimo de lucro que se constituyan de conformidad con el artículo 94 de la presente Ley, con el objeto de incrementar y desarrollar el sector cooperativo, mediante el cumplimiento de actividades orientadas a proporcionar preferentemente a los organismos componentes del sector cooperativo el apoyo y ayuda necesarios para facilitar el mejor logro de sus propósitos económicos y sociales. Las instituciones auxiliares limitarán su objeto social a una sola línea de actividad y sus áreas afines*”. Para abordar más eficazmente un proceso de apertura económica o internacionalización, convendría más que no existiera esta limitación a fin de facilitar los varios y complejos procesos que el propósito demanda.

— En relación con el régimen de administración:

El artículo 37 de la Ley 79 de 1988 establece que *el gerente será el representante legal de la cooperativa y el ejecutor de las decisiones de la asamblea general y del consejo de administración*. La exigencia de que el gerente sea el mismo representante legal puede constituirse en un obstáculo para la eficaz y eficiente gestión ejecutiva de la organización cooperativa, en especial en el marco de las relaciones y dinámicas que impone el comercio exterior. Convendría más a una cooperativa especializar a su gerente o gerentes en temas de negocios y mercadeo internacional, asignando a otra persona las funciones de representación legal que tienen un carácter marcadamente jurídico. En consecuencia, el artículo 37 *ibídem* debería reformarse en el sentido de darle carácter de norma dispositiva en el sentido indicado.

[8] Por ejemplo, en España la ley general de cooperativas (Ley 27 de 1999) solo predestina el 25% del excedente operacional u ordinario de la cooperativa (Art. 58) y en Alemania la libertad de los socios para disponer del excedente es total (Ley del 01 de mayo de 1889); el Estatuto de la Sociedad Cooperativa Europea solo exige una reserva legal limitada.

— En relación con el régimen de trabajo asociado:

El artículo 2 del Decreto 2025 de 2011, establece que “*A partir de la entrada en vigencia del artículo 63 de la Ley 1429 de 2010, las instituciones o empresas públicas y/o privadas no podrán contratar procesos o actividades misionales permanentes con Cooperativas o Precooperativas de Trabajo Asociado*”. Esta puede limitar la internacionalización de las cooperativas y precooperativas de trabajo asociado que se dedican a la prestación de servicios en la medida que las empresas nacionales y extranjeras no pueden contratar con las mismas la realización de procesos o actividades misionales.

En general, para abordar procesos de incursión en mercados internacionales las organizaciones cooperativas requieren de mayor autonomía a fin de poder maniobrar con la rapidez y agilidad que impone el comercio internacional moderno.

b) Barreras normativas por ausencia de expresión.

La ausencia de normas legales que señalen expresamente la posibilidad que tienen las organizaciones cooperativas para realizar operaciones en mercados internacionales así como otros actos jurídicos relacionados con el tema puede considerarse como verdadera barrera normativa en la medida que las normas de comercio exterior típicamente son de derecho público y son interpretadas por los funcionarios públicos con carácter restrictivo.

Igualmente, el hecho de que se eleve a rango legal ciertas facultades o posibilidades, que si bien no están prohibidos y por tanto son permitidos⁹, es de gran trascendencia e importancia en la medida que dicha expresión normativa puede actuar como un factor de promoción de lo allí consagrado.

En ese contexto son admisibles algunos elementos normativos relacionados con la internacionalización económica y social de las organizaciones cooperativas que la doctrina (García MüllerMüller, 2012) ha identificado y que si bien no están prohibidos, el hecho de elevarlos a rango normativo, en ley o decreto reglamentario, impulsaría la internacionalización de las cooperativas locales, especialmente en el ámbito regional.

[9] Colombia es un estado liberal, fundamentado en los principios de libertad y autonomía de la voluntad. Para las personas particulares, naturales y jurídicas, el límite de su libertad se expresa en que pueden hacer todo aquello que no esté prohibido por la ley, el orden público y las buenas costumbres. En este contexto, frente a la posibilidad de realizar un determinado acto, la pregunta no es si este está permitido sino si está prohibido. Entonces, en aspectos normativos, no se requiere que las leyes señalen lo que los particulares pueden hacer pues para estos la regla general es la libertad.

A la par, considerando que la ley ha declarado como de interés común el cooperativismo¹⁰, manda al Estado a garantizar su libre desarrollo mediante el estímulo. Es deber del poder legislativo y del Gobierno Nacional tener en cuenta ese mandato en sus actos, especialmente los de promoción de la economía, para que el deber de promoción y protección que tiene el Estado para con las empresas cooperativas previsto en la ley y reforzado por el principio de igualdad material contenido en la Constitución Política no se haga nugatorio, resulta conveniente que el sector cooperativo busque elevar a rango legal normas que promuevan su internacionalización en el marco de los procesos de globalización y del principio de igualdad que debe caracterizar el trato del Estado frente a los diferentes agentes económicos.

Así, el artículo 13 de la Constitución Política Colombiana establece, de un lado la llamada *igualdad formal o igualdad ante la ley* (en el inciso 1) y, de otro, la *igualdad material o deber de promoción de la igualdad* (en los incisos 2° y 3°)¹¹. La igualdad formal o igualdad ante la ley implica que las normas jurídicas de origen legal (o aquellas que se le asemejen como los decretos y los actos administrativos de carácter general), sean aplicadas de forma estandarizada cada vez que se configure su supuesto de hecho. De la esencia de este principio es la prohibición de discriminación que impide establecer un trato desigual frente a algunos sujetos en razón de ciertos rasgos de su identidad, tales como la raza, el sexo, la religión y la filiación política o ideológica.

En cuanto a la *igualdad material o deber de promoción de la igualdad* que se desprende de los incisos 2° y 3° del artículo 13, el mismo tiene por fin superar las desigualdades que, de hecho, enfrentan ciertos grupos tradicionalmente discriminados o marginados, o las personas que, por diversos motivos, se encuentran en situación de vulnerabilidad o debilidad manifiesta. Esta dimensión de la igualdad permite –y en determinados contextos obliga– al Estado a adoptar medidas positivas en favor de esos colectivos o personas, que pueden consistir en una compensación transitoria para lograr la igualdad de oportunidades, en la entrega de beneficios concretos, o en cambios políticamente determinados en la distribución de recursos dentro de la sociedad¹².

En este caso, se concibe como deber del estado adoptar medidas positivas en favor del cooperativismo para facilitar su desarrollo. Teniendo en cuenta lo anterior se propone gestionar ante el Legislativo y ante el Gobierno Nacional elevar a rango legal los postulados que la doctrina considera necesarios para promover un marco normativo apropiado para la internacionalización de las cooperativas y hacer efectivo el principio de igualdad material mediante la promoción de la misma.

Los postulados doctrinales que se propone mencionar de manera expresa en la ley y actos administrativos son los expuestos por el profesor Alberto García Müller en esta misma investigación y que constituirían un marco jurídico adecuado para

[10] Ley 79 de 1988 y Ley 454 de 1988.

[11] Sentencia T-340 de 2010.

[12] Sentencia T-340 de 2012.

la internacionalización de las cooperativas. Dichos postulados normativos se refieren a la libertad para realizar actos como operaciones de comercio exterior; abrir sucursales, agencias, corresponsales, filiales o cualquier tipo de representante en el exterior; constitución de cooperativas fronterizas, binacionales o internacionales; vinculación de extranjeros a las cooperativas constituidas en el país; posibilidad de que las cooperativas nacionales reciban aportes económicos de parte de asociados extranjeros; constitución y funcionamiento en el país de organismos de integración económica internacional entre cooperativas y la afiliación a los mismos de las cooperativas de cualquier grado; celebración de contratos de colaboración empresarial de cualquier tipo con cooperativas o entidades de distinta forma jurídica nacionales o extranjeras; autorización para establecer cualquier tipo de asociación o de concentración empresarial temporal o permanente con entidades nacionales o extranjeras de cualquier grado o forma jurídica, con o sin creación de personería jurídica, para efectuar operaciones económicas internacionales, solamente a condición de que no se desvirtúe su naturaleza cooperativa ni su propósito de entidad sin ánimo de lucro; posibilidad de creación de instrumentos financieros y de seguros que faciliten las operaciones de comercio exterior y el establecimiento de un sistema permanente o de una sociedad de garantías recíprocas de propiedad y gestión del propio sector cooperativo.

Teniendo en cuenta que actualmente la Confederación de Cooperativa de Colombia Confecoop prepara una propuesta de actualización a la Ley Marco de Cooperativas de Colombia, Ley 79 de 1988, para próximamente presentarlo al Congreso a fin de convertirla en ley de la República, convendría aprovechar esta oportunidad y buscar la adición de un capítulo especial sobre promoción del comercio internacional de las cooperativas en dicho proyecto o, en su defecto, buscar su inserción cuando el mismo esté radicado en el Congreso de la República, mediante gestión gremial.

Igualmente, sería conveniente gestionar políticamente ante el gobierno una adición al régimen de comercio exterior, especialmente al régimen de aduanas contenido en el Decreto 2685 de 1999, en el sentido de que se establezcan normas que promuevan la internacionalización de las cooperativas mediante un trato diferencial y favorable en lo relacionado con las CI y los requisitos y procedimientos para facilitar la exportación de bienes y servicios, justificado ese trato diferencial en el principio de igualdad material contenido en el artículo 13 de la Constitución Política.

Promoción de la internacionalización de las cooperativas en los acuerdos de integración regional

Teniendo en cuenta las experiencias de los principales acuerdos de integración regional que se presentan en el mundo, especialmente los de la Unión Europea y el Mercosur, se puede considerar que estos modelos ofrecen ventajas significativas para la internacionalización de las cooperativas, más que en los tratados de libre comercio de carácter bilateral.

En efecto, mientras que en los tratados bilaterales y hasta multilaterales de libre comercio los estados parte se limitan a regular las condiciones de la comercialización de sus productos, en los acuerdos de integración regional, la incidencia va más allá del libre tránsito de mercancías, cobijando ámbitos más amplios, como aspectos relacionados con la seguridad, la defensa, la justicia, la ecología, la educación, la infancia y la cohesión social.

Teniendo en cuenta que las integraciones regionales implican la existencia de normas supranacionales, como la Constitución de la Unión Europea y el Tratado de Integración, Cooperación y Desarrollo de Mercosur, de obligatorio cumplimiento para los estados miembro por efecto de la armonización normativa que estos procesos conllevan, resulta conveniente para los propósitos de internacionalización de las cooperativas el hecho de que en dichas normas se considere su inclusión como factores económicos y sociales relevantes.

Otras figuras jurídicas que las cooperativas colombianas pueden implementar para promover su acceso a los mercados internacionales

El profesor Alberto García Müller en el documento elaborado para esta investigación propone, a partir del derecho comparado, algunas figuras o institutos jurídicos que permiten o facilitan a las cooperativas la realización de actos de comercio exterior y que clasifica a partir de la necesidad o no de crear una persona jurídica para el efecto.

A continuación se revisará la viabilidad de dichos institutos a la luz del derecho Colombiano vigente.

1. La asociación de una empresa cooperativa a otra de igual o diferente naturaleza. La Ley 79 de 1988, en el artículo 11 señala: *Las cooperativas podrán asociarse con entidades de otro carácter jurídico, a condición de que dicha asociación sea conveniente para el cumplimiento de su objeto social y que con ella no se desvirtúe ni su propósito de servicio, ni el carácter no lucrativo de sus actividades.* También será condición que mediante la asociación referida no se traslade a terceras empresas o sujetos mercantiles los beneficios que las leyes prevén para las cooperativas. En efecto, el numeral 2 del artículo 6 de la ley cooperativa Colombiana señala: *“A ninguna cooperativa le será permitido: (...) Establecer con sociedades o personas mercantiles, combinaciones o acuerdos que hagan participar a estas, directa o indirectamente, de los beneficios o prerrogativas que las leyes otorgan a las cooperativas”.* Igualmente, en estos casos, no podría vulnerarse el principio de autonomía (4° principio universal de cooperativismo) de la empresa cooperativa, pues esto conduciría a su desnaturalización.
2. Creación de terceras empresas. Se plantea la constitución de una empresa con capital proveniente, por ejemplo, de empresas cooperativas y sociedades

de capital, bajo la forma de sociedades anónimas, donde el capital de la nueva entidad se forma con aportes paritarios de ambas empresas, sin que la nueva sociedad afecte el objeto social de la primera o desvirtúe su propósito de servicio. Esta alternativa es viable a la luz de la ley colombiana, pudiendo inclusive acceder a los beneficios que establece la ley por la creación de empresa y la generación de empleo¹³. No obstante, las cooperativas con actividad financiera deben tener en cuenta que tienen limitaciones dadas por la autoridad de supervisión, para realizar inversiones¹⁴. La figura de adquisición de empresas cabe como especie dentro del tema de inversiones.

3. Transformación–conversión. Esta figura plantea la posibilidad de modificar la forma jurídica de una cooperativa, transformándola en otra forma jurídica para poder legalmente establecer vínculos asociativos o contractuales con otras empresas relacionadas. Al respecto se considera inviable la transformación de una cooperativa en otra forma jurídica salvo que se trate de una entidad del sector de la economía solidaria, pues de permitirse la transformación en otro tipo de persona jurídica se desvirtuaría la naturaleza de entidad sin ánimo de lucro que caracteriza a estas organizaciones en Colombia. La Ley 79 de 1988 expresamente prohíbe la transformación de una cooperativa en sociedad mercantil¹⁵.
4. Fusión y escisión. A la luz de la legislación colombiana vigente es totalmente viable la ejecución de las figuras de fusión y escisión. La Ley 79 de 1988 expresamente contempla la figura de la fusión en sus formas de fusión propia y fusión impropia (incorporación/absorción). La figura de la escisión no está prohibida luego es factible realizarla bajo las reglas de la ley mercantil que contempla y desarrolla la figura.
5. Convenios temporales para buscar mercados lejanos, convenios o acuerdos de cooperación o de operaciones en común y convenios para lianzas internacionales. Al igual que la asociación referida en el numeral 1 de este acápite, los convenios son factibles bajo la ley colombiana con la única limitación de que no se usen para trasladar a terceras sociedades o personas mercantiles los beneficios establecidos para las cooperativas en la ley. No obstante, si ese tercero es una persona jurídica que se presenta formalmente como de naturaleza mercantil pero que materialmente opera como cooperativa y los beneficios se retornan a la cooperativa, no debería operar la limitación.
6. Formas de concentración empresarial como el consorcio, las corporaciones y el conglomerado empresarial y contratos de colaboración empresarial como las figuras de *tercerización*, *arrendamiento financiero*, *licencias*, *agencia*, *contratos de administración*, *impartición*, *distribución*, *portage*, *concesión*, *franquicia* y *joint*

[13] Véase Ley 1429 de 2010 Por la cual se expide la Ley de Formalización y Generación de Empleo.

[14] Véase Circular Básica Contable y Financiera 004 de 2008 de Supersolidaria, Capítulo I.

[15] Véase el art. 6 de la Ley 79 de 1988.

venture, aunque son de origen mercantil, pueden ser usados por las cooperativas Colombianas sin violar el derecho positivo vigente –pues no existe norma que las prohíba– y siempre que sean establecidos en función de la doctrina cooperativa (valores, principios y fines).

Conclusiones

La construcción de un plan para mitigar los obstáculos y optimizar la comercialización internacionalización de las empresas cooperativas en Colombia debería tener en cuenta las siguientes recomendaciones de carácter jurídico:

1. Es conveniente que se incluya en una norma de carácter legal medidas de fomento a la internacionalización de empresas cooperativas. Esto permite situar el tema en un nivel normativo superior que da mayor fuerza a la norma y facilitaría su exigibilidad.
2. Teniendo en cuenta que el comercio internacional moderno se da fundamentalmente en el campo del libre mercado, la autonomía de las empresas cobra singular importancia en la medida que es un factor determinante de su éxito y desarrollo. Las empresas cuya naturaleza jurídica sean menos reguladas por normas de derecho imperativas tendrán mayor capacidad o libertad para enfrentar las condiciones que impone el mercado y cumplir con sus fines. En consecuencia se recomienda que el marco regulatorio del comercio exterior de las organizaciones cooperativas se fundamente en su autonomía.
3. Sería conveniente aprovechar el proyecto de reforma a la legislación cooperativa que impulsa Confecoop actualmente para elevar a rango legal las propuestas normativas sobre internacionalización cooperativa.
4. Es necesario eliminar las barreras normativas identificadas en la legislación cooperativa, que indirectamente limitan la autonomía de la empresa y en un momento determinado le impiden actuar con la agilidad que demanda las relaciones de comercio exterior, relacionadas, entre otras, con la predeterminación de la distribución de excedentes, las exigencias para constituir entidades de segundo grado de carácter económico y social y la limitación para instaurar instituciones auxiliares. Para estos efectos es pertinente tratar de incluir estos aspectos en el proyecto de reforma que promueve Confecoop.
5. La construcción del capítulo de fomento a la internacionalización de las empresas cooperativas debe guiarse por principios de autogestión o autoayuda, esto es promoviendo el desarrollo de las empresas cooperativas no desde actores externos, sino desde la gestión interna y autónoma de las organizaciones solidarias. Al respecto es necesario citar el documento MEOC/1993/1, de la OIT donde expertos internacionales en cooperativismo señalaron respecto a la función del Estado en el desarrollo de las cooperativas:

“es preciso que se reduzca la función del Estado; bastaría con que estableciese un marco jurídico, económico y político apropiado y que proporcionase servicios de registro, cancelación del registro y vigilancia de la aplicación de la ley como en el de otras empresas”.

6. En los acuerdos comerciales que ha firmado Colombia no hay una mención específica sobre la inclusión de las empresas cooperativas. Se propone la mención de estas en próximos acuerdos comerciales para evitar la ambigüedad en la interpretación respecto a la inclusión de las mismas en los acuerdos de comercio internacional.
7. Es necesario avanzar hacia la armonización de la legislación cooperativa, especialmente en los países de la Comunidad Andina, pues este esquema de integración es rector sobre cada uno de los tratados de libre comercio que firma Colombia.
8. Es necesario incentivar, desde la ley, la constitución de sociedades de comercialización internacional especializadas en buscar nuevos clientes para el sector cooperativo, facilitando así al sector cooperativo y su internacionalización de acuerdo al principio de igualdad.

Bibliografía

- Celis, Teresita. *TLC. Las cooperativas no están preparadas para el proceso*. La República, octubre 12 de 2004. .
- Confederación Colombiana de Cooperativas Confecoop, (2004). *Investigación Cooperativismo Colombiano ante el TLC*. Recuperado de http://www.aciamericas.coop/IMG/analisis_confecoop.pdf
- Constitución Política de Colombia de 1991 (Artículo 189 numeral 25, art. 13).
- Constitución de la Unión Europea, (2004). Recuperado de http://es.wikisource.org/wiki/Constituci%C3%B3n_de_la_Uni%C3%B3n_Europea
- Dansocial – USC, (2008). *Obstáculos normativos del sector solidario*. Bogotá, Colombia.
- Decisión 563 Acuerdo de Cartagena, Recuperado de <http://www.comunidadandina.org/Documentos.aspx>
- Decreto 1740 de 1994, Recuperado de www.mincomercio.gov.co
- Decreto–Ley 444 de 1967 o Ley Marco de Comercio, Recuperado de www.mincomercio.gov.co
- Decreto 2685 de 1999 que contiene la regulación aduanera, modificado por los decretos 1232 de 2001, 577 de 2002 y más recientemente por el Decreto 380 y 1727 de 2012, Recuperado de www.mincomercio.gov.co
- Decreto 2025 de 2011, Recuperado de www.dansocial.gov.co
- Leyes colombianas:
- Ley 134 de 1931, Ley 128 de 1936, 67 de 1979, Ley 24 de 1981, Ley 79 de 1988, Ley 7 de 1991 o Ley Marco del Comercio Exterior Colombiano, Ley 454 de 1999.

Leyes extranjeras:

Ley 1.031 de 1966 (Ecuador), Ley del 4 de junio de 2001 (México), Ley 5764/71 (Brasil) y Ley 27 de 1999 (España)

Recomendación 193 de la OIT sobre la Promoción de Cooperativas, Recuperado de www.acia-mericas.coop/Recomendacion-193-de-la-OIT.

Tratado de Integración, Cooperación y Desarrollo de Mercosur (1991), Recuperado de http://www.mercosur.int/innovaportal/file/655/1/CMC_1991_TRATADO_ES_Asuncion.pdf

Tratados de libre comercio de Colombia con EE.UU. y Corea del Sur, Recuperado de <https://www.mincomercio.gov.co/tlc/publicaciones.php?id=723>

Conocer las particularidades fiscales del cooperativismo es fundamental para saber si existen o no obstáculos en la dinamización del accionar cooperativo. Ello influye en la generación de condiciones para fortalecer los mercados internos y externos de las cooperativas.

En este apartado se busca identificar las particularidades del tratamiento tributario con especial énfasis en el impuesto sobre la renta.

La teoría cooperativa aduce la no existencia de hecho imponible, pero las Administraciones Públicas no siempre lo reconocen. Explorar los fundamentos que el Fisco aduce es fundamental para establecer condiciones de un tratamiento basado en la especificidad cooperativa.

Análisis tributario de las cooperativas

Lilia Marina MORENO

Estudio fiscal del sector cooperativo enfocado en el ente societario como sujeto pasivo del impuesto sobre la renta

El sector cooperativo en Colombia ha tenido, desde la visión fiscal, un tratamiento preferencial a través del tiempo en el impuesto sobre la renta. Ello fundamentado, bajo las premisas de la Ley 79 de 1998, en las características del sujeto pasivo, su naturaleza jurídica solidaria y comunitaria. Su naturaleza postula la condición empresarial de ser organizaciones sin ánimo de lucro y sus actividades están enfocadas en el desarrollo social y de beneficio a la comunidad que las integra.

La Ley 79 en su artículo 3° define el objeto de la cooperativa como “...*el contrato que se celebra por un número determinado de personas, con el objetivo de crear y organizar una persona jurídica de derecho privado denominada cooperativa, cuyas actividades deben cumplirse con fines de interés social y sin ánimo de lucro. Toda actividad económica, social o cultural puede organizarse con base en el acuerdo cooperativo...*”.

Así, las cooperativas como entes de derecho privado tienen la posibilidad de desarrollar cualquier actividad empresarial, comercial de mercadeo, industrial, o de servicios. El fisco apoya su concepto fiscal para otorgarle beneficios en renta basadas en la no existencia de lucro.

Sin embargo, esto se aplicaba en rigor, hasta el año 1986. Con la Ley 75 de ese año se les mantiene esa condición si destinan sus excedentes de conformidad con la Ley Cooperativa, de lo contrario se someten al tributo, situación que se mantiene hasta el año 1995 en que el fisco los involucra en el régimen tributario especial, RTE. Este régimen buscó otorgar beneficios fiscales en el impuesto sobre la renta a contribuyentes cuya característica especial es:

- Su calidad de entidades sin ánimo de lucro,
- Que no exista distribución de utilidades, y
- Que sus actividades sean de interés general y beneficio a la comunidad.

Dadas estas características, las cooperativas son ubicadas en este régimen, lo cual les otorgó beneficios en tarifa, la no renta presuntiva ni el pago de anticipos para el período siguiente. Esto permitió al sector gozar de una forma amplia no sólo de

los beneficios del régimen, sino de no tributar en renta si los excedentes se ajustan en su destinación a como lo prescriben las normas cooperativas, siendo la manera como el fisco buscó proteger que las cooperativas no desvíen sus excedentes, sino que estos se distribuyan de forma que fortalezcan a la organización e incrementen el aporte del asociado, dándole mayor poder y fortalecimiento al patrimonio social cooperativo.

De manera que los beneficios se fundan en la calidad del contribuyente, como ente asociativo sin ánimo de lucro, en la cual los trabajadores o los usuarios, según el caso, son simultáneamente los aportantes y los gestores de la empresa. Esta es la razón por la cual la tributación siempre ha estado directamente relacionada con el cumplimiento de los preceptos cooperativos y que sus excedentes estén dirigidos a beneficiar al asociado, sus trabajadores y bajo el concepto de buscar el bien común.

Mapeando la historia del impuesto sobre la renta a las cooperativas

Las características mencionadas aplicaron hasta el año 2002, año en el que se da una modificación trascendental el cual empezó a regir a partir del año 2003, cuando en la reforma tributaria incluida en la Ley 788 involucra cambios sustanciales en los cuales, si bien continúan dentro del régimen tributario especial, se modifica esencialmente su forma de tributación y se les involucra en contexto de contribuyentes que coadyuvan con su aporte a fortalecer las cargas del Estado a través de la inversión en educación formal. Dándole un cambio trascendente a la destinación que hasta ese momento se le daba a los fondos sociales creados con los excedentes, cambios que se formalizan con la Ley 863 de 2003, los decretos 2880 y 4400 de 2004.

Bajo este contexto, se busca indagar cuál es el tratamiento especial respecto del impuesto sobre la renta dado por el legislador al sector cooperativo y qué beneficios tienen frente al resto de entes societarios, su forma de tributación, como incide en su economía, analizar de qué beneficios goza y si es del caso realizar una propuesta que redunde en mejorar el sistema.

Para dar inicio se observan los fundamentos legales que rigen los tributos para el sector cooperativo, empezando por el impuesto sobre la renta artículos 19 y 356 del Estatuto Tributario y sus decretos reglamentarios, especialmente el Decreto 4400 del año 2004.

El numeral 4° del artículo 19 del Estatuto Tributario define los contribuyentes involucrados en el Régimen Tributario Especial, como aquellos que sus actividades son de beneficio general, con acceso a la comunidad, reinversión del beneficio neto

en desarrollo del objeto social y que no se tenga ánimo de lucro, dentro de este modelo involucran a las cooperativas en el numeral 4¹.

Bajo los mismos parámetros en el Título VI, del mismo estatuto se establece la liquidación del excedente: artículo 357².

Los preceptos legales reglamentados fiscalmente por el Decreto 4400 de 2004, fueron modificados por el Decreto 640 de 2005, en particular acerca del excedente sobre el que se debe liquidar la inversión en educación formal para el sector cooperativo³.

De manera que el tratamiento preferencial a las cooperativas en el impuesto sobre la renta siempre ha estado soportado en las características del sujeto pasivo, su naturaleza jurídica solidaria y comunitaria y su condición sin ánimo de lucro.

[1] “Art. 19. E.T. numeral 4°. *Las cooperativas, sus asociaciones, uniones, ligas centrales, organismos de grado superior de carácter financiero, las asociaciones mutualistas, instituciones auxiliares del cooperativismo, confederaciones cooperativas, previstas en la legislación cooperativa, vigilados por alguna superintendencia u organismos de control. Estas entidades estarán exentas del impuesto sobre la renta y complementarios si el veinte por ciento (20%) del excedente, tomado en su totalidad del fondo de educación y solidaridad de que trata el artículo 54 de la Ley 79 de 1988, se destina de manera autónoma por las propias cooperativas a financiar cupos y programas de educación formal en instituciones autorizadas por el Ministerio de Educación Nacional.*

El beneficio neto o excedente de estas entidades estará sujeto a impuesto cuando lo destinen en todo o en parte en forma diferente a lo establecido en este artículo y en la legislación cooperativa vigente.

Adicionado. L. 1066/2006, art. 10. *El cálculo de este beneficio neto o excedente se realizará de acuerdo a como lo establezca la ley y la normatividad cooperativa vigente”.*

[2] **“Artículo 357. Determinación del beneficio neto o excedente.** *Para determinar el beneficio neto o excedente se tomará la totalidad de los ingresos, cualquiera sea su naturaleza, y se restará el valor de los egresos de cualquier naturaleza, que tengan relación de causalidad con los ingresos o con el cumplimiento de su objeto social de conformidad con lo dispuesto en este título, incluyendo en los egresos las inversiones que hagan en cumplimiento del mismo”.*

[3] Decreto 4400 artículo 12 *“Para las entidades del sector cooperativo y asociaciones mutuales el excedente fiscal estará exento del impuesto sobre la renta y complementarios cuando cumpla con las siguientes condiciones:*

a) Que el excedente contable se destine exclusivamente según lo establecido en la Ley 79 de 1988, para el caso de las cooperativas y en el Decreto 1480 de 1989, para las asociaciones mutuales,

b) Que de conformidad con el numeral 4° del artículo 19 del estatuto tributario, al menos el 20% del excedente contable, se destine de manera autónoma por las propias cooperativas a financiar cupos y programas de educación formal en instituciones autorizadas por el Ministerio de Educación Nacional, de acuerdo con las disposiciones reglamentarias vigentes. Estos recursos serán apropiados de los fondos de educación y solidaridad de que trata el artículo 54 de la Ley 79 de 1988 y del fondo social mutua de que trata el artículo 20 del Decreto 1480 de 1989.

La destinación del excedente contable, en todo o en parte, en forma diferente a lo aquí establecido, hará gravable la totalidad del beneficio neto o excedente fiscal determinado, sin que sea posible afectarlo con egreso ni con descuento alguno.

Respecto del sujeto pasivo, la doctrina y los diccionarios económicos lo definen como: la persona física o jurídica que hace frente al pago de una obligación tributaria, puede ser como contribuyente o como responsable.

Se habla de sujeto pasivo deudor cuando una persona en una transacción económica se obliga voluntariamente al pago de una obligación a cambio de adquirir un bien o un servicio. En los impuestos, el sujeto pasivo es el que genera el hecho económico por el que debe pagar impuestos, según establece la ley.

Al analizarlo bajo el contenido fiscal colombiano se encuentran las definiciones dadas por el Estatuto Tributario, en sus artículos 2, 3 y 4⁴, donde el sujeto pasivo es el contribuyente obligado a cumplir y hacer cumplir las obligaciones tributarias, cuya característica especial es la responsabilidad que tiene de pagar un tributo en cualquiera de sus ámbitos fiscales que se encuentre, sea nacional, departamental o municipal, derivado de sus deberes constituciones y cuya finalidad está dada en la carta política artículo 95⁵.

En síntesis, se puede decir que la única diferencia entre sujeto pasivo y contribuyente radica en que el pago que el sujeto realiza al fisco se origina según sea una obligación directa, caso en la cual, este es el sujeto pasivo incidido, por corresponder a la contribución que debe realizar al fisco por la obtención de ingresos en desarrollo de una actividad económica, soportado en su capacidad económica. Caso en el cual es coincidente el sujeto pasivo con la figura de contribuyente.

Como ejemplo está el impuesto sobre la renta. El sujeto pasivo ejecuta la actividad generadora de ingresos y por lo tanto debe contribuir directamente al Estado. Caso diferente sucede con los tributos indirectos en los cuales el fisco ha designado un responsable de recaudarlo y trasladarlo al fisco, pero el sujeto pasivo incidido es quien soporta la obligación sustancial del pago. El referente más ilustrativo es el impuesto sobre las ventas –IVA–: el sujeto pasivo responsable ante el fisco es el sujeto que vende el producto y el contribuyente que paga el tributo es el consumidor final.

Bajo este contenido se ubica, en nuestro estudio, el análisis de impuesto sobre la renta en el sector cooperativo; como sujeto pasivo continuado.

[4] **“Artículo 2. Contribuyentes.** Son contribuyentes o responsables directos del pago del tributo los sujetos respecto de quienes se realiza el hecho generador de la obligación sustancial.

Artículo 3. Responsables. Son responsables para efectos del impuesto de timbre, las personas que, sin tener el carácter de contribuyentes, deben cumplir obligaciones de estos por disposición expresa de la ley.

Artículo 4. Sinónimos. Para fines del impuesto sobre las ventas se consideran sinónimos los términos contribuyente y responsable.

[5] CNP. Art.95, numeral 9. Contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado dentro de conceptos de justicia y equidad.

En la reforma tributaria del año 1986, con la Ley 75, el fisco involucra a las cooperativas en el impuesto sobre la renta como nuevos contribuyentes de este impuesto, otorgándoles unos beneficios específicos:

- No obligados a liquidar renta presuntiva.
- No liquidar anticipos.
- Tarifa del 20% sobre sus excedentes.

Igualmente, el pago del tributo con la tarifa preferencial se causa únicamente cuando el ente cooperativo no liquide e invirtiera sus excedentes de conformidad a como lo establece la ley cooperativa, para el caso artículo 54 de la Ley 79 de 1998⁶.

Esto nos lleva a concluir que si bien el fisco involucró al sector cooperativo en la tributación, también es cierto que estaba dada en aquellos casos en los cuales la cooperativa no cumpliera con su propia normatividad. Bajo esta premisa es la misma norma fiscal la encargada de proteger al asociado, imponiendo un tributo con una tarifa diferencial cuando la cooperativa no cumpla con sus propios preceptos.

Así, se estableció que la causación del tributo está dada por el incumplimiento en la destinación y ejecución de los excedentes conforme a las proporciones que se establece el artículo 54 y que del 50% del excedente por lo menos un (20%) esté dado para proteger los aportes del asociado, que otro (20%) fortalezca el desarrollo de la educación cooperativa y mantener recursos para apoyar a sus asociados en aquellas situaciones de calamidad con un (10%), recursos que fortalecen la orientación social de las organizaciones. Ahora bien, el otro 50%, o remanente, queda a disposición de la asamblea siempre, para fortalecer aportes a través de la revalorización, mejorar los servicios comunes, de seguridad social, participación en el trabajo o la misma amortización de los aportes del asociado.

[6] 31. "Artículo 54. Si del ejercicio resultaren excedentes, estos se aplicarán de la siguiente forma: Un veinte por ciento (20%) como mínimo para crear y mantener una reserva de protección de los aportes sociales; un veinte por ciento (20%) como mínimo para el Fondo de educación y un diez por ciento (10%) mínimo para un Fondo de solidaridad.

El remanente podrá aplicarse, en todo o parte, según lo determinen los estatutos o la asamblea general, en la siguiente forma:

1. *Destinándolo a la revalorización de aportes, teniendo en cuenta las alteraciones en su valor real.*
2. *Destinándolo a servicios comunes y seguridad social.*
3. *Retornándolo a los asociados en relación con el uso de los servicios o la participación en el trabajo.*
4. *Destinándolo a un Fondo para amortización de aportes de los asociados".*

32. Ley 633 Art. 6. Adicionase el numeral 4º del E.T. "el cálculo de este beneficio neto o excedente se realizará de acuerdo a como lo establezca la normatividad cooperativa".

Del análisis a la norma fiscal establecida en el año 1986 con la Ley 75, las cooperativas solamente forman parte de los obligados a pagar renta por los ingresos obtenidos en desarrollo de sus actividades cuando no cumplieran con su propia normatividad, modalidad de tributación que se mantuvo con algunas modificaciones con poca incidencia en el año 1989 con la expedición del Estatuto Tributario.

En el año 1995 con la expedición de la Ley 223, entran a formar parte de los contribuyentes ubicados en el denominado régimen tributario especial bajo sus parámetros, beneficios dados en la Ley 75. Los cambios involucrados en esta ley dejaron un vacío respecto de la forma como se liquidan los excedentes, si de conformidad con la ley cooperativa o bajo los parámetros del régimen tributario especial en los artículos 356 al 358 del Estatuto Tributario y los decretos reglamentarios del RTE.

Esto originó un gran desgaste para el fisco en sus procesos de auditoría, desarrollados por las áreas de fiscalización, ya que las cooperativas continuaron liquidando sus excedentes de conformidad con las normas cooperativas y el fisco al no existir una norma que taxativamente le diera esa prerrogativa al sector, se regía por la norma fiscal; controversia que se mantiene hasta la reforma tributaria dada en la Ley 633 del año 2000 con la modificación que introduce en el artículo 6° de la Ley 633,⁷ al numeral 4° del artículo 19 del Estatuto Tributario, dando al sector un respiro respecto de la fiscalización.

Como ya se ha mencionado, hasta este momento las cooperativas no estaban obligadas a tributar salvo que sus excedentes cooperativos no se invirtieran de conformidad con la normatividad propia, pero con la expedición de la Ley 788 de 2002, el fisco continúa tratando de involucrar al sector en la tributación por lo que en su intento incluye un nuevo cambio al artículo 19 del Estatuto Tributario:

*“ARTÍCULO 10. Contribuyentes del régimen tributario especial. Modifícase el numeral 4 ... artículo 19 del Estatuto Tributario, así: 4. Estas entidades (Las cooperativas, sus asociaciones, uniones, ligas centrales, organismos de grado superior de carácter financiero, las asociaciones mutualistas, instituciones auxiliares del cooperativismo, confederaciones cooperativas, previstas en la legislación cooperativa, vigilados por alguna superintendencia u organismos de control) **estarán exentas** del impuesto sobre la renta y complementarios si el 20% del remanente tomado de los fondos de educación y solidaridad a que se refiere el artículo 54 de la Ley 79 de 1988 se invierte de manera autónoma y bajo el control de los organismos de supervisión correspondientes, en programas de educación formal aprobados por el Ministerio de Educación Nacional o por el Ministerio de Salud, según el caso.*

El beneficio neto o excedente de estas entidades estará sujeto a impuesto cuando lo destinen, en todo o en parte, en forma diferente a lo que establece

[7] 32. Ley 633 Art. 6 Adicionase el numeral 4°. Del E.t. “el cálculo de este beneficio neto o excedente se realizará de acuerdo a como lo establezca la normatividad cooperativa”.

la legislación cooperativa vigente. El cálculo de este beneficio neto o excedente se realizará de acuerdo a como lo establece la normatividad cooperativa”.

Esta modificación en su contexto ya no habla de no estar obligados a tributar sino que le da la características de estar exentas del impuesto sobre la renta y complementarios, a las cooperativas que invirtieran en programas de salud y educación un 20% de sus excedentes, valor que debe ser tomado de los recursos que la cooperativa tiene en sus fondos de educación y los fondos de solidaridad establecidos por la norma cooperativa, por lo tanto lo único que hace el fisco es direccionar los recursos que las entidades cooperativas poseen en sus fondos de conformidad con el artículo 54, para que sean invertidos en educación formal y salud, con el cumplimiento de este requisito ya sus excedentes adquieren la calidad de exentos del impuesto sobre la renta.

Entretanto la tributación no fue clara entre los años 2003 y 2004, teniendo en cuenta que no existió una norma que reglamentara este nuevo ordenamiento. Las cooperativas seguían su normatividad y el fisco les exigía basado en otra. Sólo hasta el año 2004 con la expedición del Decreto 2880, y ya en vigencia de los nuevos cambios dados a través de la Ley 863, es que se da claridad a la manera como se debe realizar la inversión, estableciéndose que esta es una forma autónoma de las cooperativas, se deja específico que esta inversión es para la educación formal, en tal razón deja por fuera lo que se refiere a la salud, e igualmente elimina el inciso que hace referencia a que el excedente se debe liquidar de conformidad con la normatividad cooperativa, volviéndose nuevamente a la controversia con el fisco en relación a que el excedente se debe liquidar bajo los parámetros del Estatuto Tributario.

El aporte de las cooperativas a la educación formal y los excedentes: un análisis desde los tributos

Con lo reseñado anteriormente, el fisco buscaba que las cooperativas se alinearán a liquidar sus excedentes de conformidad con la norma tributaria y que se diera una forma de tributación a través de la inversión real en educación formal.

En este contexto, las cooperativas buscaron que el fisco hiciera un cambio importante al Decreto 4400 de 2004, con la expedición del Decreto 640, que aclara que la inversión en educación formal se da sobre el excedente contable y no el fiscal.

Una manera muy sencilla de comprender cuál es la incidencia de la liquidación del excedente conforme a la normatividad cooperativa y no la fiscal es a través de un pequeño ejemplo.

Tómese una cooperativa que se dedica a comercializar cualquier producto y una empresa del sector real que comercializa el mismo producto:

Cooperativa	Conceptos	Sector real	Conceptos
3.500.000.000	INGRESOS	3.500.000.000	INGRESOS
2.450.000.000	COSTOS	2.450.000.000	COSTOS
1.050.000.000	RENTA BRUTA	1.050.000.000	RENTA BRUTA
420.000.000	salarios	420.000.000	salarios
63.000.000	prestaciones	63.000.000	prestaciones
52.500.000	aportes	52.500.000	aportes
214.375.000	Impuesto de Ind. y Comercio	214.375.000	Impuesto de Ind. y Comercio
14.000.000	GMF	3.500.000	GMF
2.500.000	VEHÍCULOS	0	VEHICULOS
1.250.000	ESTAMPILLAS	0	ESTAMPILLAS
7.800.000	ARRIENDOS	7.800.000	ARRIENDOS
5.300.000	GASTOS VARIOS SIN FACTURA	0	GASTOS VARIOS SIN FACTURA
780.725.000		761.175.000	
269.275.000	EXCEDENTE	288.825.000	RENTA LÍQUIDA
		19.550.000	DIFERENCIA
<i>Inversión en educación formal</i>	53.855.000	<i>Impuesto</i>	95.312.000

La liquidación del excedente de conformidad con la normatividad cooperativa, sin involucrar la tarifa, le da a la cooperativa una ventaja ya que su depuración no está sujeta a ningún requisito especial, ni prohíbe que se lleve al gasto concepto alguno.

Ahora con el mismo ejemplo analicemos cuál es la tributación que termina pagando la cooperativa:

EXCEDENTE	269.275.000
ARTÍCULO 54 Ley 79	
20% PARA PROTECCIÓN DE APORTES SOCIALES	53.855.000
20% PARA UN FONDO DE EDUCACIÓN	53.855.000
10% PARA UN FONDO DE SOLIDARIDAD	26.927.500
1er 50%	134.637.500

EL OTRO 50% CONSTITUYE EL REMANENTE A DISPOSICIÓN DE LA ASAMBLEA O COMO LO DEFINAN LOS ESTATUTOS

INVERSIÓN EN EDUCACIÓN FORMAL – FORMA DE TRIBUTAR

20% DEL EXCEDENTE

53.855.000

APROPIACIÓN DE LOS RECURSOS

20% PARA UN FONDO DE EDUCACIÓN	53.855.000
10% PARA UN FONDO DE SOLIDARIDAD	26.927.500
VALOR TOTAL DE LOS FONDOS	80.782.500
DE ESTOS FONDOS TOMA LOS RECURSOS PARA INVERTIR EN EDUCACIÓN FORMAL	53.855.000

Como se ve en el ejemplo la cooperativa no está realizando una tributación real de su excedente, aun cuando se podría discutir la ineficiencia de un impuesto solapado. El asunto está en que la norma fiscal le dio una destinación diferente a los recursos que tiene la cooperativa en sus fondos de educación y el fondo de solidaridad, con lo cual no se ve afectado el remanente y la protección de aportes, que son los verdaderos recursos de los asociados, y menos la cooperativa ya que no se están aquejando los excedentes ni la forma como se fortalecen los fondos patrimoniales, pero sí se afectan las partidas para dar cumplimiento a los principios de las cooperativas. No se trata en definitiva de un problema económico, sino un problema doctrinal.

Algunas consideraciones sobre la aplicación de los recursos para educación formal

Un tema que merece un estudio y análisis profundo es la forma como se están manejando los recursos de educación formal y si la destinación de los mismos ha generado el beneficio que se buscó como es el fortalecimiento de la educación formal en los sectores más desprotegidos.

Tomando como fuente la información reportada por las cooperativas a la Superintendencia de Economía Solidaria en el año 2011, se observa que por lo menos 2.481 cooperativas debieron realizar una inversión en educación formal sobre 20% de los excedentes liquidados, que ascendieron a la suma de \$ 246.693.061.240, originándose un valor a invertir cercano a los \$ 49.338.612.248, la muestra involucra las cooperativas que liquidaron un excedente superior a \$ 500.000.

El anterior examen y la forma como las cooperativas tributan en el impuesto sobre la renta nos llevan a concluir que si bien es cierto que los entes cooperativos tienen que realizar un pago, liquidado sobre el 20% de sus excedentes, como bien se demuestra en el ejemplo anterior, los recursos con los cuales se realiza la inversión en educación formal se toman de los fondos que la cooperativa ha constituido para educación y para el fondo de solidaridad.

Esto lleva a concluir que el pago de la inversión o forma de tributación está más en cabeza de los asociados que son quienes tienen que sacrificar su educación cooperativa o en aquellos casos en los cuales se requieren recursos por ocurrencia de calamidades. Estos van a estar menguados por la inversión realizada, configurán-

dose por lo tanto en una distribución diferente de los excedentes y la utilización de los fondos creados con fundamento en el artículo 54 de Ley 79, con una forma de tributación dirigida a la cooperativa, pero que afecta los recursos que alimentan los fondos de educación cooperativa y el de solidaridad.

Como corolario es claro que se requiere revisar la forma como el fisco estableció este tributo a las cooperativas, ya que si su deseo fue el de fortalecer la educación formal con un tributo disfrazado de inversión con el aporte del sector cooperativo, está demostrado que no es el ente económico quien soporta el costo del tributo, sino que termina estando en cabeza de los asociados a través de la renuncia y sacrificio que tienen que hacer en la destinación de los fondos sociales, los cuales deben estar dirigidos exclusivamente al beneficio de los cooperados y para su protección en los momentos de calamidad.

Ahora, si miramos el gravamen a los ingresos en los países vecinos nos encontramos que respecto del impuesto sobre la renta, no existe tributación por catalogarse las cooperativas como entidades sin ánimo de lucro y de beneficio común.

Chile las define como organizaciones que no tienen como objetivo el lucro ⁸

Argentina analiza las ventajas que tienen los asociados de una cooperativa a diferencia de los que pertenecen a un SA⁹.

Perú: El Congreso de la República aprobó el proyecto de ley N° 3747–2009 que exonera del Impuesto a la Renta al acto cooperativo.

[8] **33. Chile define a estos contribuyentes:** Son organizaciones que no tienen como objetivo el lucro económico; esto es que, a diferencia de las empresas, los ingresos que generan no son repartidos entre sus socios, sino que se destinan a su objeto social. En consecuencia, los ingresos que obtienen y que solo estén constituidos por cuotas sociales que aportan sus asociados, para el financiamiento de las actividades sociales que realiza, no constituyen renta para los efectos tributarios, como asimismo, todo otro ingreso que una ley determinada tipifique como no constitutivo de renta imponible.

[9] **34. Argentina.** “Analiza sobre la diferencia y ventaja que **tienen los asociados de una cooperativa respecto de una SA**, que **no tributan el 35% sobre las ganancias** de la sociedad; sino que tributan a partir del remanente obtenido a cada año. Esto quiere decir que se distribuyen los excedentes y cada asociado paga ganancias según la alícuota que le corresponde por el monto recibido. **Esto es ventajoso porque se paga impuestos solo sobre lo que reciben y no a la alícuota máxima como ocurre en una SA**”.

Ingresos Brutos: una ventaja condicionada: El experto Jorge Rubinstein señaló que todas las cooperativas están en principio alcanzadas por ingresos brutos pero que **cabe la posibilidad de exención según la localización geográfica**. “Nuevamente nos encontramos ante una ventaja impositiva pero en este caso con ciertos condicionamientos”. Las cooperativas en Bariloche están exentas de Ingresos Brutos y agregó que “recientemente en la Provincia de Buenos Aires, se aprobó la Ley de Intereses para Cooperativas Bonaerenses, 13.360, por la cual los actos cooperativos con los asociados de la entidad se encuentran exentos en Buenos Aires”.

Otra lectura sobre la educación formal

Como se ha analizado, la cooperativa no paga un tributo directo al fisco. Salvo que no cumpla con la inversión en educación formal, esta inversión debe realizarse de conformidad con el Decreto 2880 de 2004 y las diferentes circulares expedidas tanto por el Icetex como por las Secretarías de Educación. Las Secretarías de Educación cuentan con un apoyo cuantioso con la inversión que realizan las cooperativas, convirtiéndose en un soporte para la educación de la población menos favorecida, como se observa en la página de internet de la Secretaría de Educación¹⁰.

No obstante lo anterior no se tiene claridad sobre la inversión real en educación formal que están realizando las cooperativas, por lo que un trabajo muy interesante sería hacer un seguimiento puntual sobre los excedentes liquidados y la inversión real efectuada a fin de conocer el verdadero aporte social de este sector.

El documento que establece los parámetros de forma y términos de la inversión está dada en la Carta Circular del 28 de junio de 2005, del Ministerio de Educación Nacional en el numeral 5 al señalar:

“(...). Para efectos de la inversión en educación formal, tanto por intermedio de Icetex como de las Secretarías de Educación, el plazo será el año gravable siguiente a aquel en que se generaron los excedentes que se invertirán”.

Así mismo, en esta circular se define que el informe sobre la inversión se presentará a la superintendencia correspondiente, dentro de los plazos para el reporte de información general que definan estos organismos de supervisión. El formato de reporte será expedido por las superintendencias y reflejará el impacto de la inversión sobre la cobertura y permanencia, población favorecida por zona, municipio y establecimiento, inversión, administración y seguimiento a la aplicación de los recursos.

[10] *Morrales ‘llenos de sueños’ para 105 mil estudiantes*

Esta estrategia, que busca el acceso y la permanencia de los niños y niñas en el Sistema Educativo Oficial de Bogotá en condiciones de igualdad e inclusión, se hace posible gracias a los aportes de 307 Cooperativas y donaciones de cinco empresas. Para este proyecto, las cooperativas realizan una inversión cercana a los 7.000 millones de pesos.

Este proyecto de Solidaridad con la Niñez y la Juventud inició en el 2006 y durante estos siete años se han beneficiado a cerca de 600.000 niños, niñas y jóvenes de los colegios distritales. Así mismo, se han entregado 100.000 uniformes y calzado a estudiantes que han sufrido el desplazamiento por la violencia.

De este compromiso solidario por la permanencia escolar, en estos siete años, han sido participantes más de 300 organizaciones que aportaron de sus excedentes financieros (L. 863/93) la suma de 40 mil millones de pesos aproximadamente, para la compra de morrales, útiles y uniformes para niños y niñas de colegios de la ciudad.

Durante la Administración de la Bogotá Humana se tiene proyectado fortalecer este proyecto de solidaridad y beneficiar a más de 400.000 estudiantes, con el apoyo del sector cooperativo y empresarial.

Algunas vetas del asunto fiscal

A pesar de que la concepción de liquidar excedentes bajo la normatividad cooperativa se transfirió al Estatuto Tributario, este cambio no duró mucho tiempo ya que el sector cooperativo logró que en la Ley sobre racionalización de cartera, Ley 1066 del año 2006, en el artículo 10 se incluyera nuevamente “*el cálculo de este beneficio neto o excedente se realizará de acuerdo a como lo establezca la ley y normatividad cooperativa vigente*”, norma que prevalece y con lo cual el sector continúa calculando su excedente dentro de sus parámetros establecidos a través de la “Circular Básica contable”.

Bajo dicha particularidad se tiene la posibilidad de llevar al costo y/o gasto todas aquellas erogaciones que tengan, o no, relación de causalidad con la actividad generadora de la renta, sin que se den limitantes por falta de soportes o requisitos especiales, como pago de parafiscales, periodicidad, y otros requisitos especiales establecidos para los demás contribuyentes y que han generado siempre un descontento por parte del sector real que tiene que cumplir con todos los preceptos legales para que le sean aceptadas sus deducciones y/o costos, de lo contrario ven afectados sus propios resultados al ser objeto de desconocimiento fiscal de erogaciones efectivamente realizados pero que adolecen de algún requisito formal.

Otro aspecto que diferencia al sector real del cooperativo está dado por la intermediación que se da entre el fisco y los contribuyentes obligados a cumplir deberes formales como es la inscripción en el RUT para los de régimen simplificado, la facturación a los de régimen común, etc., requisitos en los cuales no deben existir diferencias para ningún sector, pero con el hecho de remitir la liquidación a la norma solidaria se le da la posibilidad al ente cooperativo de eludir algunas obligaciones que sí son de forzoso cumplimiento para otros.

También es necesario evaluar si está fundado en los fondos creados con los recursos que se toman con base al artículo 56 de la Ley 79¹¹, bajo los cuales se pueden incrementar con cargo al ejercicio, lo cual contraviene cualquier ordenamiento contable. Esto porque las reservas y/o aportes a fondos siempre están precedidas de que el ente económico haya obtenido utilidades en el correspondiente ejercicio, por lo que no tomar los recursos antes de finalizar el período genera pérdidas irreales y por ende que no existan excedentes con lo cual no se realizaría la tributación a través de la inversión en educación formal. Esta práctica afecta al fisco y va en contra de los mismos principios cooperativos, cuando el asociado no participa y conoce cuál es el verdadero destino de los fondos creados con estos recursos.

[11] 36. “Artículo 56. Las cooperativas podrán crear por decisión de la asamblea general otras reservas y fondos con fines determinados. Igualmente podrán prever en sus presupuestos y registrar en su contabilidad, incrementos progresivos de las reservas y fondos con cargo el ejercicio anual”.

Otro artículo que es necesario analizar más de fondo y propender por que se aclare su destinación, a fin de que las cooperativas se fortalezcan patrimonialmente y que su crecimiento vaya en beneficio del asociado, es el correspondiente a la utilización de los recursos obtenidos por las cooperativas cuando estas extienden sus servicios al público no asociado, siempre en razón del interés social o del bienestar colectivo. Según el artículo 10¹², los servicios prestados por el sector cooperativo pueden prestarse a terceros no asociados, bajo los presupuestos que sea de interés social o de bienestar colectivo. También establece que los excedentes obtenidos por la prestación de estos servicios formen parte de un fondo social que no será susceptible de repartición, con lo cual estos excedentes no van a formar parte de los fondos, creados con base en el artículo 54 de la Ley 79 que son los que favorecen al asociado a través del fortalecimiento de sus aportes, apoyo en educación, apoyo en momentos de calamidad y/o beneficios sociales y con la distribución del remanente.

Las cooperativas y los demás impuestos

Ahora bien la cooperativa respecto de los demás tributos es responsable de acuerdo con la característica de su objeto social, agente retenedor por todos los pagos que realice en desarrollo de su objeto social, responsable de IVA en el impuesto sobre las ventas cuando los bienes y servicios se encuentren gravados con el tributo, respecto del gravamen a los movimientos financieros es sujeto pasivo por todas las transacciones que realice a través del sistema financiero y agente de retención cuando su actividad sea financiera, igualmente es contribuyente en el impuesto al patrimonio e informante de exógena.

Sobre el impuesto al Patrimonio la norma define que son contribuyentes los declarantes del impuesto sobre la renta y se tributa sobre el patrimonio líquido del obligado, generándose por la posesión de riqueza, se causa el 1° de enero de cada año.

La base imponible del impuesto al patrimonio está constituida por el valor del patrimonio líquido de la cooperativa poseído el 1° de enero del año 2011, se excluye de la base el valor patrimonial neto de los aportes sociales realizados por los asociados, de acuerdo con el Concepto 23888 del 4 de abril de 2011, la Oficina Jurídica deja claro que el patrimonio líquido del ente se depura excluyendo los aportes de los asociados así: *“... la voluntad del legislador era permitir que las Cooperativas excluyeran de la base para liquidar el impuesto al patrimonio, el valor de los aportes sociales realizados por sus asociados”*.

[12] **“Artículo 10.** Las cooperativas prestarán preferencialmente sus servicios al personal asociado. Sin embargo, de acuerdo con sus estatutos podrán extenderlos al público no afiliado, siempre en razón del interés social o del bienestar colectivo. En tales casos, los excedentes que se obtengan serán llevados a un fondo social no susceptible de repartición”.

En Colombia se está discutiendo la posibilidad de implementar las NIIF para las cooperativas. Sin embargo, no existe claridad acerca de las particularidades de estas normas internacionales, aun cuando se tiene la convicción de que para facilitar la internacionalización estas normas pueden ser útiles.

Cuál es el grado de aplicabilidad de estas normas a las organizaciones cooperativas y qué repercusiones podría tener, son los temas tratados en este apartado.

El punto central de la discusión estriba en cómo entender los recursos aportados por los asociados con respecto al patrimonio y cómo causar la liquidación de estos si los asociados deciden retirarse de la cooperativa.

Factores de la internacionalización contable cooperativa

Daniel OLAYA

Con base en la globalización de la economía, desaparición de las fronteras geográficas de los países, firmas de numerosos tratados de libre comercio (TLC) a través de las latitudes de nuestro planeta; se presenta una consecuencia directa de este proceso y hace referencia de forma puntual a la internacionalización contable. El proceso de la internacionalización contable, se presenta en el mundo empresarial como base fundamental para el proceso de la toma de decisiones.

En el desarrollo económico-financiero a nivel internacional, se presenta la intersección de diferentes factores productivos y a su vez, la interrelación de varios sectores económicos. Es así, como se puede observar la participación a nivel internacional del sector cooperativo en estos ambientes productivos. Por lo tanto, se hace indispensable el análisis de las Normas Internacionales de Información Financiera (NIIF) para estar a la vanguardia a nivel global de las transacciones económicas-financieras de las cooperativas.

Para abordar este tema y analizar su incidencia en el proceso de toma de decisiones empresariales, se hace necesario profundizar en la conceptualización propiamente dicha de la normativa contable y su interrelación al interior de las organizaciones.

En este orden de ideas, se tiene la concepción que el estudio de las NIIF es un campo exclusivo de los profesionales de la Contaduría Pública, pero con base en el estudio del Marco Conceptual de dicha normatividad se llega a la conclusión que la incidencia directa en la aplicación de las NIIF debe provenir directamente de la administración del ente económico. Por lo tanto, esta labor se debe hacer extensiva a todos los niveles de la organización y de forma especial, al nivel directivo del orden estratégico, ya que es allí donde se toman las decisiones con respecto a las directrices de las políticas contables que va a llevar a cabo la organización.

El presente estudio se va a enfocar en una introducción al mundo de las NIIF, teniendo presente su terminología especial de aplicación y el análisis holístico del Marco Conceptual de las NIIF; a su vez, y de forma puntual el estudio de algunas NIIF específicas en su aplicación al proceso de toma de decisiones al interior de las cooperativas. Es el caso por ejemplo, de las Normas Internacionales de Contabilidad (NIC-1, NIC-7, NIC-8, NIC-10, NIC-12, NIC-32). Todo lo anterior con el objetivo primordial de dar respuestas a los interrogantes siguientes:

- ¿Son las NIIF o su aplicación un obstáculo para las cooperativas? ¿Cómo hacer un buen uso de las mismas?
- ¿Cuáles son los principales obstáculos financieros en las cooperativas para abrir mercados de internacionalización?
- ¿Cómo solventarlos?

Las normas internacionales de información financiera (NIIF) y el proceso de toma de decisiones en las cooperativas

Para abordar el desarrollo del presente tópico, se hace necesario que se identifique de forma clara a qué se está haciendo referencia cuando se habla de las NIIF. Esto debido a que antes del año 2001, en el ámbito contable se hacía mención a las Normas Internacionales de Contabilidad (NIC) o IAS por su sigla en inglés (International Accounting Standard).

Teniendo como base el inicio del tercer milenio, se tiene que en el año 2001 se crea el *International Accounting Standards Board* (IASB), una de las principales responsabilidades del IASB hace referencia a la aprobación de *International Financial Reporting Standards* –IFRS o Normas Internacionales de Información Financiera –NIIF.

Las anteriores Normas Internacionales de Contabilidad –NIC o *International Accounting Standards* –IAS, contaban con el *Standing Interpretations Committee* –SIC, el cual fue reemplazado por el *International Financial Reporting Interpretations Committee* –IFRIC en el año 2002.

Por lo anterior, en el momento se cuenta con las NIC (Normas Internacionales de Contabilidad), los SIC (Interpretaciones a las NIC), las Normas Internacionales de Información Financiera (NIIF – IFRS) y las interpretaciones a las NIIF, las cuales se conocen como las IFRIC o sencillamente CINIIF (Comité de Interpretaciones de las Normas Internacionales de Información Financiera).

Es de aclarar que, a diferencia de la interpretación de algunas personas, las anteriores NIC, siguen totalmente vigentes, con sus respectivas interpretaciones y actualizaciones que lleva a cabo de forma periódica el IASB; haciendo parte de la totalidad de NIIF que se han emitido hasta el momento. Por lo tanto, cuando se hace mención a las NIIF, se hace referencia a las NIC (IAS), SIC, NIIF (IFRS) y CINIIF (IFRIC).

Con base en lo anterior, a continuación se relaciona la normatividad expedida y vigente a la fecha (julio de 2012); la cual conforman las NIIF, esto es: IAS–NIC, IFRS–NIIF, SIC, IFRIC–CINIIF.

IAS/NIC	CONCEPTO
IAS 1	Presentación de estados financieros
IAS 2	Inventarios
IAS 7	Estado de flujos de efectivo
IAS 8	Políticas contables, cambios en las estimaciones contables y errores
IAS 10	Hechos ocurridos después del periodo sobre el que se informa
IAS 11	Contratos de construcción
IAS 12	Impuesto a las ganancias
IAS 16	Propiedades, planta y equipo
IAS 17	Arrendamientos
IAS 18	Ingresos de actividades ordinarias
IAS 19	Beneficios a los empleados
IAS 20	Contabilización de las subvenciones del gobierno e información a revelar sobre ayudas gubernamentales
IAS 21	Efectos de las variaciones en las tasas de cambio de la moneda extranjera
IAS 23	Costos por préstamos
IAS 24	Información a revelar sobre partes relacionadas
IAS 26	Contabilización e información financiera sobre planes de beneficio por retiro
IAS 27	Estados financieros consolidados y separados
IAS 28	Inversiones en asociadas
IAS 29	Información financiera en economías hiperinflacionarias*
IAS 31	Participaciones en negocios conjuntos
IAS 32	Instrumentos financieros: presentación
IAS 33	Ganancias por acción
IAS 34	Información financiera intermedia
IAS 36	Deterioro del valor de los activos
IAS 37	Provisiones, pasivos contingentes y activos contingentes
IAS 38	Activos intangibles
IAS 39	Instrumentos financieros: reconocimiento y medición
IAS 40	Propiedades de inversión
IAS 41	Agricultura

IFRS–NIIF	CONCEPTO
IFRS 1	Adopción por primera vez de las normas internacionales de información financiera
IFRS 2	Pagos basados en acciones
IFRS 3	Combinaciones de negocios
IFRS 4	Contratos de seguro
IFRS 5	Activos no corrientes mantenidos para la venta y operaciones discontinuadas
IFRS 6	Exploración y evaluación de recursos minerales
IFRS 7	Instrumentos financieros: información a revelar
IFRS 8	Segmentos de operación
IFRS 9	Instrumentos financieros
IFRS 10	Estados financieros consolidados
IFRS 11	Acuerdos conjuntos
IFRS 12	Información a revelar sobre participaciones en otras entidades
IFRS 13	Medición del valor razonable

SIC	CONCEPTO
SIC 7	Introducción del Euro
SIC 10	Ayudas gubernamentales—sin relación específica con actividades de operación
SIC 12	Consolidación—entidades de cometido específico
SIC 13	Entidades controladas conjuntamente—aportaciones no monetarias de los participantes
SIC 15	Arrendamientos operativos —incentivos
SIC 25	Impuesto a las ganancias—cambios en la situación fiscal de la entidad o de sus accionistas
SIC 27	Evaluación de la esencia de las transacciones que adoptan la forma legal de un arrendamiento
SIC 29	Acuerdos de concesión de servicios: información a revelar
SIC 31	Ingresos—permutas de servicios de publicidad
SIC 32	Activos intangibles—Costos de sitios web

IFRIC –CINIIF CONCEPTO

IFRIC 1	Cambios en pasivos existentes por retiro de servicio, restauración y similares
IFRIC 2	Aportaciones de socios de entidades cooperativas e instrumentos similares
IFRIC 4	Determinación de si un acuerdo contiene un arrendamiento
IFRIC 5	Derechos por la participación en fondos para el retiro del servicio, la restauración y la rehabilitación medioambiental
IFRIC 6	Obligaciones surgidas de la participación en mercados específicos—residuos de aparatos eléctricos y electrónicos
IFRIC 7	Aplicación del procedimiento de re—expresión según la NIC 29 Información financiera en economías hiperinflacionarias
IFRIC 10	Información financiera intermedia y deterioro del valor
IFRIC 12	Acuerdos de concesión de servicios
IFRIC 13	Programas de fidelización de clientes
IFRIC 14	NIC 19—El límite de un activo por beneficios definidos, obligación de mantener un nivel mínimo de financiación y su interacción
IFRIC 15	Acuerdos para la construcción de inmuebles
IFRIC 16	Coberturas de una inversión neta en un negocio en el extranjero
IFRIC 17	Distribuciones, a los propietarios, de activos distintos al efectivo
IFRIC 18	Transferencias de activos procedentes de clientes
IFRIC 19	Cancelación de pasivos financieros con instrumentos de patrimonio

En la misma línea de análisis con respecto a las NIIF, en estos momentos en Colombia se encuentra el proceso de convergencia de las normas de contabilidad e información financiera y de aseguramiento de la información, con estándares internacionales.

Con base en lo anterior, el Gobierno Nacional expidió la Ley 1314 de 2009 (julio 13), por la cual se regulan los principios y normas de contabilidad e información financiera y de aseguramiento de información aceptados en Colombia, se señalan las autoridades competentes, el procedimiento para su expedición y se determinan las entidades responsables de vigilar su cumplimiento.

A su vez, el Consejo Técnico de la Contaduría Pública (CTCP) emitió el *Direccionamiento Estratégico del proceso de convergencia de las normas de contabilidad e información financiera y de aseguramiento de la información, con estándares internacionales*, el 22 de junio de 2011, el cual en su presentación (párrafos 1 al 5) y de forma puntual, hace referencia a la internacionalización de la economía al mencionar que: “2. *Para acceder a la inversión extranjera y a mercados internacionales de capitales es necesario ofrecer los medios que permitan atraer inversiones para promover el desarrollo y de esta manera generar empleo e imprimirle la dinámica suficiente a la economía nacional, lo cual requiere normas de alta calidad en materia de contabilidad, revelación de información financiera y aseguramiento de la información, para proyectar confianza, transparencia y comparabilidad en los estados financieros*”¹.

Con base en lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 1314 de 2009, el objetivo de la implementación de esta normatividad hace referencia a: “*Mejorar la productividad, la competitividad y el desarrollo armónico de la actividad empresarial de las personas naturales y jurídicas, nacionales o extranjeras*”².

A su vez, la mencionada ley en el párrafo del artículo 1° dice textualmente: “*Parágrafo. Las facultades de intervención establecidas en esta ley no se extienden a las cuentas nacionales, como tampoco a la contabilidad presupuestaria, a la contabilidad financiera gubernamental, de competencia del Contador General de la Nación, o la contabilidad de costos*”³. De lo anterior se puede concluir que se encuentran puntualmente definidos lo concerniente a los sectores público y privado dentro del área contable.

El marco conceptual para la información financiera 2010

En desarrollo al planteamiento inicial, se hace referencia al Marco Conceptual ajustado al año 2010, y que en primera instancia modificó su denominación a: Marco Conceptual para la Información Financiera 2010, ya que en un principio su denominación fue: Marco Conceptual para la preparación y presentación de los estados financieros. En este nuevo documento se muestran los ajustes realizados en los capítulos 1 y 3; ya que el capítulo 2 se encuentra pendiente de ajuste y el capítulo 4 contiene el texto restante del Marco Conceptual (1989).

La introducción del nuevo documento se ha mantenido igual al Marco Conceptual (1989). En el desarrollo de esta introducción se describen las necesidades comunes de la mayoría de los usuarios de los estados financieros, las cuales a nivel general se determina que sea el proceso de toma de decisiones a nivel económico, dentro de las cuales se encuentran las siguientes⁴:

[1] Párrafos 1 al 5, “*Direccionamiento estratégico del proceso de convergencia de las normas de contabilidad e información financiera y de aseguramiento de la información, con estándares internacionales*” CTCP. 22 de junio de 2011.

[2] Artículo 1° de la Ley 1314 de 2009.

[3] Párrafo del artículo 1° de la Ley 1314 de 2009.

[4] *Introducción del Marco Conceptual para la Información Financiera 2010*. Tomado de www.ifrs.org

- (a) Decidir si comprar, mantener o vender inversiones en patrimonio.
- (b) Evaluar la administración o rendición de cuentas de la gerencia.
- (c) Evaluar la capacidad de la entidad para pagar y suministrar otros beneficios a sus empleados.
- (d) Evaluar la seguridad de los importes prestados a la entidad.
- (e) Determinar políticas impositivas.
- (f) Determinar las ganancias distribuibles y los dividendos.
- (g) Preparar y usar las estadísticas de la renta nacional.
- (h) Regular las actividades de las entidades.

Si la anterior relación se compara con lo explicitado en el artículo 3° del Decreto 2649 de 1993, se encuentra lo siguiente:

“Artículo 3°. Objetivos básicos. La información contable debe servir fundamentalmente para:

1. Conocer y demostrar los recursos controlados por un ente económico, las obligaciones que tenga de transferir recursos a otros entes, los cambios que hubieren experimentado tales recursos y el resultado obtenido en el período.

2. Predecir flujos de efectivo.

3. Apoyar a los administradores en la planeación, organización y dirección de los negocios.

4. Tomar decisiones en materia de inversiones y crédito.

5. Evaluar la gestión de los administradores del ente económico.

6. Ejercer control sobre las operaciones del ente económico.

7. Fundamentar la determinación de cargas tributarias, precios y tarifas.

8. Ayudar a la conformación de la información estadística nacional, y

9. Contribuir a la evaluación del beneficio o impacto social que la actividad económica de un ente represente para la comunidad”.

Con base en las relaciones anteriores, se puede observar de forma directa que se propende a nivel general por los mismos objetivos en el proceso de toma de decisiones económicas.

Es de aclarar que siempre se estará haciendo referencia a los estados financieros de propósito general y en ningún momento a estados financieros de propósito especial que elaboran las entidades al interior de las mismas. Esta apreciación se puntualiza de forma explícita, ya que los estados financieros de propósito general se elaboran teniendo en cuenta una normatividad contable–financiera de obligatorio cumplimiento y los estados financieros de propósito especial no requieren el cumplimiento de dicha normatividad, no queriendo decir, que estos se puedan elaborar con la aplicación de dicha normatividad. Para el análisis más profundo de esta comparabilidad normativa, se puede consultar a Olaya, D. (2009) en “Racionalidad, Cooperación y Desarrollo. Elementos desde la Multiactividad cooperativa”. Álvarez, J (2009)”⁵.

En el análisis de la conceptualización contenida dentro del Marco Conceptual de las NIIF se debe tener presente que: “*El Marco Conceptual no es una NIIF, y por tanto no define normas para ninguna cuestión particular de medida o información a revelar. Ningún contenido del Marco Conceptual deroga cualquier NIIF específica*”⁶.

El Marco Conceptual se ocupa principalmente de:

- El objetivo de la información financiera.
- Las características cualitativas de la información financiera útil.
- La definición, reconocimiento y medición de los elementos que constituyen los estados financieros, y
- Los conceptos de capital y de mantenimiento de capital.

El Marco Conceptual de las NIIF puede aplicarse a una variedad de gama de modelos contables y conceptos de capital y de mantenimiento del capital; así en el momento los estados financieros se preparen de acuerdo al modelo contable basado en el costo histórico recuperable y en el concepto de mantenimiento del capital financiero en términos nominales.

Con respecto al objetivo de la información financiera, y retomando el párrafo 5 de los objetivos del Marco Conceptual se tiene que: “*Numerosos inversores, prestamistas y otros acreedores existentes no pueden requerir que las entidades que informan les proporcionen información directamente y deben confiar en los informes financieros con propósito general para obtener la mayor parte de la información financiera que necesitan.*”

[5] Olaya, D. (2009). “Racionalidad, Cooperación y Desarrollo. Elementos desde la Multiactividad cooperativa” Compilador Juan Fernando Álvarez Rodríguez. “Disertación acerca de la “comparabilidad” de la información contable y el proceso de toma de decisiones en las empresas de la economía social”, pp. 171–187.

[6] *Introducción del Marco Conceptual para la Información Financiera 2010*. Tomado de www.ifrs.org

Por consiguiente, ellos son los principales usuarios a quienes se dirigen los informes financieros con propósito general”⁷. Es de anotar que con base en esta premisa, los informes financieros de propósito general “no están diseñados para mostrar el valor de la entidad que informa”; pero proporcionan información para poder lograr dicho cometido. Dentro de los usuarios de la información financiera se encuentra la gerencia de la entidad que informa, pero en este caso, la gerencia no necesita confiar en informes financieros de propósito general porque es capaz de obtener la información financiera que necesita de forma interna.

Las NIIF y las entidades sin ánimo de lucro

El Consejo Técnico de la Contaduría Pública (CTCP), con base en lo establecido por el IASB en el párrafo 9° del documento denominado: “Prólogo a las Normas Internacionales de Información Financiera”, considera que las entidades sin ánimo de lucro pueden encontrar apropiado la utilización de las NIIF. El párrafo en mención describe lo siguiente: “Las NIIF están diseñadas para ser aplicadas en los estados financieros con propósito de información general, así como en otras informaciones financieras, de todas las entidades con ánimo de lucro.

Entre las entidades con ánimo de lucro se incluyen las que desarrollan actividades comerciales, industriales, financieras u otras similares, ya estén organizadas en forma de sociedades o revistan otras formas jurídicas. También se incluyen organizaciones tales como las compañías de seguros mutuos y otras entidades de cooperación mutualista, que suministran a sus propietarios, miembros o participantes, dividendos u otros beneficios de forma directa y proporcional. Aunque las NIIF no están diseñadas para ser aplicadas a las entidades sin ánimo de lucro en los sectores privado, público, ni en las administraciones públicas, las entidades que desarrollen estas actividades pueden encontrarlas apropiadas”.

A continuación, se hará una introducción a algunas NIIF que tienen relación directa con aspectos a tener en cuenta en las empresas cooperativas con respecto al tema de la internacionalización y la referencia a la clasificación en el Balance General o Estado de Situación Financiera del Capital Social. Por lo tanto, se empezará analizando la conceptualización pertinente a la definición y posterior clasificación de dicho rubro contable.

Norma internacional de contabilidad (NIC) 32. Instrumentos financieros: presentación

La presente NIC tiene como objetivo principal el establecer principios para presentar los instrumentos financieros como pasivos o patrimonio y para compensar activos y pasivos financieros. Ella aplica a la clasificación de los instrumentos financieros,

[7] OB5 del Marco Conceptual. Tomado de www.ifrs.org

pasivos financieros e instrumentos de patrimonio; en la clasificación de los intereses, dividendos y pérdidas y ganancias relacionadas con ellos, y en las circunstancias que obligan a la compensación de activos financieros y pasivos financieros⁸.

Al identificar las definiciones adoptadas dentro de esta NIC se tiene que: “*Un instrumento financiero es cualquier contrato que dé lugar a un activo financiero en una entidad y a un pasivo financiero o a un instrumento de patrimonio en otra entidad*”. Con base en la apreciación de tomar en cuenta lo concerniente al rubro contable del Capital Social, se tiene la divergencia entre la clasificación de dicho rubro contable, como un pasivo o como un instrumento de patrimonio. En este orden de ideas y continuando con las definiciones presentadas en la NIC–32 se tiene que: “Un pasivo financiero es cualquier pasivo que sea:

a) Una obligación contractual: i–) de entregar efectivo y otro activo financiero a otra entidad o ii–) de intercambiar activos financieros o pasivos financieros con otra entidad, en condiciones que sean potencialmente desfavorables para la entidad, o b) Un contrato que será o podrá ser liquidado utilizando instrumentos de patrimonio de la entidad.

Dentro de las definiciones anteriores se tiene que como excepción, un instrumento que cumpla la definición de un pasivo financiero se clasificará como un instrumento de patrimonio, si tiene todas las características y cumple las condiciones de los párrafos 16A y 16B o de los párrafos 16C y 16D de esta norma. Para abordar estas excepciones puntuales especificadas en la presente norma, primero que todo se requiere conocer cuál es la definición de instrumento de patrimonio. En la NIC–32 textualmente se expresa: “*Un instrumento de patrimonio es cualquier contrato que ponga de manifiesto una participación residual en los activos de una entidad, después de deducir todos sus pasivos*”.

En los párrafos 16A y 16B de la NIC–32 se hace referencia a los Instrumentos con opción de venta, haciendo énfasis en la obligación contractual para el emisor de recomprar o reembolsar ese instrumento mediante efectivo u otro activo financiero en el momento de ejercer la opción. Como excepción a la definición de un pasivo financiero, un instrumento que incluya dicha obligación se clasificará como un instrumento de patrimonio si reúne la totalidad de las características descritas en esos dos párrafos (párrafos 16 A y 16 B de la NIC–32). Al tomar en cuenta los párrafos 16 C y 16 D, se hace referencia a los instrumentos, o componentes de instrumentos, que imponen a la entidad una obligación de entregar a terceros una participación proporcional de los activos netos de la entidad solo en el momento de la liquidación. Por lo tanto, en este caso puntual se hace referencia a una situación específica en la vida jurídica de la entidad emisora de dichos instrumentos.

[8] Segundo párrafo del objetivo de la NIC–32. www.ifrs.org (Consultada el 17 de septiembre de 2012).

Interpretación CINIIF 2: aportaciones de socios de entidades cooperativas e instrumentos similares

Para profundizar un poco más, en el aspecto de la clasificación del rubro contable del capital social en las entidades cooperativas, se debe tener presente lo contemplado en la CINIIF-2, la cual hace referencia a las “Aportaciones de socios de entidades cooperativas e instrumentos similares”. Por lo tanto, se debe partir de los antecedentes de esta interpretación los cuales en su párrafo 1, dice textualmente: “Las cooperativas y otras entidades similares están constituidas por grupos de personas con el fin de satisfacer necesidades económicas o sociales que le son comunes”.

Las diferentes normativas nacionales definen, por lo general, a la cooperativa como una sociedad que busca promover el progreso económico de sus socios mediante la realización conjunta de una actividad (principio de ayuda mutua). Las participaciones de los miembros en el patrimonio de una cooperativa tienen con frecuencia el carácter de acciones, participaciones, unidades o título similar, y se hará referencia a ellas como “aportaciones de los socios”⁹.

Continuando con el texto de esta interpretación, se encuentra que en el párrafo 4 se plantea el problema a resolver con dicha clasificación. Es así, como se describe de la siguiente forma: “Muchos instrumentos financieros, incluidas las aportaciones de los socios, tienen características de patrimonio, como el derecho de voto y el de participación en el reparto de dividendos. Algunos instrumentos financieros otorgan al tenedor el derecho a solicitar su rescate en efectivo o mediante la entrega de otro instrumento financiero, pudiendo incluir, o estar sujeto este rescate a determinadas limitaciones. ¿Cómo deben evaluarse esas condiciones de rescate al determinar si los instrumentos deben clasificarse como pasivo o como patrimonio?”¹⁰.

De la interpretación del Acuerdo expresado en esta interpretación (CINIIF-2) se tiene que la solicitud del rescate no obliga, por sí solo, a clasificar el citado instrumento como un pasivo financiero. Lo que se debe tener en cuenta en esta situación, son los términos y condiciones del instrumento financiero al clasificarlo como pasivo financiero o como patrimonio. En este orden de ideas; las aportaciones de los socios que serían clasificadas como patrimonio si los socios no tuvieran un derecho a solicitar el reembolso son patrimonio si se da alguna de las condiciones siguientes:

1. Las aportaciones de los socios serán consideradas patrimonio si la entidad tiene el derecho incondicional a rechazar su rescate, y
2. Las leyes locales, los reglamentos o los estatutos de la entidad pueden imponer diferentes tipos de prohibiciones para el rescate de las aportaciones de los

[9] Párrafo 1 de los Antecedentes de la Interpretación CINIIF-2, Aportaciones de socios de entidades cooperativas e instrumentos similares.

[10] Párrafo 4 Problema de la Interpretación CINIIF-2, Aportaciones de socios de entidades cooperativas e instrumentos similares.

socios, por ejemplo estableciendo prohibiciones incondicionales o basadas en criterios de liquidez.

Si el rescate estuviera incondicionalmente prohibido por la ley local, por el reglamento o por los estatutos de la entidad, las aportaciones de los socios serán clasificadas como patrimonio. No obstante, las aportaciones de los socios no integrarán el patrimonio si las citadas cláusulas de la ley local, del reglamento o de los estatutos de la entidad prohíben el rescate únicamente cuando se cumplen (o se dejan de cumplir) ciertas condiciones –tales como restricciones sobre la liquidez de la entidad–. A su vez, las aportaciones de los socios serán clasificadas como patrimonio si reúnen todas las características y cumplen las condiciones de los párrafos 16 A y 16 B o de los párrafos 16 C y 16 D de la NIC-32.

Desde el punto de vista de la causación contable, las distribuciones a los tenedores de instrumentos de patrimonio se reconocerán directamente en el patrimonio, por un importe neto de cualquier beneficio fiscal relacionado. Los intereses, dividendos y otros rendimientos relativos a los instrumentos financieros clasificados como pasivos financieros serán gastos, con independencia de que dichos importes pagados se califiquen legalmente como dividendos, intereses, o bien reciban otras denominaciones¹.

Caso español

A su vez, tomando como referencia la norma segunda de la ley de cooperativas española se tiene que: se considera capital social, a efectos puramente mercantiles –capital social mínimo con que puede constituirse y funcionar la sociedad cooperativa o capital social por debajo del cual la sociedad cooperativa se disolverá–, el que aparece definido como tal en la ley de cooperativas. Las características básicas del capital social son:

- a) Su carácter de permanencia o estabilidad, de forma que su reembolso o reducción está sometido a una serie de limitaciones impuestas por la ley y los estatutos de la sociedad cooperativa;
- b) Está afecto a la actividad de la sociedad y, por tanto, a la absorción de las posibles pérdidas sociales, en la forma establecida por la ley;
- c) Actúa como garantía de los acreedores sociales;
- d) Su disponibilidad está sometida, con carácter general, a una serie de limitaciones y requisitos legales de forma que, en la liquidación de la sociedad, los

[11] Párrafos 5 al 12 Acuerdo. Interpretación CINIIF-2, Aportaciones de Socios de Entidades Cooperativas e Instrumentos Similares.

titulares se sitúan, con respecto al reembolso de los fondos propios que les correspondan, detrás de todos los acreedores comunes.

Además el capital social cooperativo reúne los siguientes aspectos específicos: a) No sirve, con carácter general, para estructurar el derecho a voto; b) No se utiliza como base de reparto de beneficios e imputación de pérdidas. Con carácter general, el resultado se distribuye en función de la participación de cada socio en la actividad cooperativizada¹².

Con carácter general, el régimen jurídico de las sociedades cooperativas lo constituyen la Ley 27/99, de 16 de julio, de Cooperativas, y la normativa autonómica específica, ofreciendo un sistema completo de regulación ajustada a los principios cooperativos proclamados por la Alianza Cooperativa Internacional.

Conclusiones

Al profundizar en las características de los componentes de los rubros del patrimonio, se tiene que los recursos aportados por los asociados de una cooperativa para poder tener dicho rol, son respaldo para la entidad cooperativa de los riesgos comerciales y financieros que el desarrollo del objeto social conlleva. Por lo tanto y con base en esta apreciación, deben ser considerados parte del patrimonio hasta que el asociado deje de pertenecer a la cooperativa por los diferentes hechos que deben estar plenamente especificados en los estatutos de la entidad.

Para el caso colombiano y con base en el peso económico que posee el sector cooperativo en el desarrollo empresarial, se puede determinar una Reforma a la ley de cooperativas, en lo concerniente a la estructura del capital social, en lo referente al derecho incondicional a rehusar el reembolso por parte de la cooperativa al asociado. Esto con el fin de mantener un capital mínimo dentro de la estructura de la entidad cooperativa.

Teniendo como soporte los objetivos de la Ley 1314/2009, la implementación de las NIIF en las sociedades cooperativas debe de permitir acceder a la inversión extranjera y a mercados internacionales de capitales, para lo cual es necesario ofrecer los medios que permitan atraer inversiones para promover el desarrollo y de esta manera generar empleo e imprimirle la dinámica suficiente a la economía nacional, lo cual requiere normas de alta calidad en materia de contabilidad, revelación de información financiera y aseguramiento de la información, para proyectar confianza, transparencia y comparabilidad en los estados financieros.

[12] Orden EHA/3360/2010, de 21 diciembre, por la que se aprueban las normas sobre los aspectos contables de las sociedades cooperativas.

Bibliografía

Alianza Cooperativa Internacional (1995). *Declaración de la Alianza Cooperativa Internacional sobre Identidad Cooperativa*. Anuario de estudios cooperativos, Universidad de Deusto, Bilbao, pp. 73–75.

Colombia (2009). Ley 1314/2009, de 13 de julio. *Por la cual se regulan los principios y normas de contabilidad e información financiera y de aseguramiento de información aceptados en Colombia, se señalan las autoridades competentes, el procedimiento para su expedición y se determinan las entidades responsables de vigilar su cumplimiento*”.

España (1999). Ley 27/99, de 16 de julio, de Cooperativas. BOE No. 170 de 17 de julio.

_____ (2007). Real Decreto 1514/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el Plan General de Contabilidad.

_____ (2007). Ley 16/2007 de 4 de julio, de reforma y adaptación de la legislación mercantil en materia contable para su armonización internacional con base en la normativa de la Unión Europea, BOE No. 160 de 5 de julio.

_____ (2010) Orden EHA/3360/2010, de 21 diciembre, por la que se aprueban las normas sobre los aspectos contables de las sociedades cooperativas.

International Accounting Standar Board (2010). *Marco Conceptual para la Información Financiera –2010*.

Olaya, D. (2009). *Disertación acerca de la “comparabilidad” de la información contable y el proceso de toma de decisiones*. En *Racionalidad, Cooperación y Desarrollo. Elementos desde la Multiactividad cooperativa*. Juan Fernando Álvarez Rodríguez, Compilador. Bogotá D. C. Colombia, septiembre de 2009. –

Popper, K. (2001). *Conocimiento objetivo*. Editorial Tecnos, Madrid.

_____ (2007) *Los dos problemas fundamentales de la epistemología*. Editorial Tecnos. Madrid.

Quesada, F. (2004). *Aproximación a la metodología de la ciencia. Las ciencias sociales y la contabilidad*. Ediciones de la Universidad de Castilla La Mancha. Colección monografías.

III Parte

Algunas condiciones necesarias para la internacionalización cooperativa

Algunas pautas de gestión para la coepetitividad

Ana Milena SILVA VALENCIA

Innovación social e incidencia organizacional

Juan Fernando ÁLVAREZ RODRÍGUEZ

A Tecnología Social como alternativa de fortalecimiento dos Emprendimientos de Economía Solidária

Ednalva FELIX DAS NEVES

Cooperativas y propiedad intelectual. Reflexiones y escenarios

Piedad Lucía BARRETO GRANADA

Políticas públicas para la internacionalización del cooperativismo

Hernando ZABALA

Adelantar procesos de internacionalización requiere de condiciones organizacionales para competir en los mercados. La particularidad organizacional de las cooperativas le confiere ventajas que requieren gestión.

En este apartado se abordan algunos elementos de gestión considerados por los expertos en la materia como seminales: las relaciones de las cooperativas con los agentes, la organización de procesos, la innovación social, los enfoques administrativos que se implementen y la responsabilidad social son algunos de ellos que se tratarán como variables determinantes de condiciones internas para la internacionalización.

Algunas pautas de gestión para la coopetitividad

Ana Milena SILVA VALENCIA

Entre las áreas de intercambio comercial, con potencial exportador para las cooperativas, se resalta el manejo de los sistemas de gestión dentro de la cadena de suministro, es decir que es fundamental como uno de los requisitos para el éxito en el proceso de exportación es que la organización cooperativa cuente con un sistema de gestión ya sea en el inicio o en el proceso, ya que esto permite una ventaja competitiva (BARNEY, 2003) que marcaría la diferencia ante una transacción o negociación de tipo internacional.

Vale la pena resaltar que el modelo cooperativo responde a la necesidad de volver más social la economía, por consiguiente en la jerga de la administración tradicional se plantean conceptos como la competitividad, los procesos, la rentabilidad, entre otros, estos conceptos se desarrollarán bajo un vocabulario más incluyente y cooperativo haciendo un poco las adaptaciones al lenguaje solidario. Así, un concepto más afín a la lógica cooperativa, en su interrelación con los mercados, es el de coopetitividad entendida como aquel potencializador de las competencias internas por medio de la cooperación. La propuesta de Nalebuff y Brandenburger (1996), se resume en competencia y cooperación al mismo tiempo.

Esta combinación invita a un gana gana que se refleja en intercambios que pasan de ser intraorganizativos a interorganizativos favoreciendo sinergias y a varios actores. Las cooperativas, en consecuencia, utilizarían una estrategia de cooperación y confianza en la relación que tienen con sus asociados. Pero no dejarían de tener presente que existe un mercado externo que brinda incentivos para la disminución de la membresía cooperativa y por tanto deberán realizar estrategias de diferenciación competitiva en los mercados, basadas en su identidad.

Si bien es cierto mucho se ha investigado sobre gestión y la administración de la cadena de suministro. Sin embargo, existe poca información e investigación que guíe a las organizaciones cooperativas sobre cómo construir su sistema efectivo de manejo, para la cadena de suministro, con fines de exportación. Lo que significa que existe un gap en este tema y se trata de ofrecer una mirada refrescante al mismo que aporte una ventaja coopetitiva para las organizaciones de esta naturaleza particular desde una nueva perspectiva de la teoría de la agencia y la de recursos y capacidades, examinando los dos enfoques para administrar la gestión (resultados y comportamiento) y explorando los factores que podrían influenciar la decisión de escoger un determinado enfoque para un determinado proceso o implantación del sistema de gestión. Es decir, lo que se quiere expresar es que una de las condiciones

para lograr la internacionalización de las organizaciones cooperativas es su organización interna, como una categoría del proceso administrativo, la organización de una cooperativa depende de varios factores: por un lado tenemos la filosofía y doctrina solidaria que la nutre con los principios universales del cooperativismo y por otro lado su naturaleza jurídica que la hace diferente con relación a otro tipo de organizaciones (con ánimo de lucro y empresas del estado) para la administración y gestión de todos sus procesos.

Es aquí que se requiere de las habilidades y competencias específicas para el sector cooperativo de líderes o gerentes que interpreten la doctrina, desarrollen habilidades administrativas diferentes a las tradicionales (SÁNCHEZ, 2003) y apliquen modelos administrativos consecuentes a la naturaleza de las organizaciones.

Para llevar a cabo un intercambio comercial, con potencial exportador entre otras condiciones tenemos:

- Implantación de un sistema de gestión de la calidad.
- Procesos de innovación social.
- Adecuación de enfoques administrativos con enfoque diferencial.
- La responsabilidad social como base de la gestión socio empresarial.

Enfoque teórico y su aplicabilidad: teoría de la agencia

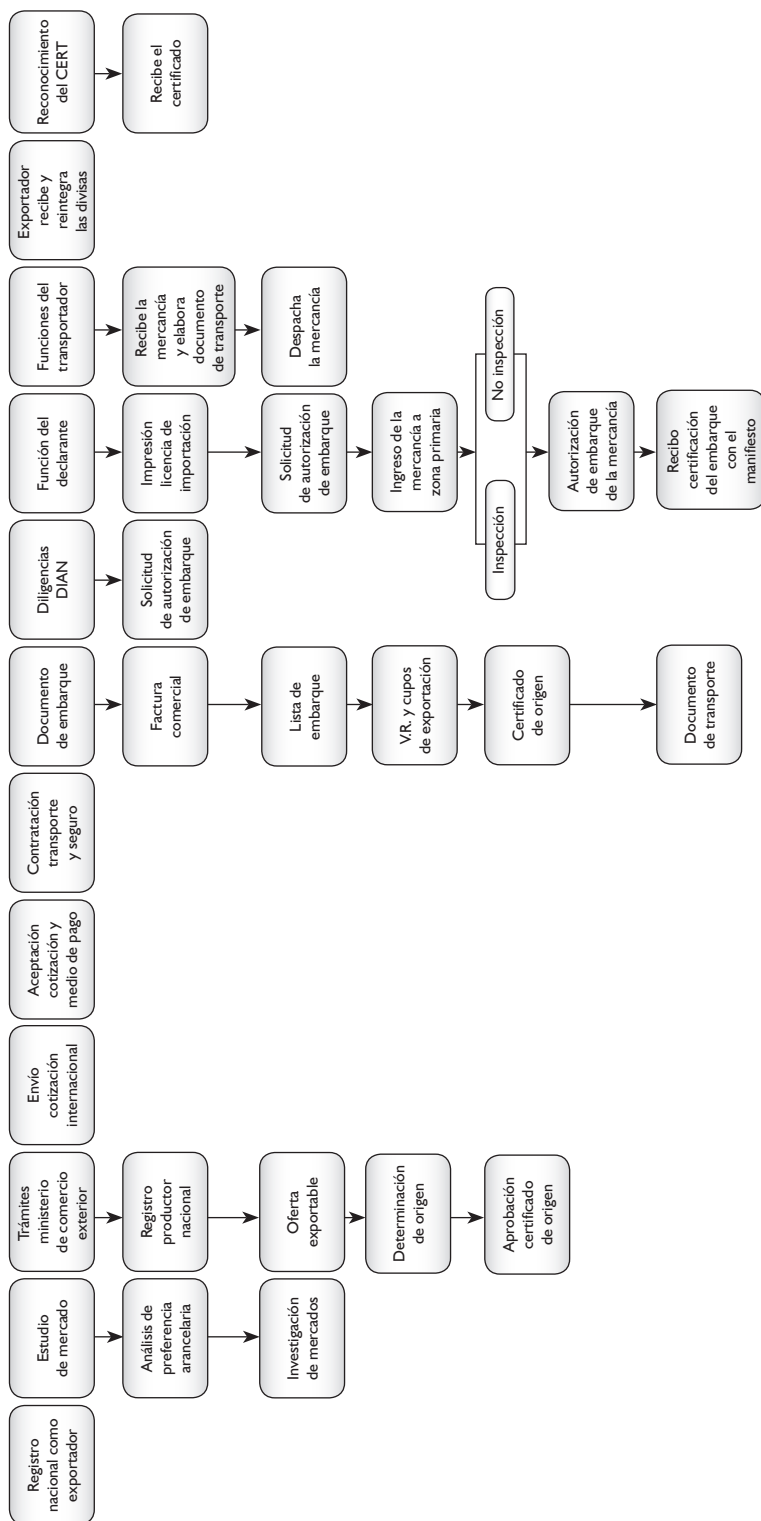
Realizando el análisis de la relación de las condiciones de exportación con la interpretación de la teoría de agencia que encaja perfectamente en una relación con alto potencial de conflicto y donde el oportunismo y la asimetría de la información entre otros factores, puede afectar muchísimo un eficiente manejo de los sistemas de la calidad, con consecuencias muy graves que podrían llegar a afectar la posición competitiva de la organización cooperativa.

Características y mirada desde la teoría de la agencia, para identificar el potencial exportador:

- Contemplan la organización como un conjunto de relaciones contractuales.
- Ponen de manifiesto la existencia de conflictos de interés entre individuos y organizaciones y posibles comportamientos oportunistas.
- Búsqueda del interés propio en situaciones de incertidumbre.
- Diferentes niveles de especificidad de las inversiones a realizar para garantizar la realización de las transacciones.
- La búsqueda de soluciones a los conflictos se basa en la elaboración de contratos, lo que implica incurrir en costes de transacción.

Teniendo en cuenta las anotaciones anteriores, es preciso analizar en qué consiste o cuáles son las etapas del proceso exportador que permita a las cooperativas internacionalizarse de forma efectiva.

Así:



Fuente: Iccomex–Icesi (2012)

Como se puede observar en el gráfico el proceso exportador resalta solo la tramitología que se inicia desde el registro del exportador hasta el reconocimiento mediante certificado.

Desde el punto de vista administrativo ese proceso considera solo el estudio de mercado como unos de los ítems importantes en el proceso de la internacionalización.

Aunque las agencias, los organismos internaciones, gobierno y tramitadores en general no plantean una exigencia puntual de la organización interna, vale la pena resaltar que sí es una ventaja cooperativa a la hora de realizar el proceso y fuera de eso marcaría la diferencia con relación a otras organizaciones.

Por consiguiente y teniendo en cuenta la mirada del enfoque de la agencia se recomienda lo siguiente:

Para que una cooperativa en Colombia quiera exportar, no puede hacerlo sola debe hacerlo por medio de una agencia de aduana, por consiguiente la cooperativa da poder mediante un documento escrito para que la agencia de aduana le realice los trámites, desde este mecanismo y a la luz de la teoría de la agencia permite aclarar algunos aspectos entre la relación empresa–entorno–recursos, examina las situaciones de delegación de autoridad y la conjugación de intereses, como también la relación de las empresas con el exterior (Álvarez, Arbesu, Fe, 2000). De otra parte se puede decir que la empresa se considera como ficción legal que sirve como conexión para un conjunto de contratos, conjugándose aspectos tanto económicos como jurídicos (Jensen y Meckling, 1976) y teniendo en cuenta también el concepto de agencia dada por Jensen y Meckling: como un contrato bajo el cual una persona principal encarga a otra, agente, la realización de algún servicio de su interés, incluyendo delegación de autoridad en el agente y lógicamente a cambio de una contraprestación.



Teniendo como base esta definición se puede decir que en Colombia las cooperativas no son autónomas en el proceso de exportación que requieren de un agente para el trámite respectivo, lo que se da claramente una relación de agencia con las siguientes características:

- Delegación de autoridad necesaria para que el agente pueda realizar la tarea en beneficio de la cooperativa.
- Consecución de los objetivos de acuerdo a lo propuesto en la relación contractual.
- Libertad para crear, rectificar o saldar otras relaciones de agencia por la autoridad delegada.
- Se corre el riesgo de que la autoridad delegada al agente (agencia aduanera), no siempre será a favor de los intereses del principal (cooperativa).
- La Información asimétrica se puede dar en un momento dado cuando la cooperativa no conoce de lleno el proceso de exportación ni el agente de aduana.

Con relación al conflicto de objetivos mientras que una cooperativa trabaja para el bien colectivo y su proceso económico de la producción y distribución de algún bien o servicio se centra en la generación de ingresos que conlleven a generar excedentes para la causa social, los objetivos del agente de aduana están encaminados a un interés no tan colectivo la especificidad es más comercial y de ganancia para un monopolio o grupo económico en particular.

La aversión al riesgo se enmarca en que la cooperativa delega su autoridad comercial al agente, así, su proceso de exportación o comercialización depende de él.

La duración de la relación depende del pacto realizado por medio de un contrato donde se planteen las condiciones y reglas de la negociación.

En cuanto a las características de la tarea tiene que ver con la cuantificación de los resultados. Hay tareas que tienen resultados difíciles de medir, en el proceso de exportación por eso es preferible el enfoque de comportamiento, pues la idea es que tanto proveedores como compradores identifiquen sus expectativas con relación a la calidad del producto o servicio, tanto la ofrecida como la esperada respectivamente.

Teoría de recursos y capacidades

Analizando las condiciones para la internacionalización de las cooperativas, se hará el análisis con relación al enfoque de la teoría de recursos o capacidades, para identificar el potencial exportador, teniendo en cuenta los aspectos internos de la organización, entre otras características tenemos las siguientes:

Enfatizar la ventaja coopectiva basada en los recursos, distribuidos de forma heterogénea entre las organizaciones. Aquí se puede resaltar la importancia de los gremios y los acuerdos de cooperación que se pacten.

De este enfoque se deriva la necesidad de integrar los actores sociales con la formulación de la estrategia. Es decir, que la planificación sea participativa.

Implantación exitosa de la estrategia = F (Recursos y Capacidades).

Los grupos de interés serán clave para el desarrollo de ventajas u oportunidades para la cooperativa, sacando todo su potencial.

Competencias sostenibles, es decir la cooperativa debe velar por el equilibrio económico y social de sus procesos para el logro de sus objetivos.

Recursos y capacidades: valiosos, escasos, difíciles de imitar o sustituir. Esto significa que a la hora de realizar algún intercambio internacional, en detalle debe de analizarse si sus productos o servicios serían valiosos, para quién, a qué grupo de interés estaría dirigido, si son innovadores y difíciles de imitar por otros debido a la creación que este servicio o producto representa, si es escaso en la comunidad internacional para que sea atractivo. Este análisis debe hacerse por parte de proceso de direccionamiento de la cooperativa como también de los procesos misionales de la misma.

Recursos intangibles, especializados, basados en conocimiento, difícil de codificar, etc. suelen cumplir estas características y están vinculados a las personas. Esto significa que todo proceso de internacionalización debe tener un proceso de aprendizaje organizativo que permita gestionar el conocimiento y capitalizar el factor C (Razeto, 1998) como aquella energía social que moviliza y da la vida a la gestión de las organizaciones.

Para que una cooperativa quiera internacionalizarse debe tener unas fortalezas representadas en recursos y capacidades que le permitan tener una ventaja competitiva y unos productos y servicios difíciles de imitar, por consiguiente implementar, liderar este proceso requiere de habilidades directivas, como también de una organización interna adecuada para llevar a cabo la estrategia de internacionalización efectiva para el cumplimiento de las metas propuestas.

Condiciones para un intercambio comercial: implementación de un sistema de gestión de la calidad

En este capítulo se desarrollan algunas de las condiciones que desde el punto de vista práctico se aportaría a los dirigentes para que evalúen cuál área o proceso sería el más adecuado para que la organización cooperativa adecue su estructura a las exigencias de su entorno, a los requerimientos para exportar y a las condiciones internas que se deben tener en cuenta para preparar a la organización en este tipo de desafíos y sin desvirtualizar el modelo y la esencia solidaria.

La implantación de un sistema de gestión de la calidad y los procesos de innovación social serán entre otros las categorías de análisis y los elementos de inicio que la organización solidaria debe tener en cuenta como condición en su estructura interna organizativa para la exportación de productos o servicios.

Para prepararse a los retos de la internacionalización, se recomienda a la cooperativa tener en cuenta los siguientes aspectos a la hora de implantar un SGC (Sistema de Gestión de la Calidad), esto le permitirá contar con condiciones internas como:

Definición de la política de calidad: para definirla, se deben tener como referentes el plan estratégico o de desarrollo de la organización, los requerimientos de los clientes, proveedores, requerimientos legales y organizacionales. Es importante utilizar un lenguaje de calidad teniendo en cuenta entre otras palabras: mejoramiento continuo, eficiencia, eficacia, efectividad, satisfacción de los grupos de interés, procesos.

Despliegue de objetivos: una vez diseñada y validada la política de calidad, se extrae de esta los objetivos redactados en verbo en infinitivo, por ejemplo si en la política se habla de mejoramiento de la calidad de vida de los actores sociales, un objetivo puede ser: mejorar la calidad de vida de los actores sociales, este objetivo se plasma en el formato de despliegue de objetivos, y se diligencia todo el formato definiendo los indicadores que van a medir el objetivo, frecuencia de medición y responsable.

Diseño mapa de procesos: Cada proceso debe estar articulado entre sí, permitiendo una sinergia en cada una de sus actividades. Un mapa de procesos explica como en el mercado existen una serie de necesidades (entradas), por ejemplo de alimento y que se quieren satisfacer mediante la conformación de una empresa autogestionada, la empresa se conforma y se organiza por procesos que se unen entre sí para ofrecer un servicio o un producto de calidad (salida) acorde a las necesidades de ese mercado, ese decir leche, pollo u otro producto de consumo. El mapa de proceso debe estar conformado por tres grandes procesos: direccionamiento estratégico, el proceso misional y los de apoyo.

El direccionamiento estratégico está conformado por:

Procesos	Finalidad
Asamblea general	Orientar y dirigir los lineamientos económicos y sociales de la cooperativa de manera democrática
Consejo de administración	Llevar a cabo las políticas y decisiones tomadas en asamblea
Junta de vigilancia	Implementar el control social de la cooperativa
Comités de apoyo	Apoyar a la administración en actividades específicas de acuerdo a su finalidad
Gerencia	Ejecutar los proyectos, programas y decisiones emanadas por el consejo y administrar de manera eficiente, efectiva y eficaz la organización solidaria

Procesos operativos o misionales: Son los que tienen que ver con la razón de ser de la cooperativa, está conformada por:

Procesos	Finalidad
Proceso de producción	Realizar un adecuado manejo de la producción del producto, teniendo en cuenta la naturaleza de la cooperativa, la calidad y beneficios
Proceso de promoción y desarrollo social	Ejecutar programas y actividades de bienestar social y comercial, promoviendo la vinculación de nuevos asociados y mantenimiento de los actuales con servicios de calidad y de acuerdo a las necesidades
Proceso de mercadeo comercial y social	Conseguir nuevos clientes, consumidores para los productos tanto a nivel nacional como internacional

Procesos de apoyo: Como su nombre lo dice son aquellos procesos encargados de apoyar los procesos misionales para la entrega adecuada de los servicios a los asociados y clientes externos.

Procesos	Finalidad
Proceso operativo y financiero	Mantener un adecuado manejo administrativo y financiero de la cooperativa y la efectividad en las actividades operativas de acuerdo a políticas gubernamentales y al enfoque interno administrativo
Tecnología e informática	Adecuar y mantener actualizado los sistemas de información de acuerdo a procesos
Gestión de calidad	Mantener el sistema de mejoramiento continuo al interior de la cooperativa

Caracterización de los procesos: Una vez identificados los procesos es importante que se realice la caracterización de cada uno de ellos, puesto que permiten organizar a la empresa por procesos teniendo en cuenta las entradas, salidas, proveedores, clientes, seguimiento, indicadores, registros, documentación, entre otros. Para realizar una caracterización el equipo de trabajo de cada área debe reunirse y definir el conjunto de actividades que se realizan, a cada actividad se le debe definir la entrada y salida, es decir si por ejemplo en el proceso de producción una de las actividades es la realización de capacitación solidaria la entrada a esta actividad será el diagnóstico de necesidades de preparación de los asociados y la salida será la capacitación realizada. El proveedor de esta actividad es la empresa que se contrata o facilitadores internos o externos y el cliente serán los mismos asociados. Una vez identificada cada actividad y su análisis respectivo de entradas y salidas, se identifican los indicadores que van a medir el proceso, se aconseja que se definan máximo 3 y que sean medibles. De otra parte, se identifican los mecanismos de seguimiento a las actividades o en sí al conjunto del proceso que permiten controlar las variables para que los objetivos del proceso se cumplan a cabalidad.

También se deben de identificar los documentos y registros que soportan la serie de actividades, por ejemplo un documento puede ser el diagnóstico de necesidades de capacitación o un programa de capacitación y un registro puede ser el listado de asistencia diligenciado de lo contrario sería un formato.

Por último, se identifican los recursos físicos como humanos para el desarrollo de las actividades y los requerimientos tanto organizacionales como legales.

Diseño de indicadores: Los indicadores de cada proceso deben sistematizarse, con el fin de estar al día dependiendo de la frecuencia con que se mida, para la toma de decisión a nivel gerencial. El registro de indicadores debe constar a nombre del indicador, su fórmula, responsable, el dato sin porcentajes, el resultado que se aconseja presentar en una tabla de frecuencia con su respectivo concepto, frecuencia y porcentaje, la gráfica ya sea en barra o torta, el análisis de los resultados y las acciones a tomar para el mejoramiento de los resultados en el tiempo.

Matriz de control de documentos y formatos: La organización debe diseñar un listado maestro de documentos y formato a fin de tener en una lista todos los documentos que maneja la organización de forma organizada teniendo en cuenta su versión y emisión. Esto permitirá facilitar la consecución sistematizada de toda la documentación existente.

Sistemas de innovación social

Como otra categoría de análisis en la identificación de las áreas de intercambio comercial con potencial exportador, tenemos la tecnología social o innovación social que la podríamos definir como: el conjunto de técnicas, productos o procesos metodológicos, desarrollados a nivel comunitario, para resolver problemas relacionados con inequidad, desigualdad entre otros. De acuerdo a lo planteado por la asociación para la promoción de la tecnología social APTES, La Tecnología Social la definen como aquellos conocimientos científicos y tecnológicos orientados a la resolución de problemas de subsistencia, salud, educación, envejecimiento y discapacidad (APTES, 2005).

Para APTES la tecnología social está compuesta por 4 elementos:

- Desarrollo tecnológico.
- Desarrollo de las capacidades humanas.
- Crecimiento económico basado en servicios
- La calidad de vida a nivel individual y familiar.

La tecnología se puede también definir como el conjunto y la sumatoria de conocimientos, habilidades, destrezas, capacidades para la resolución de pro-

blemas técnico–sociales, es así como la podemos articular a los procesos de intercambio comercial pues estas serán líneas diferenciadoras o como lo plantea Barney difícil de imitar, pues la especificidad de las organizaciones solidarias y su enfoque diferencial permite ofrecer un valor agregado a todo proceso de producción y comercialización de productos o servicios, aquí está la habilidad de los dirigentes que proyecten desarrollos integrales y que de forma efectiva involucren ciencia, técnica, tecnología al servicio de lo social, no solo por la filosofía que nutre al sector solidario sino también por la misma gestión que pueden contribuir al cambio de comportamiento, además permitiría la proyección organizacional de manera estratégica.

Dado lo anterior se considera que el desafío en el intercambio comercial con potencial exportador está en la gestión social integral de estas organizaciones, ya que implica el planteamiento de enfoques alternativos que propicien y fortalezca la doctrina solidaria, logrando actores sociales más comprometidos, reflexivos y protagonistas del modelo solidario, en este aspecto y parafraseando a Carballeda: “de esta forma, una modalidad de intervención se vincula a un determinado marco conceptual, que ligado a una serie de aportes teóricos y empíricos genera formas típicas de intervención. La intervención implica una inscripción en ese otro, sobre el cual se interviene, quien a su vez genera una marca en la institución y desencadena una serie de dispositivos e instrumentos en esta. De esta forma, el lugar de la intervención se transforma en territorio, es decir un espacio jurídico, que habla de la legitimidad de la intervención, y político, que marca la agenda donde se construye diferentes aspectos de la cuestión social...”¹, teniendo en cuenta este planteamiento del autor y llevándolo a la aplicabilidad de la gestión comercial en las organizaciones solidarias, la organización debe enfrentarse con varios escenarios de intervención² que implica una necesaria articulación entre la subjetividad, los procesos colectivos que llevan al conocimiento y estos a su vez a los desarrollos tecnológicos.

Hablar de tecnología social es hablar también de los productos o servicios que genera una organización cooperativa y que estos deben responder a la satisfacción de necesidades reales de la población o de los *stakeholders* o grupos de interés identificado en las organizaciones para mejorar los niveles y las condiciones en la calidad de vida de los asociados. La tecnología es el resultado de relacionar la técnica con la ciencia y a su vez con la estructura económica y socio–cultural, con el fin de dar salida o solucionar los problemas técnico–sociales.

Lo anterior significa que internacionalizarse no es solo colocar un producto o servicio en un mercado internacional, es más que una relación de agencia, es el

[1] Carballeda, Alfredo, (2002). *La intervención en lo social. Exclusión e integración en nuevos escenarios sociales*. Buenos Aires, Editorial Paidós.

[2] Intervención proviene del termino latino *intervenio*, que puede ser traducido como venir entre o interponerse. De ahí que intervención pueda ser sinónimo de mediación, intersección, ayuda o cooperación (tomado de la intervención en los social de Carballeda, pp. 93–111).

componente social, cultural y administrativo que acompaña el enfoque diferencial de una cooperativa haciéndola una unidad microsocial con características específicas y diferenciadores en sus procesos de producción y distribución resaltando lo implícito de su responsabilidad social de acuerdo a su naturaleza y esencia.

Adecuación de enfoques administrativos

Teniendo en cuenta las características propias de una organización solidaria y la doctrina que la nutre es aconsejable que los dirigentes desarrollen habilidades gerenciales con enfoques administrativos integrales, es decir el lenguaje de la teoría administrativa es consecuente con la filosofía de las empresas con ánimo de lucro, mas no con las empresas sin ánimo de lucro. Se parte de aportes que han ofrecido algunos autores caso Friedman cuando expresa que la esencia de la empresa es conservar la utilidad de su dueño. Para el caso de las cooperativas la esencia va mucho más allá, y tiene relación por una parte con la redistribución de la riqueza y por otra cómo rendir cuentas no a un solo dueño sino a muchos codueños que administran su cooperativa por medio de la autogestión basado en los principios de la democracia y participación. Así mismo, los enfoques Fayolista y Tayloristas conocidos como la escuela clásica ofrecen sus aportes a la administración, algunas consideraciones críticas son:

- Enfoques excesivamente simplistas de la organización.
- No se considera la organización informal.
- Acentuada centralización.
- Visión racional, incompleta y cerrada de la organización.
- Pueden llevar a un excesiva rigidez.

Desperdician en muchos casos el talento del personal y pueden fomentar la alienación y falta de compromiso.

- Planteamiento ingenuo de la cooperación entre *stakeholders*.

Algunos de los dirigentes y administradores de cooperativas asumen posiciones administrativas no flexibles, rígidas, basadas en ocasiones en principios de alta productividad desconociendo la esencia del ser humano como principio y fin de economía. El reto en la habilidad administrativa consiste en conocer la esencia y la especificidad de las cooperativas y que su gestión se basa en procesos complejos que invitan a la democracia, participación, a la libre adhesión, en informar y educar a muchos codueños y rendir informe a pesar de los disensos para llegar a la concertación que más favorezca los interés colectivos, por consiguiente gestionar factor C se convierte en la esencia del manejo administrativo pues es la energía que moviliza los otros factores de la organización cooperativa como por ejemplo, el financiero, el tecnológico, el de gestión, el administrativo entre otros.

La responsabilidad social empresarial

La esencia de las cooperativas de una u otra forma transmiten elementos de la responsabilidad social, es decir su misma naturaleza y los principios que las rigen expresan de forman tanto implícita como explícita componentes que están en la agenda mundial, como por ejemplo lo expresado por el Global Compact de la ONU en las 4 áreas que deben tener en cuenta las organizaciones: derechos humanos, medios ambiente, lucha contra la corrupción y las relaciones laborales.

La Responsabilidad Social Empresarial (RSE) obedece a una actitud frente a las situaciones difíciles que afectan al mundo por consiguiente esta debe estar inmersa en los procesos del direccionamiento estratégico de la cooperativa y de acuerdo a los objetivos de esta investigación es considerada como otra condición a tenerse en cuenta para llevar a cabo un intercambio comercial, con potencial exportador, ya que al comercializar un producto o servicio debe contener tanto es su proceso de concepción, producción como distribución elementos que involucren indicadores de sustentabilidad propios de la RSE y que estén acordes a la protección de medio ambiente y a la conservación del ser humano desde el principio de la equidad y reconocimiento del ser, es decir los componentes sociales, económico y ambientales serán la carta de direccionamiento a la hora de internacionalizarse ya que representen la mirada holística de cualquier intercambio.

Como bien lo plantea la red Internacional: “*La RSE es una nueva forma de hacer negocios, en la que la empresa gestiona sus operaciones en forma sustentable en lo económico, social y ambiental, reconociendo los intereses de distintos públicos con los que se relaciona, como los accionistas, los empleados, la comunidad, los proveedores, los clientes, considerando el medioambiente y el desarrollo sustentable las generaciones futuras*”³.

La Unión Europea considera la RSE como esa integración voluntaria, por parte de las empresas, de las preocupaciones sociales y medioambientales en sus operaciones comerciales y en sus relaciones con sus interlocutores.

La ISO 26000 plantea que responsabilidad de una organización respecto de los impactos de sus decisiones y actividades en la sociedad y el medioambiente, por medio de un comportamiento transparente y ético, que sea consistente con el desarrollo sustentable y el bienestar general de la sociedad, y que considere las expectativas de sus *stakeholders*.

Es una visión y destreza de negocios cuya finalidad es contribuir al logro de los objetivos estratégicos de las empresas; mejorando su competitividad y sostenibilidad; respondiendo a sus valores y principios y simultáneamente respondiendo positivamente a las expectativas de sus *stakeholders*⁴.

[3] Fuente: Red internacional Foro Empresa—compuesta por *Business for Social Responsibility—EE.UU.*, *Ethos—Brasil*, etc.

[4] Tomado de *las anotaciones de DANTE PESCE, 2005, sobre Responsabilidad Social.*

Por último para aplicar la RSE se hace necesario la voluntad política y administrativa de los líderes de las organizaciones, esta voluntad se puede visibilizar cuando existe un conjunto sistemático de políticas, programas y prácticas coordinadas e integradas a la operación de los procesos misionales que soporten a su vez el proceso de toma de decisiones frente a cada una de las relaciones que la cooperativa tiene de manera coherente con unos principios básicos de gestión y la doctrina que nutre al sector.

Conclusiones y recomendaciones

Identificar las áreas de intercambio comercial para una cooperativa desde el punto de vista interno permite integrar varias categorías:

- Relaciones contractuales de la cooperativa con agentes.
- Organización interna basada en procesos.
- La innovación social.
- Los enfoques administrativos.
- La responsabilidad social empresarial.

La descripción explicativa de este documento permite reflexionar sobre la importancia de integrar varias categorías como punto de partida de la internacionalización de las cooperativas, la importancia en el mundo empresarial de lograr el manejo de la calidad en los procesos internos de la cooperativa define claramente el gap (vacío de información existente) y la aportación que se hace desde una perspectiva de la teoría de agencia. Además, este documento propone pautas o pasos muy generales para implantar un sistema de gestión de calidad básico teniendo en cuenta los propios procesos de una cooperativa en Colombia, también el documento deja las bases para formular una investigación futura que dé respuesta a las preguntas formuladas y que aporte la evidencia empírica a gran escala para ayudar a las cooperativas a establecer la manera más efectiva de implementar el manejo de calidad en sus procesos y la innovación social como aquel enfoque diferencial de una organización sin ánimo de lucro con cualquiera otra del mercado.

En términos generales se pueden señalar algunos comentarios relevantes de este proceso:

- Las cooperativas están obligadas a establecer relaciones con una gran diversidad de grupos de interés (diferentes relaciones con los compradores, diferentes contratos de suministro, acuerdo de cooperación con sus asociados y diferentes productos y servicios, etc.), lo que obliga a pensar que no se puede depender de un esquema estándar de gestión de calidad, pues este debe adaptarse a los procesos propios de la doctrina y filosofía cooperativa. El dilema de

las cooperativas está en saber escoger diferentes enfoques de administración para otros procesos que adelantan siendo uno de los más significativos el manejo de actores sociales por medio de los procesos democráticos basados en los atributos de ser asociado, administrador y cliente a la vez. El documento destaca su aporte en señalar que el reto de las cooperativas está en construir un SISTEMA efectivo de manejo de calidad para sus diferentes procesos. Teniendo en cuenta esta gran complejidad sugieren una visión diferente y enriquecedora desde la teoría de la agencia y la de recursos y capacidades para manejar efectivamente la calidad con los diferentes *stakeholders*.

- Tener un SISTEMA efectivo de manejo de calidad y la preocupación permanente por la satisfacción de las necesidades de los asociados mediante la identificación y caracterización de las mismas, con el fin de innovar en servicios es una condición necesaria para la supervivencia y éxito de una organización cooperativa.
- La teoría de agencia enfatiza la importancia de haber categorizado las prácticas de manejo de calidad en los dos enfoques mencionados (resultados y comportamiento) y plantea implicaciones significativas del marco conceptual para dos áreas: investigación y práctica gerencial en el manejo de la calidad.
- Adicionalmente se sugieren algunas líneas de acción para una posterior investigación y es con relación a la implantación de procesos de calidad más acordes con el modelo solidario y la innovación social como aquel desarrollo en la articulación entre necesidades y gestión gerencial que conlleven a un cambio o transformación.

Bibliografía

- Álvarez, Belén, Arbesu, Pilar, fe, Celia. *Las cooperativas en el marco de la teoría de agencia*. CIRIEC, España año 2000.
- Adoah (2002). *Responsabilidad social de las empresas: Alcance y cuestionamientos sobre el tema*.
- Aparicio, Jaime (2002). *Conferencia de las Américas sobre la Responsabilidad Social de la Empresa Alianzas para el desarrollo*.
- Balbastre, F. y Moreno-Luzón, M. (2003). *Self-assessment application and learning in organizations: a special reference to the ontological dimension*, *Total Quality Management & Business Excellence*, 14(3), pp. 367–388.
- Biazzo Stefano, Bernardi Gionanni. *Process management practices and quality systems standards. Risks and opportunities of the new ISO 9001 certification*. University of Padua, Italy. 2003.
- Carballeda, Alfredo, (2002). *La intervención en lo social. Exclusión e integración en nuevos escenarios sociales*. Buenos Aires, Editorial Paidós.
- Dwyer, G. (2002). *Quality management initiatives and people management strategies. The need for integration in the new millennium in an Irish context*. *The International Journal of Quality & Reliability Management*, 19(5), pp. 524–539.

- Dosi, G., & Nelson, R. (2010). *Technical Change and Industrial Dynamics as Evolutionary Processes*,— In *Economics of Innovation*, Vol. 1. by Hall & Rosenberg, Elsevier, pp. 51–127.
- Gatignon, H., Tushman, M.L., Smith, W., & Anderson, P. (2002). *A structural approach to assessing innovation: construct development of innovation locus, type and characteristics* *Management Science*, 48, (9), pp. 1103–1122.
- Geels, F.W. (2004). *From sectoral systems of innovation to socio–technical systems Insights about dynamic and change from sociology and institutional theory*. *Research Policy*, 33, pp. 897–920.
- Grupo de educación e investigación, Dansocial. *Programa de reconocimiento a la calidad*. 2008. Bogotá.
- Icecomex–Icesi (2012). *Notas de clase*, Universidad ICESI, Cali.
- Jensen, M. y Meckling, W. *Theory of the Firm: managerial behaviour, agency costs and ownership structure*. *Journal of financial economics*, 1976, pp .305–360.
- Johanson, J. and Vahlne, J. E. (1977). *The internationalization Process of the Firm – A model of Knowledge Development and Increasing Foreign Market Commitment*. *Journal of International Business Studies*, 8: pp. 23–32.
- Oviatt, B., Mcdougall, P. (1994). *Toward a Theory of International New Ventures*. *Journal of International Business Studies*, 25, 1, pp. 45–64.
- Pla Barber, J. y Camps Torres, J. (2003). *Ajuste entre la estrategia internacional y los procesos de diferenciación estructural*. Un estudio empírico en la empresa multinacional española. *Revista Europea de Dirección y Economía de la Empresa*, 12: pp. 149–169.
- Pérez, P y Munera F. (2007). *Reflexiones para implementar un sistema de gestión de la calidad en cooperativas*. Editorial Universidad Cooperativa. Colombia.
- Raufflet Emmanuel, Lozano José Félix, Barrera Ernesto. *Responsabilidad social empresarial*. Printed in México Ingramex, 2011.
- Sánchez–Bueno, M. J. and Suárez–González, I. (2010). *Towards new organizational forms*. *International Journal of Organizational Analysis*. Vol. 18 No. 3, pp. 340–357.
- SILVA, Ana M. *El aporte de la gerencia social al desarrollo de la tecnología social en organizaciones solidarias. Hacia un desafío en la gestión social integral*. Barranquilla Colombia. Ponencia 2011.

La internacionalización no se decreta. Si bien existen restricciones institucionales, también existen restricciones organizacionales y la innovación sirve de puente para concatenar soluciones organizacionales y adecuados ambientes e incentivos de políticas institucionales que promuevan y valoren la diferencia cooperativa.

Quizá por ello, uno de los elementos más importantes cuando de internacionalización se trata es la de generar condiciones para el desarrollo de nuevas formas de hacer las cosas.

Luego de mirar una serie de temas de gestión, conviene detenerse en algunos trazos elementales para entender la importancia de la innovación como factor condicionante del posicionamiento de las cooperativas en los mercados, sin que ello amerite perder las ventajas cooperativas.

Innovación social e incidencia organizacional

Juan Fernando ÁLVAREZ RODRÍGUEZ

Los estudios de caso presentados en la cuarta parte tienen unas particularidades comunes. No importando su latitud, las cooperativas a las que se refieren los estudios son de producción, esto es que vinculan la fuerza de trabajo como componente asociativo para producir un bien o servicio. ¿Esto implica que cuando se trata de internacionalización sólo se hace referencia a cooperativas de producción? Preponderantemente sí.

¿Esto dejaría por fuera del análisis al grueso de las cooperativas colombianas donde los asociados se unen no para compartir su fuerza de trabajo, sino sus expectativas de consumo frente a la dotación de diferentes bienes y servicios? No necesariamente.

Si bien las cooperativas de producción son los actores principales de las dinámicas de intercambio, también las cooperativas que cooperativizan áreas de consumo pueden participar.

Para las cooperativas de producción los limitantes principales tienen que ver con su capacidad productiva, de innovación tecnológica y de establecimiento de redes para el intercambio justo. Para las cooperativas de consumo existen limitantes doctrinales y tributarios, frente a la posibilidad de abrir otros mercados, dadas por la necesidad de que los beneficiarios de la actividad comercial sean asociados. Eventualmente se podrán prestar servicios a terceros, pero su predominio puede conllevar a la desnaturalización organizacional. Por ello, el acento en este tipo de cooperativas se sitúa en la necesidad de generar estrategias innovadoras de crecimiento federativo, de abarcar los mercados locales antes de pasar a mercados externos y de acordar iniciativas de integración.

En todo caso, la innovación incide organizacionalmente en una u otra forma cooperativa cuando de internacionalización se trata.

¿Por qué es importante conocer sobre innovación?

En la medida en que las sociedades van cambiando también lo hacen sus instituciones, quienes suelen adaptarse a las nuevas condiciones que imprime el entorno y paralelamente generan cambios que repercuten en este. Entretanto, la innovación sirve de hilo comunicante entre el avance de uno y otro.

Por tanto la innovación más allá de ser un concepto contemporáneo asociado a la creación o modificación de un producto y su introducción en un mercado (RAE, 2011), podría entenderse como un conjunto de prácticas y acciones de distintas índoles que introducen en el quehacer de las sociedades y sus instituciones, nuevas formas de hacer las cosas.

En el caso de las cooperativas la innovación no les puede ser ajena en tanto como instituciones y asociaciones tienen un grado de pertenencia a la sociedad que repercute en las expectativas de sus miembros. La satisfacción de expectativas podrá responder a los avances de las instituciones y la sociedad, pero también tendrá la posibilidad de generar cambios para estas.

Por ello, la innovación, sus desafíos y su contexto son materias clave para repensar las perspectivas del cooperativismo como institución y como asociación. En estas notas se explorará la materia, mediante la identificación de algunos temas considerados por el autor como variables para una posible estrategia de actuación futura de las organizaciones. Queda en manos del lector el ejercicio personal de valorar la relevancia de contemplar una u otra variable y obviamente de generar su propia estrategia de innovación y quehacer organizacional.

La innovación como concepto relacional

La concepción unidireccional de la innovación como creación y comercialización de productos generó la consecuente asociación del concepto a la innovación técnica y tecnológica dada que en estas áreas existe un predominio innovador (López, 2010).

Dadas las brechas tecnológicas existentes entre países, sociedades y organizaciones, se generó una suerte de imaginario colectivo según el cual quienes no disponen de avances o no son capaces de generar una rápida adaptación a los mismos, no generan innovación y por ende en el futuro tenderán a no tener medios para ser competitivos. De esto se deriva un afán instrumental por acceder a las nuevas tecnologías como objetivo y no como proceso. El resultado es que muchas organizaciones terminan adaptando, sin saber para qué, innovaciones que no modifican su quehacer con el entorno, sino lo maquillan.

Sin embargo, y para fortuna de nuestras organizaciones, el concepto ha ido adquiriendo en el tiempo una noción relacional. La innovación hoy se entiende no sólo en una dirección fabril, sino como un proceso que involucra a las personas. Al incluirles se logra reproducir la creatividad colectiva que configura nuevas experiencias sobre cómo hacer las cosas.

El profesor Antonio Cruz afirma que si tratamos las innovaciones tecnológicas apenas como aquellas relacionadas con el típico desarrollo contemporáneo del capitalismo (microelectrónica, bioingeniería, petroquímica, etc.) parece claro que los emprendimientos de la economía solidaria tendrían enormes dificultades para la innovación (2011, 15).

Por otra parte, el profesor Giovanni López afirma que la innovación consiste en el uso de conocimiento humano, como factor cultural que es. De lo cual se puede interpretar que su sustancia reside en que es conocimiento en acción interactividad con el otro y en el concurso de conocimientos y saberes de diferentes individuos, teniendo como propósito la solución de problemas...(2011, p. 4).

De manera que el cambio social y la innovación van de la mano por su carácter de satisfactor de necesidades, sea cual sea su dimensión.

Bajo este concepto se abrigan nuevas concepciones que permiten identificar con mayor claridad la innovación cooperativa, pasando de una concepción reducida de innovación basada en los resultados de laboratorios de investigación, su conversión como producto fabril y posterior comercialización, a una concepción más amplia que incluye la innovación social como un proceso que repercute en un hecho social.

Rodríguez y Alvarado (2008) identifican que el énfasis de la innovación social se pone en los actores sociales como agentes de innovación. Así las relaciones que se establecen por ejemplo entre los productores agrícolas con sus asesores técnicos, están basadas en un intercambio horizontal que facilita la integración de conocimiento e información de distintos tipos y con diversos propósitos.

De manera que la innovación se concibe como proceso social que necesariamente se realiza desde la interacción y la reciprocidad entre actores. La interacción se da cuando los actores intercambian información y la reciprocidad cuando la información es multiplicada por los hallazgos que se encuentran al interactuar con el otro. En este contexto, la cooperativa se articula en los mercados como una organización capaz por su naturaleza de innovar.

La naturaleza de la cooperativa como generadora de innovación

En la región Andina de Latinoamérica, el profesor Ricardo Dávila llega a la conclusión de que la gestión de una organización cooperativa es una innovación en sí misma (2002), siempre y cuando la organizaciones atiendan a su especificidad. A esta conclusión llega Dávila luego de una investigación de 30 años a las cooperativas de la región del Guanentá en la Provincia de Santander en Colombia. A similares conclusiones llegaron Ospina (2011) al estudiar una región de Ecuador donde se dan cita complejas organizaciones sociales que configuran un entramado de mercados propios que innovan con un enfoque de territorio cohesionado y otros autores como Barco (2009) para una localidad venezolana.

Y es que la literatura científica ha identificado que cuando existe integración y articulación entre diferentes organizaciones asociativas, se crean multiplicadores socioeconómicos que configuran innovaciones exitosas por su capacidad de satisfacer y mejorar las condiciones de vida de sus involucrados (Barco y otros, 2009).

Todos estos hallazgos confirman los del profesor norteamericano Salamón quien entiende que estamos ante un fenómeno mundial de aumento progresivo de la incidencia de las asociaciones en las economías y en las sociedades (2003).

Más allá de buscar la presentación de casos, podemos decir que los estudios citados encuentran similitudes en estudios que desde Iberoamérica se han documentado y que crecientemente se realizan en diferentes países del mundo.

La conclusión extrapolable es: las cooperativas que actúan como tal, basando su gestión en su doctrina, tienden a generar una nueva forma de hacer las cosas que dan evidencia de un modelo replicable. Por ello Dávila las entiende en su análisis como paradigma, dado que su quehacer rompe las prácticas de las empresas predominantes de capital. Y ante el hallazgo repetido de la evidencia este paradigma no luce al margen del universo sino como parte de él. Ello configura una alternativa diferenciada y una esperanza para aquellos que no se conforman con un mundo excluyente y donde se valora la diversidad.

Pero ¿de dónde surge el paradigma de que una cooperativa es en sí misma una fuente de innovación? Para responder brevemente a la pregunta se parte de que el paradigma actual de la innovación empresarial se soporta en la creencia irreductible de que se deben producir estrategias de maximización financieras como único eslabón competitivo. Esto se configura como supuesto básico mediante el cual los tomadores de decisiones la asumen como una verdad (Ramírez, 2001). Sin embargo, la documentación apuntada da cuenta de que la innovación satisface en muchas ocasiones necesidades que no son objeto de tales mediciones.

¿A través de qué prácticas se configura un paradigma heterodoxo? Puede haber muchas y no existe una respuesta unívoca, pero sí al menos se consideran como principales las siguientes:

- El carácter de democracia participativa de las cooperativas es punto de partida para facilitar la transmisión de información sobre las preferencias de los consumidores e incluso estos mismos revelan iniciativas de solución.
- La orientación al asociado configura una estructura de servicio que no logran configurar las empresas de capital.
- Su enfoque territorial genera una identidad que al reproducirse retoma y enriquece las tradiciones ancestrales dándoles valor y diferenciándoles de la oferta tradicional.

Por tanto la innovación cooperativa puede caracterizarse por prácticas que configuran otra forma de hacer economía en un contexto que tiende a la concentración y la unicidad de procesos como medio de subsistencia; mientras que para el cooperativismo la diferencia y diversidad de prácticas y estilos es la llave maestra que garantiza su sostenibilidad amparados en una economía de demanda que cree que no todos quieren ni necesitan lo mismo y más cuando de poblaciones, culturas y prácticas se refiere.

El posicionamiento en los mercados

Las cooperativas configuran un paradigma de la gestión siempre y cuando atiendan a su naturaleza. Así su naturaleza configura un punto de partida pero sólo las prácticas organizacionales pueden garantizar su aprovechamiento.

En la medida en que las cooperativas se articulan con los mercados encontrarán diferentes bifurcaciones que determinarán en buena medida las posibilidades de aplicar iniciativas innovadoras. Si las cooperativas deciden imbricarse con los mercados bajo las reglas de las empresas de capital tenderán a limitar su portafolio de posibilidades innovadoras a las prácticas que de alguna u otra manera generen márgenes de utilidad suficientes para ser consideradas como óptimas, perdiendo el universo de posibilidades que brinda la realización de innovaciones no valoradas por las empresas de capital pero sí por los asociados, su entorno y el sector cooperativo.

A largo plazo, la orientación de decisiones en contextos donde las empresas de capital son las que determinan el quehacer, les llevará a la aplicación de innovaciones técnicamente eficientes para la organización pero que no garantiza igual efectividad para los asociados de la organización. Además, les disminuirá la posibilidad de crear mercados propios con base a la población de asociados.

De esto deriva la pregunta de *¿cómo* posicionarse y ganar competitividad sin perder la identidad? La respuesta a lo anterior requeriría análisis particulares que logren identificar el punto que optimice cuanto mercado externo y cuanto mercado propio se requiere para posicionarse en los mercados. Sin embargo, hay tendencias externas e internas que pueden ayudar a identificar escenarios y estrategias a aplicar.

En el ámbito externo a las cooperativas se configuran contextos caracterizados por:

- Sistemas fabriles flexibles que enfatizan en la necesidad de generar esquemas productivos de rápida adaptación a la demanda de los asociados.
- Retorno, por parte de los grandes conglomerados empresariales, a las actividades productivas del sector primario en tanto se acrecientan los problemas de producción alimentaria y acceso a fuentes como el agua.
- Expansión de sistemas de información y medios para la captación de información personal, lo que conduce a una contradicción entre la necesidad de estar tecnológicamente al día pero dispuesto a perder la privacidad, los espacios autónomos para la orientación territorial de innovaciones y exponerse a sanciones (morales o económicas) foráneas por la realización de acciones en contra del quehacer de las empresas de capital.
- Creciente devastación de la naturaleza y paralelamente de grupos humanos que generan nuevas prácticas de convivencia, sostenible alternativa.

- Mayor volatilidad de los mercados por causa de sucesos en cualquier parte del mundo y universalización de precios lo que implica que la cuantía por el acceso a bienes y servicios tiende a ser similar en cualquier parte del mundo y el criterio para acceder a estos es únicamente la disposición y posibilidad de pagar, aun cuando los costos de producción permitan márgenes de precios por debajo de los mercados. Esto conllevará la necesidad de contar con un salario mínimo universal para poder acceder a canastas básicas de consumo.
- La interacción con Estados que propician políticas inconexas y un creciente tratamiento en condiciones de igualdad ante las empresas de capital por presiones de las mismas.

En el ámbito interno a las cooperativas se configuran contextos caracterizados por:

- Creciente mercantilización de los bienes y servicios producidos por las cooperativas lo que tenderá a colocar más énfasis en la captación del consumo o la oferta de terceros que la de los propios asociados y por ende a desmotivar a los últimos para pertenecer a estas organizaciones.
- Doble orientación empresarial: las cooperativas capitalistas que actúan con preponderancia en el mercado externo y las cooperativas de preponderancia mutual que tenderán a abogar por un núcleo de asociados cada vez más difícil de fidelizar, dadas las ofertas comerciales de un mercado capitalista considerado como único.
- Brechas entre las formas de reportar el accionar y la incidencia social de la organización. Por una parte de las cooperativas más cercanas a las prácticas de empresas de capital abogarán en mayor medida por presentar informes de sostenibilidad, reportes de responsabilidad social y normas de calidad; y las más cercanas a operar con sus asociados al balance social y en segunda instancia a los anteriores.
- Tendencias a la deslocalización en búsqueda de nuevos mercados para las actividades tradicionalmente prestadas o de propiciar la diversificación de nuevas actividades con los costos y beneficios que traen estas decisiones.
- La búsqueda de generar movimientos ciudadanos que propicien la expansión de la cooperación en escenarios de creciente consumismo o de adaptar los bienes y servicios a las ofertas del mercado de capital bajo estrategias de diferenciación.
- Crecientes estrategias de integración económica y conformación de conglomerados empresariales con la complejidad doctrinal que reside en la conservación de la autonomía y la identidad organizacional.
- Un monopolio del liderazgo generado por el reconocimiento de los resultados históricos pero a su vez con tendencias al clientelismo y/o al sectarismo como mecanismo de preservación del poder.

Consideraciones finales: los desafíos a los que tendrán que enfrentarse las cooperativas

En los contextos descritos las cooperativas tendrán que generar innovación social, lo que implica la realización de iniciativas y decisiones de tipo político, estratégicas, legales, educativas, investigativas y de gestión de los recursos y los grupos humanos. Las iniciativas y decisiones deben fundamentarse en la búsqueda de alternativas que movilicen hacia la acción y minimicen el criterio de la imposibilidad por resistencia al cambio.

Las cooperativas tendrán que generar estrategias para:

- Internacionalizarse pero sobre todo de internalizar los mercados basados en la diferenciación cultural, porque la económica no se discutirá.
- Adaptación tecnológica y uso de los sistemas informáticos que apunten a generar tecnologías autónomas que fomenten la cooperación.
- Rescatar y valorizar los conocimientos vernáculos y el quehacer territorial.
- Preservación y aumento de membresía en tanto el envejecimiento de la población repercutirá en las organizaciones.
- Cooperativizar crecientes actividades en busca de crear circuitos autónomos de producción, distribución, financiación y consumo, de revertir las brechas entre el poder de productores, consumidores y proveedores y de retener y multiplicar el agregado cooperativo.
- Transar bienes y servicios a partir de prácticas que no discriminen el acceso por la disposición y capacidad de pago.
- Evitar la asimilación a empresas de capital, analizar la dimensión adecuada y pagar los costos sociales de la acción económica.
- Conservar la gobernabilidad y la democracia y demostrar con números la incidencia social (balance social).
- Generar iniciativas éticas de financiación y reproducción de los recursos (Castro y Romero, 2011).
- Actuar en conjunto como un movimiento pero preservar la autonomía interna.
- Fomentar la participación de múltiples liderazgos y generar mecanismos sencillos de dirimir los conflictos.
- Generar unidades de creación permanente con el fin de evitar caer en la letanía de la estandarización etérea de procesos y compartir estrategias de éxito.

De manera que si el factor clave de la innovación es el conocimiento, corresponde valorizar y poner en práctica el conocimiento cooperativo buscando una abundancia de iniciativas donde el riesgo se comparta por la causa participada de los asociados.

Aun cuando estas notas no representan el universo de iniciativas, posibilidades y diagnósticos posibles sí podrán generar por asociación formas distintas de pensar y actuar que de seguro han de repercutir en las formas de hacer las cosas.

Debe tenerse en cuenta que *Nadie puede volver atrás y empezar de nuevo, pero cualquiera puede empezar hoy y crear un nuevo final* (María Robinson).

Bibliografía

- Álvarez, J. (comp.) (2011). *Innovación y economía social y solidaria: retos y aprendizajes de una gestión diferenciada*. Extraído el 03 de febrero de 2012 de <http://es.scribd.com/doc/56853885/Innovacion-y-economia-social-y-solidaria>
- Barco, S.; Chaves, R.; Morales, A.; Álvarez, J. y García, J. (2010). *Promoción del Cooperativismo en Bolivia, Ecuador y Venezuela*. Informe experto acerca de buenas prácticas, casos de éxito y lecciones aprendidas. Investigación realizada para la Corporación Andina de Fomento, mimeo.
- Castro, M. y Romero, N. (2011). *Cooperativas de crédito y banca ética ¿un camino por explorar?* CIRIEC–España, Revista de economía pública, social y cooperativa, No.72, octubre, pp. 263–300.
- Cruz, Antonio (2011). *La acumulación solidaria. Los retos de la economía asociativa bajo la mundialización del capital*. Revista Estudios Cooperativos, vol. 16, 2011, pp. 12–37.
- Dávila, Ricardo (2002). *Las cooperativas en Colombia: innovación organizacional y novedad académica*. Cuadernos de desarrollo rural No. 48, pp. 99–118.
- López, Giovanni (2010). *Reflexiones desde la innovación para la gestión de los territorios*. En Taller internacional gestión de territorios: El salto desde la planificación. Risaralda: Universidad Tecnológica de Pereira.
- _____ (2011). *Innovación tecnológica: una reducción de la idea de innovación. Aproximación a la filosofía de la innovación*. Manizales: Universidad Nacional de Colombia, Sede Manizales.
- Ramírez, Luis (2001). *El paradigma de la competitividad estratégica*. Universidad de Sherbrooke, Québec, Canadá. Disponible en <http://www.redelaldia.org/IMG/pdf/0202.pdf>.
- Rodríguez, Adolfo y Alvarado Hernán (2008). *Claves de la innovación social en América Latina y el Caribe*. Libros de la CEPAL 101, Santiago de Chile.
- Ospina, P. y otros (2011). *Tungurahua rural: el territorio de senderos que se bifurcan*. Universidad Andina Simón Bolívar.
- Salamón, L. (2003). *Global Civil Society: An Overview*, Baltimore: Johns Hopkins Center for Civil Society Studies.

Antes hablar de emprendimiento, es necesario conocer los conceptos de Economía Solidaria, ya que para que un emprendimiento esté catalogado como de economía solidaria debe basarse en tres principios cooperación, solidaridad y autogestión, que se consideran a la vez pueden ser las bases para los desarrollo de la tecnología social.

De manera práctica y precisa el artículo presenta las características de la tecnología convencional que puede estar más ligado al sistema capitalista, fortaleciendo sus intereses, por consiguiente entran a ser incompatibles con los principios de la economía solidaria y a su vez define la tecnología social como aquellos procesos que representan soluciones por medio de la inclusión social, es pues la oportunidad de seguir avanzando en el tema y conocer con más detalles las bondades que ofrece la tecnología social como alternativa de fortalecimiento a los emprendimientos.

A Tecnologia Social como alternativa de fortalecimento dos Empreendimentos de Economia Solidária

Ednalva FELIX DAS NEVES

Na atual configuração da sociedade, é difícil imaginar qualquer tipo de ação que independa da tecnologia, em especial, se considerarmos que a tecnologia é “o conjunto de conhecimentos aplicados pelo homem para atingir determinados fins”, conforme definição de Sandroni (1999). Desta forma, é visível que a tecnologia é, na atualidade, parte relevante do “mundo social e elemento essencial em quase todos os campos das atividades cotidianas” (Dickson, 1980: xi).

Os Empreendimentos de Economia Solidária (EES) – como cooperativas, associações, empresas recuperadas, etc. – têm enfrentando grandes dificuldades para sobreviver no mercado; sendo que, uma das maiores dificuldades encontradas está relacionada a questão da tecnologia. Em trabalho anterior (Neves, 2012), foi destacado que os EES têm tido um acesso precários à tecnologia e à pesquisa científica. Isso implica dizer que em geral, as pesquisas científicas não se voltam para as necessidades destes empreendimentos, no que se refere ao desenvolvimento de tecnologias – em geral, as pesquisas buscam atender às necessidades das empresas capitalistas. Por outro lado, mesmo as (poucas) iniciativas que buscam atender a estes segmentos (marginalizados), o que se percebe é que a tecnologia não atende aos princípios e formas organizativas destes empreendimentos.

O objetivo deste trabalho é apresentar uma discussão sobre esta relação entre EES e tecnologia, buscando fazer à crítica à Tecnologia Convencional e, em seguida, apresentar uma alternativa – a Tecnologia Social.

Entendendo o fenômeno da Economia Solidária

Registros históricos têm mostrado que as formas solidárias de produção estão presentes em diversos momentos da sociedade. Elas aparecem, inclusive, acompanhando o desenvolvimento do próprio sistema capitalista de produção – seja como forma de resistência dos trabalhadores, seja como alternativa de sobrevivência destes, frente aos processos de exclusão social, causado por este mesmo sistema. Cruz (2006) ratifica esta ideia, ao destacar que as “iniciativas econômicas de caráter associativo” (“solidária, cristã, socialista, e outras denominações”) são comuns à sociedade humana, assim como o são ao sistema capitalista de produção.

O fenômeno da Economia Solidária (ES) surgiu no Brasil, bem como em demais países da América Latina, com o surgimento repentino de várias iniciativas que receberam o nome de Empreendimentos de Economia Solidária, a partir da década de 1980. Estas iniciativas se proliferaram na década de 1990, em um ambiente de profundas mudanças do mercado de trabalho e precarização das relações de trabalho. Elas surgiram como oportunidades de gerar trabalho e renda e, assim, promover a inclusão social da parcela da população condenada ao desemprego e à pobreza (Singer, 2000; 2002; Laville, 2009; Gaiger, 2003).

O surgimento e proliferação deste fenômeno, portanto, estão diretamente associados ao aumento do desemprego, que gerou pobreza e exclusão social. Por outro lado, estão associados também à incapacidade de se gerar postos de trabalho, no sistema capitalista de produção, suficientes para incluir todos os desempregados. Diante disso, e motivados pela necessidade de sobrevivência, os trabalhadores (desempregados) tiveram que buscar alternativas de sobrevivência. Dentre as alternativas encontradas, na linha da Economia Solidária, estão:

Coletivos de geração de renda, cantinas populares, cooperativas de produção e comercialização, empresas de trabalhadores, redes e clubes de troca, sistemas de comércio justo e de finanças, grupos de produção ecológica, comunidades produtivas autóctones, associações de mulheres, serviços de proximidade, etc. (Laville e Gaiger, 2009: 162).

Singer (2000) define a ES como o “conjunto de experiências coletivas de trabalho, produção, comercialização e crédito, organizadas por princípios solidários”. O autor destaca que estas experiências assumiram distintas formas, como “cooperativas e associação de produtores, empresas autogestionárias, bancos comunitários, clubes de troca e diversas organizações populares e urbanas e rurais”.

A definição de Cruz vai no mesmo sentido. O autor também define ES como sendo:

O conjunto das iniciativas econômicas associativas nas quais (a) o trabalho, (b) a propriedade de seus meios de operação (de produção, de consumo, de crédito etc.), (c) os resultados econômicos do empreendimento, (d) os conhecimentos acerca de seu funcionamento e (e) o poder de decisão sobre as questões a ele referentes são compartilhados por todos aqueles que dele participam diretamente, buscando-se relações de igualdade e de solidariedade entre seus partícipes (Cruz, 2006: 89).

Para Dagnino (2008), o fato de estas experiências gerarem “oportunidades de trabalho e renda numa economia que cresce sem gerar emprego”, faz com que elas extrapolem a possibilidade de inclusão social. Elas indicam aos excluídos, como suas ações solidárias (coletivas) possibilitam a construção de “alternativas ao circuito formal”, que é “controlado pelo capital”.

Mas o que há em comum entre estas iniciativas para que sejam agrupadas em uma única denominação – “Economia Solidária”? Os teóricos/pensadores do fenômeno destacam os fatores que fazem que estas iniciativas se assemelhem. Em

primeiro lugar, as iniciativas de ES têm assumido o papel de gerar trabalho e renda, que possibilitaria a sobrevivência das pessoas envolvidas nos EES. Ou seja, para que um empreendimento seja considerado de EES, ele precisa exercer uma atividade econômica (SENAES, 2006).

Além disso, para que um empreendimento seja considerado EES, ele precisa se basear/atuar com base em três princípios: cooperação, solidariedade e autogestão. A cooperação diz respeito ao fato de os associados dos empreendimentos terem aprendido a trabalhar em conjunto. Trata-se de uma forma de ação baseada na atuação conjunta e não individualista – típica do modelo concorrencial, da economia capitalista (Nascimento, 2005). Trabalhar em forma de cooperação significa que os trabalhadores têm “interesses e objetivos comuns, união dos esforços e capacidades, propriedade coletiva parcial ou total de bens, partilha dos resultados e responsabilidade solidária diante das dificuldades” (Senaes, 2006:11).

A partir do momento em que os trabalhadores se viram na situação de vulnerabilidade e “jogados à própria sorte”, perceberam que solidariedade seria a melhor forma de unir suas forças. A solidariedade, neste caso, ocorreu em paralelo à cooperação e implicou na ajuda mútua, na divisão dos (poucos) recursos que tinham e, também, na atuação conjunta. No entanto, quando se fala em geração de trabalho e renda, a solidariedade vai além; ela implica em ações coletivas que pressupõem a igualdade entre as pessoas, tendo como base o “princípio de democratização societária” (Laville, 2009). Trata-se da “associação entre os iguais em vez do contrato entre os desiguais” (Singer, 2000: 25).

Uma vez atuando em conjunto, os trabalhadores dos EES logo perceberam que também precisavam aprender a gerir os empreendimentos, de forma coletiva. Ou seja, o modelo de gestão das empresas capitalistas – baseado na heterogestão, ou na gestão centralizada na figura de um chefe ou patrão que toma as decisões, enquanto que a maioria dos trabalhadores apenas segue as suas ordens – não servia para os EES. Uma vez que inexistem (ou não devem existir) hierarquias nos EES, logo fica claro para os trabalhadores que ninguém pode mandar em ninguém e que as decisões devem ser tomadas coletivamente.

Nos EES, os trabalhadores passaram a ser responsáveis pelo processo produtivo, pela gestão e também pela tomada de decisão. Perceberam que estas ações deveriam ser feitas de forma coletiva e que a melhor forma para tal, seria por meio da autogestão (Singer, 2000; Senaes, 2006).

É preciso ressaltar que estas relações (internas) dos EES não deixam de enfrentar grandes desafios e dificuldades. Mas, é internamente que tem sido mais fácil para os trabalhadores dos EES praticarem os princípios da Economia Solidária. Porém, é externamente que os EES enfrentam as maiores dificuldades. Trata-se das dificuldades de sobrevivência e manutenção dos seus princípios, dentro do mercado capitalista. Ou seja, embora possuam uma lógica diferente daquela do sistema capitalista, os EES permanecem inseridos neste sistema e, sendo assim, precisam lidar com questões e regras impostas por este sistema.

Dagnino (2010) chama a atenção para as duas frentes de batalhas as quais os EES estão expostos: a primeira é a frente externa e se dá no mercado. Trata-se do fato de que os EES estão inseridos no mercado e precisam enfrentar a competição com outros empreendimentos (sejam eles, EES ou empresas capitalistas). Para tal, necessitam crescer, concentrar capital e eliminar (ou tentar) os demais.

A segunda frente de batalha é a interna. Trata-se do ambiente interno produtivo, organizado, e que está em sintonia com as necessidades externas, que precisa produzir com agilidade/rapidez, baixo custo, maximizar os ganhos (seja lucro ou rendimentos) e possibilitar investimentos (Dagnino, 2010).

Os EES têm enfrentado inúmeras dificuldades para sobreviver, sendo que, dentre estas dificuldades, estão aquelas relacionadas aos aspectos científicos e tecnológicos. Estas dificuldades podem ser entendidas pelo acesso precários dos EES à tecnologia e à pesquisa científica, ou seja, os EES têm dificuldades para adquirir máquinas e equipamentos essenciais para viabilizar o processo produtivo. Devido a isso, os EES têm dificuldade de se manter no mercado, pois não conseguem produzir com baixo custo, ou mesmo obter a eficiência exigida pelo mercado¹.

Por outro lado, mesmo que os EES consigam ter acesso a estas tecnologias, existe uma contradição entre estas tecnologias e seus princípios. Vale lembrar que a tecnologia tem sido forte aliada do processo de enriquecimento das empresas capitalistas – isto é, com base na exploração do trabalho e, portanto, da concentração de renda e riqueza. Desta forma, percebe-se uma contradição entre a tecnologia e o princípio da autogestão.

Além disso, própria dinâmica do processo de inovação tecnológica tem um objetivo claro de possibilitar a competitividade das empresas no mercado, o que contradiz os princípios de solidariedade e cooperação dos EES (Schumpeter, 1997).

Na seção a seguir, será abordada a questão da tecnologia, na tentativa de mostrar que ela tem sido forte aliada do sistema capitalista de produção. E será mostrada também, a alternativa, por meio da Tecnologia Social (TS).

Tecnologia

Sandroni define tecnologia como “ciência ou teoria da técnica”, sendo que técnica é “o conjunto de processos mecânicos e intelectuais pelos quais os homens atuam na produção”. O desenvolvimento da técnica, de acordo com o autor, representa o “dominação do homem sobre a natureza”. Ou seja, o ser humano cria/

[1] É importante lembrar que os EES irão competir, no mercado, com empresas que vivem em constante busca pela redução de custos e de aumento de eficiência, o que possibilita a estas empresas competir no mercado. Uma vez não obtendo tais características, os EES ficam em situação de desvantagem frente às demais empresas.

inventa, aperfeiçoa instrumentos e objetos diversos para poder explorar a natureza. Para o autor, a tecnologia representa, portanto, os próprios objetos de trabalho do ser humano, representados, ao longo da história, por “ferramentas, máquinas, matérias-primas, métodos de observação, controle e processos de interação entre o homem e o objeto de seu trabalho, manual ou intelectual” (Sandroni: 1999: 593).

Dagnino (2010) também relaciona tecnologia ao processo de trabalho. Para este autor, a tecnologia é “o resultado da ação de um ator social sobre um processo de trabalho no qual, em geral, atuam também outros atores sociais que se relacionam com artefatos tecnológicos visando à produção”.

Em outro momento, Dagnino, Brandão e Novaes (2004) destacam que a tecnologia compreende os conhecimentos, incorporados ou não a bens materiais, o que vai desde o desenvolvimento de máquinas (hardware), ao de sistemas de processamento de informações (software) e à tecnologia de gestão (orgware).

A história da nossa sociedade tem evidenciado que o desenvolvimento e consolidação do sistema capitalista de produção ocorreu em paralelo ao desenvolvimento e aperfeiçoamento da técnica, tanto que, os críticos do capitalismo, em diversos momentos da história, têm chamado a atenção para o fato de que a tecnologia tem sido forte aliada no processo de exploração do trabalho e de geração de riqueza e pobreza (ver, por exemplo, Marx, 1996; Braverman, 1974; Dickson, 1980; Novaes, 2007; entre outros).

Por outro lado, Winer destaca o papel político da tecnologia, ao mencionar que “artefatos têm política”. Dickson vai na mesma linha, conforme trecho a seguir:

A tecnologia confere um papel político à sociedade, um papel intimamente relacionado com a distribuição de poder e o exercício do controle social. Isso ocorre [segundo o autor] tanto de maneira material como ideológica, o que significa que o desenvolvimento tecnológico é um processo político em ambos os casos. No nível material, a tecnologia mantém e promove os interesses do grupo social dominante dentro da sociedade onde se desenvolve. Ao mesmo tempo, ela atua de forma simbólica para apoiar e propagar a ideologia legitimadora dessa sociedade, sua interpretação de mundo e a posição dos indivíduos dentro dela (Dickson, 1980: xii; grifo nosso).

Para os referidos autores, os artefatos tecnológicos dependem de “arranjos de poder e autoridade nas associações humanas assim como as atividades que ocorrem dentro desses”. Desta forma, os autores evidenciam que a tecnologia é o resultado de um processo político que aponta a hegemonia de um grupo social.

Dagnino (2010) chama a atenção para o fato de que não existe uma única tecnologia. Para ele, a tecnologia utilizada pelas empresas (no seu processo de busca pela maximização de lucros) é uma tecnologia capitalista (também chamada de Tecnologia Convencional). Primeiramente, o autor destaca que a Tecnologia Convencional (TC) é uma forte aliada do sistema capitalista de produção. Seu objetivo

é legitimizar os interesses capitalistas – de exploração da força de trabalho e manutenção do sistema capitalista de produção. Tanto que, ela tem características que fazem com ela seja incompatível com os princípios da Economia Solidária. Sua concepção e seu padrão de desenvolvimento são orientados pelo (e para) o mercado externo de altas rendas; ela é monopolizada pelas grandes empresas dos países ricos; é poupadora de mão-de-obra; busca maximizar a produtividade em relação à mão-de-obra ocupada. É, portanto, causadora de desemprego, pobreza e exclusão social (Dagnino, 2004).

Dagnino (2004: 189) destaca que a TC é: “mais poupadora de mão-de-obra do que seria conveniente; possui escalas ótimas de produção sempre crescentes; ambientalmente insustentável; intensiva em insumos sintéticos e produzidos por grandes empresas; sua cadência de produção é dada pelas máquinas; possui controles coercitivos que diminuem a produtividade”.

Outros fatores confirmam o papel da TC enquanto aliada do sistema capitalista de produção. Ela é, por exemplo: segmentada, o que impede seu controle pelo produtor direto; alienante, pois “não utiliza a potencialidade do produtor direto”; hierarquizada, pois demanda a figura do proprietário ou do chefe; voltada para a manipulação dos consumidores e não para a satisfação das necessidades humanas (Dagnino, 2004). No trecho a seguir, Dagnino conceitua a TC:

Em termos conceituais, a particularização do conceito genérico de tecnologia para o contexto socioeconômico capitalista leva à seguinte definição de TC: ela é o resultado da ação do empresário sobre um processo de trabalho que, em função de um contexto socioeconômico (que engendra a propriedade privada dos meios de produção) e de um acordo social (que legitima um tipo de coerção que se estabelece por meio do mercado de trabalho e pela superestrutura político-ideológica mantida pelo Estado capitalista) que ensejam, no ambiente produtivo, um controle (imposto e assimétrico) e uma cooperação (de tipo taylorista ou toyotista), permite uma modificação no produto gerado passível de ser por ele apropriada (Dagnino, 2010: 210).

Conforme já mencionado, a relação entre ES e tecnologia tem sido bastante difícil. Dickson destaca a necessidade de se “buscar uma alternativas tecnológica capaz de evitar os problemas” gerados pelas tecnologias desenvolvidas na sociedade capitalista (pela e para esta sociedade) (Dickson, 1980: xiv).

A algum tempo, alguns estudiosos vêm chamando a atenção para a necessidade de uma tecnologia que atenda às necessidades dos EES, mas que também, tenham a ver com seus princípios. Neste sentido, vale chamar a atenção para as discussões sobre Tecnologia Social (TS).

Diferentemente da TC, que busca contribuir com os objetivos de maximização de lucro das empresas capitalistas, a TS é “aquela tecnologia na qual as dimensões humanas e sociais estão em primeiro plano” (Rutkowski, 2005: 191). A autora define a TS como sendo:

Um conjunto de técnicas e procedimentos, associados às formas de organização coletiva, que representa soluções para inclusão social e melhoria da qualidade de vida. Uma tecnologia de produto ou processo que de maneira simples e de fácil aplicação e reaplicação, com baixo custo e uso intensivo de mão-de-obra, tem impacto positivo na capacidade de resolução de problemas sociais. Uma tecnologia que depende tanto de conhecimentos gerados e difundidos na comunidade, os chamados conhecimentos populares, como daqueles técnico-científicos, desenvolvidos no ambiente acadêmico. Em suma, tecnologias sociais dizem respeito às processos que visem não apenas à busca por modernos conhecimentos, como também à superação das desigualdades na distribuição da riqueza e da pobreza (Rutkowski, 2005: 191).

Dagnino vai além na definição de TS, demonstrando que, além de considerar as dimensões humanas, sociais e ambientais, ela está atrelada ao processo produtivo e melhor atende às necessidades dos EES. Desta maneira, o conceito de TS pode ser definido como sendo:

O resultado da ação de um coletivo de produtores sobre um processo de trabalho que, em função de um contexto socioeconômico (que engendra a propriedade coletiva dos meios de produção) e de um acordo social (que legitima o associativismo), os quais ensejam, no ambiente produtivo, um controle (autogestionário) e uma cooperação (de tipo voluntário e participativo), permite uma modificação no produto gerado passível de ser apropriada segundo a decisão do coletivo (Dagnino, 2010: 210).

Dagnino (2004: 193) destaca ainda, quais características têm (ou deveriam ter) a Tecnologia Social: ser “adaptada ao pequeno tamanho físico e financeiro” dos empreendimentos que a utilizarão; não deve ser discriminatória (em uma relação do tipo “patrão x empregado”); ser “orientada para o mercado interno de massa” (atender às necessidades humanas, portanto, e não ao capital”); contribuir para libertar o potencial criativos dos produtores (trabalhadores dos EES); e, por fim, ser “capaz de viabilizar economicamente” (e socialmente) os EES.

Uma vez que existem um conjunto de TC que podem auxiliar no processo produtivo dos EES, Dagnino et. all (2004), chamam a atenção para a possibilidade de se adequar a ciência e a tecnologia vigente para as necessidades e princípios dos EES, por meio do processo de Adequação sócio-técnica (AST). Este processo pode se dar a partir de sete modalidades de AST a seguir:

- 1) o simples uso da TC, desde que haja uma modificação na forma de divisão dos resultados do processo produtivo;
- 2) a apropriação da TC, mudando-se a propriedade dos meios de produção para coletiva;
- 3) a revitalização ou repotenciamento das máquinas e equipamentos, a fim de aumentar sua sua vida útil para o EES;

- 4) realizando um ajuste do processo de trabalho, adaptando sua forma de organização para um formato de propriedade coletiva dos meios de produção, questionando a divisão técnica do trabalho e realizando um progressivo controle operário do processo de trabalho, em forma de autogestão;
- 5) alternativas tecnológicas a partir da percepção de que as modalidades anteriores não são suficientes, propõe a busca de novas tecnologias existentes;
- 6) a incorporação de conhecimento científico–tecnológico existente, pressupõe o esgotamento da busca por tecnologias alternativas, indicando a necessidade de desenvolvimento de tecnologias para uma realidade diferente; resultam desta modalidade “processos de inovação de tipo incremental, isolados ou em conjunto com centros de pesquisa e desenvolvimento (P&D) ou universidades”;
- 7) a incorporação de conhecimento científico–tecnológico novo, com o esgotamento da modalidade anterior, propõe “processos de inovação de tipo radical que tendem a demandar o concurso de centros de P&D ou universidades e que implicam a exploração da fronteira do conhecimento”.

Bibliografia

Braverman, H. *Trabalho e Capital Monopolista*. Rio de Janeiro: Zahar, 1974.

Cruz, A.C.M. *A diferença da igualdade: a dinâmica da economia solidária em quatro cidades do Mercosul*. Tese de doutorado. Instituto de Economia/UNICAMP/Campinas/SP, 2006.

Dagnino, R; Brandão, FC.; Novaes, H T. *Sobre o marco analítico conceitual da tecnologia social*. In: *Tecnologia social: uma estratégia para o desenvolvimento*. Fundação BB: RJ, 2004.

Dagnino, R. *A tecnologia social e seus desafios*. In: Fundação Banco do Brasil. *Tecnologia social: uma estratégia para o desenvolvimento*. Fundação BB: RJ, 2004.

----- *Em direção a uma teoria crítica da tecnologia*. In: Dagnino, R. (org.) *Tecnologia Social: ferramenta para construir outra sociedade* (2ª edição). Campinas, SP: Komedi, 2010.

Dickson, D. *Tecnología alternativa y políticas del cambio tecnológico*. Madrid: Blume Ediciones, 1980.

Gaiger, L.I.. *A economia solidária diante do modo de produção capitalista*. Cadernos do CRH–UFBA. Salvador: v. 39, n. 39, – 2003, pp. 181–211.

Laville, J. L; Solidariedade. In: Hespanha, P. et al. *Dicionário Internacional da Outra Economia*. SP: Ed. Almedina, 2009.

Marx, K. *O capital: crítica da economia política*. São Paulo: Editora Nova Cultural, 1996.

Nascimento, C. (2005). *Do “beco dos sapos” aos canais de Catende*. Disponível em: www.mte.gov.br/ecosolidaria/prog_becosapos.pdf, acesso em 20/10/2008.

- Neves, E. F. A. (*difícil*) *relação entre Economia Solidária e Tecnologia*. VII Congresso Internacional RULESCOOP. Disponível em: <http://www.congresorulescoop2012.es/>. Valência e Castellón – Espanha, 2012.
- Novaes, H. T. (2007) *O Fetiche da Tecnologia – a experiência das Fábricas Recuperadas*. São Paulo: Expressão Popular– Fapesp.
- Rutkowski, J. E. (2005). *Rede de Tecnologias Sociais: pode a tecnologia proporcionar desenvolvimento social?* In: LIANZA, S.; ADDOR, F (org). *Tecnologia e desenvolvimento social e solidário*. Porto Alegre/RS: Editora UFRGS.
- Sandroni, P. (org.). (1999). *Novíssimo dicionário de economia*. São Paulo: Best Seller.
- Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES). (2006). *Atlas da Economia Solidária no Brasil 2005*. MTE, SENAES.
- Singer, P. (2000). *Economia Solidária: um modelo de produção e distribuição*. In: Singer, P.; Souza, A.R. (Org.). *A Economia Solidária no Brasil: a autogestão como resposta ao desemprego*. São Paulo. Contexto. pp. 11–28.
- _____. (2002^a). *Introdução a Economia Solidária*. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo.
- _____. (2005). *A economia solidária como ato pedagógico*. Brasília: INEP, pp. 13–20. BBE;
- Schumpeter, J.A. (1997). *Teoria do desenvolvimento econômico: uma investigação sobre lucros, capital, crédito, juro e o ciclo econômico*. São Paulo: Nova Cultural.
- Tigre, P. B. (2005). *Paradigmas tecnológicos e teorias econômicas da firma*. *Revista Brasileira de Inovação*. Volume 4; Nº. 01; jan/jun.

Existe un lugar común en la discusión sobre la internacionalización que es el referido a la propiedad intelectual. Se busca, preservar la diferencia, que se construye desde iniciativas sociales innovadoras, que apelan a la valoración de saberes y se estructuran como tecnologías sociales.

El tema referido a la propiedad intelectual no es de exclusividad de la firma capitalista, sino que abarca a todas las organizaciones que actúan en los mercados.

Estos temas no son ajenos a la naturaleza cooperativa la cual al abogar por la información libre y la formación genera continuas transferencias de conocimientos a sus miembros. Pero además en su accionar producen bienes tangibles e intangibles que satisfacen necesidades. Dar valor a estos elementos en los mercados garantizaría un posicionamiento privilegiado frente a las prácticas de las firmas capitalistas. Ello no implica que las nociones del uso compartido sean desechadas bajo esta línea de pensamiento. Por el contrario, se aboga por la generación de alianzas, redes y formas contractuales que compartan el conocimiento producido en solidaridad y lo preserven de su instrumentalización por el capital.

Cooperativas y propiedad intelectual: reflexiones y escenarios

Piedad Lucía BARRETO GRANADA

La cooperativa no representa, en rigor, una nueva forma de entender la empresa ni de entender la economía en un mercado globalizado; esta existe desde que nació el capitalismo industrial como una alternativa a los desequilibrios ocasionados por este naciente modo de producción, es decir que han coexistido. Menciona Isabel Vidal (2004, 2) que *“no es un nuevo sector, es una forma de hacer y una forma de entender la economía y su principal instrumento es la empresa. La economía y la empresa al servicio del interés individual pero sobre todo al servicio del interés colectivo. La empresa como unidad gestora de recursos escasos pero con gobierno democrático”*.

Por ello, reflexionar sobre la importancia de la cooperativas en una economía de mercado global matizada por el conocimiento como el “bien” que se transfiere exige contemplar el tema de la propiedad intelectual como el área que agrupa todas aquellas relaciones comerciales o no comerciales, con o sin fines de lucro, generadas con los sujetos titulares de derechos –bien se trate de los creadores originales como autores e inventores o de titulares derivados en razón a cesiones totales o parciales de derechos patrimoniales– sobre los bienes intangibles (obras, patentes, signos distintivos, entre otros).

La primera apreciación que merece hacerse es respecto al desarrollo y verdadero sentido del término “economía del conocimiento”. Muchos debates se han desarrollado a partir de la década de los setenta del siglo pasado sobre su significado, sobre los efectos, sobre el equilibrio de derechos y sobre las características de los bienes intangibles (en comparación con los bienes tangibles: muebles e inmuebles) que los hacen merecedores de una legislación diferenciada, actualmente agrupada en la propiedad intelectual¹.

Otra reflexión que se considerará en estas páginas, es respecto a la economía del conocimiento como un escenario en el cual pareciera lógica la relación riqueza–bienes intangibles en la cual pareciera estar asegurada la riqueza de las empresas, universidades, centros de investigación indistintamente su naturaleza pública o privada.

[1] Nota: en el contexto latinoamericano se entiende el término propiedad intelectual como la generalidad siendo sus sub categorías el derecho de autor, la propiedad industrial y las variedades vegetales; en el caso de España, los bienes intangibles tienen como sub categorías la propiedad intelectual y la propiedad industrial.

Todo lo anterior para preguntarse: ¿Cuál es el punto de encuentro de la economía solidaria y la propiedad intelectual? El comercio de bienes intangibles representa un sector de la economía poco explorado por las organizaciones solidarias, por ello en el proceso de evolución de este tipo de empresas (originariamente agrícolas) pueden contemplarse escenarios de comercio de bienes intangibles donde la materia prima está en los desarrollos creativos de cada uno de sus asociados. ¿Cómo lograr un equilibrio en el acceso respetando el espíritu y postulados de este sector de la economía? Este será un nuevo tema de estudio.

Primera reflexión

El concepto de economía del conocimiento ha suscitado variados debates desde diferentes disciplinas; al respecto manifiesta Chris Lorenz:

“El concepto de la economía del conocimiento no significa propiamente la reestructuración de la economía a partir del conocimiento científico. Todo lo contrario, significa que el campo de la producción de conocimiento se está “economizando”: en comparación con la visión tradicional propia del siglo de las luces, la relación entre la ciencia y la economía ya no está representada como el ámbito en el que la ciencia demuestra su éxito aplicado, basado en la verdad, sino que la economía es considerada el campo que determina si la “producción intelectual” hace una contribución científica (o no). Ahora la economía se encarga de legitimar la actividad científica, o de descalificarla por no ser “rentable”” (2006, 39)².

Esta reflexión deja ver las grandes diferencias que existen entre una economía de capitales y otras formas de retorno de inversión a partir de la producción intelectual; por ejemplo, la academia saca cuentas de su éxito basado en el beneficio que por su actuación puede retribuir a la humanidad; mientras que la economía, mide este mismo éxito en la medida que los productos que salen de la universidad y centros de investigación produzcan riqueza.

A pesar de estas diferencias, también es cierto que tanto el mundo de la academia como el mundo de la economía tiene un denominador común: genera escenarios altamente competitivos en los cuales la innovación es algo que se recompensa. Para la academia la revisión de pares, las publicaciones científicas, la validación de sus experimentos y productos por su comunidad científica proporciona reconocimiento no solo a los investigadores, sino a la institución o instituciones que participaron en el proceso científico; mientras que desde el escenario económico la competencia, entendida como un factor de posicionamiento se logra a través de la

[2] LORENZ, Chris. Citado por Hans Van Ginkel y Marco Antonio Rodríguez en Retos internacionales y políticos de la acreditación en el ámbito internacional. GUNI. La educación superior en el mundo. Acreditación para la garantía de la calidad ¿Qué está en juego? Madrid: Ediciones Mundi-Prensa. 2006.

patente o título de propiedad que ubica las invenciones en el mercado mundial al lado de los demás bienes y servicios.

Haciendo especial referencia a los bienes de propiedad intelectual relacionados con la tecnología, François Bourgeois³, Presidente del Grupo de Tecnología de la Asociación Europea de Física y excoordinador de Transferencia de Tecnología de la Organización Europea de Investigación Nuclear (CERN), menciona que la tecnología cierra la brecha entre el mundo de la academia y el mundo del comercio pues por la misma naturaleza de estos bienes se está más expuesto a la economía de mercado y para soportar esta conclusión referencia como fue evolucionando esta dinámica de la siguiente manera:

“partiendo de explicar cómo a mediados de los años setenta comenzó a haber una expectativa cada vez mayor de que los tecnólogos y científicos consiguieran parte de la financiación que necesitaban mediante actividades de investigación por contrata; esto les dio un incentivo para evolucionar hacia una “cultura de patentar o morir”. El sector académico y de las ciencias básicas no estaba preparado para este cambio tan drástico, que se percibió como un obstáculo para el libre intercambio de conocimientos del que habían gozado desde la creación de las universidades.

Además, veían al sistema de patentes como un instrumento para divulgar invenciones triviales como “mejores trampas para ratones”, o nuevas clases de alambre de púas, y en consecuencia como un medio carente del rigor suficiente para publicar obras científicas. Si bien las ciencias biológicas han asumido totalmente este cambio en la actualidad, debe reconocerse que las ciencias físicas siguen algo renuentes a hacerlo. De hecho, estoy convencido de que la introducción de políticas de derechos de P.I. en las universidades e institutos de investigación financiados con fondos públicos ha tenido poca influencia en el intercambio libre y gratuito de información en el ámbito de las ciencias básicas. La prueba de esto puede encontrarse en los EE.UU., donde las universidades vienen aplicando políticas dinámicas de derechos de P.I. desde hace mucho tiempo, sin restringir la comunicación con otros institutos académicos y de investigación y desarrollo del mundo” (Lorenz citado por Quinkel y Rodríguez en GUNI, 2006, 18).

Este escenario, es el marcado por la globalización en el cual se muestra como una de sus etapas de desarrollo el conocimiento como el bien mercadeable, pero ¿cómo se lleva a cabo el intercambio de bienes intangibles en una sociedad que economiza el conocimiento y crea rivalidad con aquel que, aunque no tiene fines comerciales, beneficia a la humanidad o a un colectivo definido?

[3] Entrevista realizada por IP-Wire reproducida con fines didácticos, con la amable autorización de los directores de IP-Wire y IPR-Helpdesk (www.ipr-helpdesk.org) en el Curso en propiedad intelectual y biotecnología de la OMPI. 27 septiembre a 6 de diciembre. Ginebra: Academia Mundial de la OMPI. Disponible en: http://www.wipo.int/academy/es/courses/distance_learning/catalog/c_index.html

Segunda reflexión

Cuando se hace relación a términos como economía globalizada, mercados abiertos, tecnificación, mundialización, etc., muy seguramente muchos estarían de acuerdo en aceptar que son características de “progreso”; y como no darlo por hecho si después de las guerras del siglo pasado, el comercio creció, la productividad de la industria aumentó, la riqueza se acumuló y los descubrimientos científicos inspiraron optimismo respecto al dominio humano sobre la naturaleza, y por consiguiente, infinitas posibilidades de ampliar la producción y comercio en un mundo interconectado en el cual el conocimiento, y especialmente, el aplicado a técnica y tecnología son uno de los principales motores de riqueza para los países del norte.

Sin embargo, aunque exista una estrecha relación entre bienes intangibles y progreso, es más, entre aquellos bienes intangibles ligados con tecnología ¿puede afirmarse que es la tecnología la que define el progreso? Comenta Gordon Childe (1936) que en realidad este planteamiento carece de significación científica, pues no se puede esperar acuerdo alguno sobre la respuesta de la existencia del progreso y los factores determinantes, pues se negaría las interpretaciones que se hicieran desde diferentes disciplinas o ciencias.

Por ejemplo, una interpretación desde la biología relacionaría el término “progreso” con el éxito en la lucha por la existencia, la supervivencia del más apto en el mundo evolutivo (Childe, 1936, 19); desde el punto de vista del derecho, el progreso podría estudiarse sobre el desarrollo de las instituciones y la integración de las normas jurídicas con la realidad social, y una interpretación desde las ciencias económicas resaltaría la importancia que tiene el análisis de las condiciones económicas, las fuerzas sociales de producción y la aplicación de la ciencia en el cambio social (1936, 15).

Profundizando en este escenario económico, desde la economía clásica, con personajes como Adam Smith (1776) y David Ricardo (1819) se edifica la idea de la teoría del crecimiento económico, asociando su resultado a los factores de la producción: trabajo, capital y tierra. Posteriores análisis dejan entrever la tecnología en los estudios teóricos y empíricos dando paso al neoclasicismo, a partir del cual se identifica el progreso tecnológico como esencia del crecimiento económico endógeno, pero menciona Gómez Viquez que este enfoque no contempla los costos de aprendizaje y transferencia.

En consecuencia de lo anterior, a principios del siglo XX el visionario economista Joseph Schumpeter sostenía que el crecimiento económico estaba basado en “destrucciones creativas”. A esta afirmación o expresión, diferentes autores le han reconocido su capacidad de contener el proceso de transformación que conduce a la innovación tecnológica y precisamente, la palabra “innovación” también fue inspiración de Schumpeter y según ella, explica *“existe un estado de no crecimiento, el «circuito» económico, y un estado de crecimiento, la «evolución». El paso del «circuito» a la «evolución» se efectúa por medio de las innovaciones, que constituyen el motor del crecimiento”* (1944, 6).

Escenarios de encuentro

Ahora, en cuanto a políticas de cooperación para el desarrollo alrededor de la necesidad de acceder a unos recursos tecnológicos que no son fácilmente producibles por los países menos adelantados, durante muchos años el debate se centró en la cuestión de “hacer o comprar” tecnología, y más teniendo en cuenta las situaciones paralelas que se pueden presentar, por ser la tecnología un producto de las relaciones productivas y sociales imperantes en un momento dado, y su importación para estos países podría acarrear distorsiones en el uso de los recursos locales y el crecimiento económico nacional.

Escenario de bienestar basado en el acceso

Al lado del concepto de economía del conocimiento también se encuentra el de sociedad del conocimiento. Este es un escenario prolífero en relaciones, partiendo por el simple acceso por parte de los internautas o relaciones más oficiales como las que se pueden generar a partir de redes de colaboración, entre otras.

Menciona Ezio Manzini (en Jarauta, 2001) que:

“en los últimos años, al menos a lo que concierne a las sociedades en una fase avanzada de industrialización (incluso en los estratos más cosmopolitas de otras sociedades globalizadas), una nueva idea de bienestar está surgiendo y difundiéndose. Esta idea de bienestar, que debe relacionarse con la contemporánea evolución de la economía hacia una economía de servicios y del conocimiento, puede ser sintetizada por el slogan “de los productos materiales a los inmateriales” (IPTS, 1999^a) “del consumo a la experiencia (Pine y Gilmore, 2000) y “de la posesión al acceso” (Rifkins, 2000). En el marco de esta nueva economía y de las ideas y de los comportamientos que deriva, la posición central de los productos materiales en la definición de la idea de bienestar tiende a quedarse obsoleta: el bienestar no aparece ligado a la posesión y al consumo de un “cesta” de bienes materiales, sino sobre todo a la disponibilidad de acceso a una nueva serie de servicios, experiencias y bienes intangibles” (167).

De lo anterior surge una serie de movimientos en los cuales se presentan contradicciones entre la propiedad intelectual y el libre acceso. Parecieran totalmente opuestas, pero en realidad es una consideración que debe revisarse lentamente pues su generalización tiende a desconocer la importancia que tiene para el desarrollo de la sociedad el respeto por la creación ajena y el equilibrio que debe guardar con derechos generales, de interés público en el cual los fines lucrativos van en contravía con la evolución y bienestar de la humanidad.

Así las cosas, cuando se habla de calidad de vida, también se relaciona con la cantidad y calidad en el acceso al conocimiento como parte de procesos colectivos que trascienden el perfil del modelo económico aplicado.

Escenario de cooperativas y cooperación para el desarrollo

Menciona Isabel Vidal (2004) que “*las organizaciones cooperativas nacen para hacer frente a grandes desafíos con unos recursos productivos muy escasos. Muy a menudo están poco coordinadas entre ellas y a veces se hacen la competencia para conseguir algún contrato público o subvención*” Así las cosas, para abordar escenarios comerciales como el tecnológico debe propiciarse estructuras de segundo grado que les permita desarrollar sus actividades de forma mucho más eficiente, trabajar en red y evitar que la empresa convencional o las administraciones públicas las vean como organizaciones poco competitivas.

En un ejercicio de exploración de las nuevas oportunidades para las empresas cooperativas Lévesque (2002) menciona que en un mundo de economía globalizada se deben tener en cuenta tanto las oportunidades como las amenazas. “*Una amenaza, en la medida en que, comparativamente a las empresas públicas y de cooperativas, las empresas privadas parecen más flexibles y móviles, de manera que pueden posicionarse más fácilmente, particularmente fuera de su país de origen, y gozan de una mayor autonomía en la elección de los socios*” (8).

Así, al verse que la cooperación, entendida como alianzas, redes y formas contractuales que se basen en confianza entre las partes más que en procesos de licitación, concluye Lévesque que es más difícil generar estos escenarios entre las empresas públicas y las empresas cooperativas que entre estas últimas y la empresa privada, que pueden ir de lo nacional a lo internacional; aunque también las empresas públicas y de cooperativas brindarían bases más sólidas que las empresas capitalistas para la cooperación lo cual favorecería una cierta democratización de la economía.

Bibliografía

- Childe, Gordon. V. (1997). *Los orígenes de la civilización*. México: Fondo de Cultura Económica. Traducción de Eli de Gortari. Título original *Man makes himself*. (C.A Watts & Co. Londres. 1936).
- Gómez Viquez, Hortensia. (2010). *Formación y capacidades tecnológicas en la industria farmacéutica de México y del mundo*. México: Instituto Politécnico Nacional, Pp. 21–23.
- Guni. (2006). *La educación superior en el mundo. Acreditación para la garantía de la calidad ¿Qué está en juego?* Madrid: Ediciones Mundi–Prensa, p. 415.
- Jarauta, Francisco (editor). (2001). *Observatorio de Análisis de Tendencias: Nueva Economía, Nueva Sociedad*. Cuadernos de la Fundación M. Botín No. 3. Madrid: Fundación Marcelino Botín.
- Lévesque, Benoît. (2002). *El Partenariado: una acentuada tendencia de la nueva gobernanza en la era de la mundialización. Apuestas y desafíos para las empresas públicas y de cooperativas*. Documentos del Centro de Estudios de Sociología del Trabajo, No. 39, —octubre–diciembre. Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires. Facultad de Ciencias Económicas.

Schumpeter, Joseph. (1944). *Análisis del cambio tecnológico*. Publicado originalmente en *The Review of Economics Statistics*, vol XVII n° 4, mayo 1935, pp. 2–10. Traducido al español y publicado en *Ensayos sobre el ciclo económico*, Fondo de Cultura Económica, México bajo la dirección de Víctor L. Urquidí. [en línea] disponible en: <http://www.eumed.net/cursecon/textos/schump/index.htm>

Schwartz, Pedro. *El Comercio Internacional en la Historia del Pensamiento Económico*. [En línea] Málaga: Biblioteca Virtual y Enciclopedia de las Ciencias Sociales, Económicas y Jurídicas. Universidad de Málaga. Disponible en internet en: <http://www.eumed.net/cursecon/textos/schwartzgironcom.pdf>

Vidal, Isabel. (2004). *Cooperativas*. Centro de Investigación de Economía y Sociedad CIES. Barcelona: Universidad de Barcelona. Disponible en: http://www.grupcies.com/boletin/images/stories/PDFBoletin/articuloii_edic_80.pdf

Identificados los obstáculos a la internacionalización, las particularidades jurídicas, contables y tributarias alrededor del tema y algunas pautas de gestión para generar condiciones para propiciar la solidarización y democratización de los mercados, conviene realizar una lectura a posibles líneas para una política pública.

En este apartado se identifican algunos elementos indispensables para generar incentivos que logren articular las iniciativas cooperativas al entorno institucional. El objetivo es lograr la coordinación entre las iniciativas públicas con miras a la optimización de las relaciones del estado con las cooperativas y de estas como agentes de desarrollo local.

Los planteamientos presentados guardan concordancia con los dispuestos por la Recomendación 193 de la OIT.

Políticas públicas para la internacionalización del cooperativismo

Hernando ZABALA SALAZAR

El objetivo del presente documento es indagar diferentes aspectos que definan el tipo de relaciones que se pueden producir entre el Estado y el cooperativismo (que se hacen concretas mediante políticas públicas), informando acerca de las funciones que en esta interacción se le encomiendan a ambos agentes de desarrollo, con el fin de identificar alternativas y recoger variadas orientaciones y recomendaciones que permitan producir nuevas políticas públicas y normas jurídicas de orden nacional, en el entendido que ellas contribuyan a facilitar la actividad económica cooperativa en un ambiente de internacionalización.

En última instancia, este proceso de análisis debe producir unos resultados específicos que sean insumos para elaborar una orientación general para el desarrollo de políticas públicas que faciliten la internacionalización de las cooperativas, proponiéndose una ruta de acción para el aprovechamiento de los espacios de intercambio entre cooperativas y de estas con otro tipo de organizaciones, tanto en Colombia como en los países con que existan tratados de libre comercio; así como mejorar la información para la generación de estrategias de orientación y toma de decisiones.

En este orden de ideas, este estudio abordará las temáticas indicadas en dos grandes acápites. El primero, aunque sucinto, habrá de acercarse a las definiciones en torno a las políticas públicas de fomento y regulación del cooperativismo. Al respecto, necesariamente debe acordarse –inicialmente– un entendimiento del concepto *política pública*, en sentido general, y un acercamiento al de *fomento* (en este caso, identificándose de manera específica en su relación con el cooperativismo o la economía solidaria, la promoción de la asociatividad ciudadana y la metodología de intervención). Adicionalmente, es indispensable precisar el sentido de la normatividad (como ejercicio del poder público) frente al cooperativismo e inventariar las variables de las relaciones concretas que se han producido o puedan producirse (en Colombia) entre el Estado y el cooperativismo. Habiendo precisado estos aspectos teóricos básicos, el documento abordará el segundo aspecto: los resultados esperados, a modo de orientaciones para una política pública para el cooperativismo colombiano; elementos estos que consultarán los análisis previos sobre limitaciones, restricciones y barreras existentes, y la síntesis de múltiples propuestas que se han identificado a lo largo de los últimos diez años en esta materia. Estas orientaciones se encuentran referidas principalmente a cuatro grandes líneas de acción, las cuales identifican la hoja de ruta a seguir. Estas líneas son:

- a) Recomendaciones para producir reformas normativas, absolutamente necesarias para eliminar las restricciones, las barreras y las limitaciones, y permitir que el cooperativismo funja como importante instrumento para el desarrollo económico y social del país, facilitándose –a su vez– la misión que se le ha encomendado históricamente o que ha asumido en las mejores experiencias internacionales.
- b) Un conjunto de propuestas para producir un esquema de supervisión más adecuado a la naturaleza del quehacer cooperativo y su función social, menos intervencionista y más adaptado a las exigencias contemporáneas de modernización de la estructura estatal y de redefinición de sus funciones en cuanto a las relaciones con las organizaciones de la sociedad civil. Un esquema de supervisión que tome en cuenta las posibilidades del autocontrol y de la delegación, así como la adopción de nuevos instrumentos autónomos del movimiento.
- c) Una redefinición del problema de la tributación, que haga caso a la tendencia legislativa que viene produciéndose en toda América Latina, por medio de la cual se reconoce enteramente la naturaleza no lucrativa de la acción cooperativa y se otorgan favorabilidades que consultan su capacidad de acción positiva en la sociedad, y de colaboración con la función estatal para intervenir y resolver variados problemas sociales.
- d) Finalmente, desde el punto de vista de la metodología de intervención para el desarrollo social y económico, identificar algunas orientaciones generales que concreten los ciclos del fomento y contribuyan con la firma de pactos de desarrollo (nacional, regionales y locales) para permitir que el cooperativismo sea un instrumento eficaz para disminuir los factores de pobreza.

Este documento parte de considerar que las políticas públicas respecto del cooperativismo, producidas en Colombia durante los últimos veinte años y expresadas como desarrollo de una directiva constitucional, pueden optimizarse si de visibilizar este sector de la economía y convertirlo en un actor decisivo en el desarrollo nacional se trata. En ello pueden influir algunas directrices que generan imprecisa identificación del potencial del cooperativismo, de su naturaleza y de los costos de los distintos elementos de políticas públicas que pueden solaparse en algunos momentos.

Hoy en día, cuando el país empieza a dirigirse por una senda de modernización económica, en confluencia con su inserción en un ambiente de internacionalización, a través de los Tratados de Libre Comercio, es absolutamente necesario que se revisen las políticas públicas frente a un sector económico que en el orden internacional es aceptado como protagonista; mucho más cuando en aquellos países con los cuales se firman o se pretenden firmar tratados comerciales, dicha alternativa económica es considerada puntal de primer orden para el desarrollo económico. Así mismo, en el marco del Año Internacional del Cooperativismo, es indispensable hacer caso del contenido de la resolución aprobada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (18 de diciembre de 2009) que, en su punto 6, indica:

“6. Insta a los gobiernos, las organizaciones internacionales competentes y los organismos especializados a que, en colaboración con las organizaciones nacionales e internacionales de cooperativas, presten la debida atención al papel y la contribución de las cooperativas en la aplicación y el seguimiento de los resultados de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer y la segunda Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos (Hábitat II), incluidas sus conferencias de examen quinquenales, la Cumbre Mundial sobre la Alimentación, la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento, la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible y la Cumbre Mundial 2005, entre otras cosas:

a) Aprovechando y desarrollando plenamente las posibilidades que tienen las cooperativas de contribuir a la consecución de los objetivos de desarrollo social, en particular la erradicación de la pobreza, la generación de empleo pleno y productivo y una mayor integración social;

b) Alentando y facilitando el establecimiento y el desarrollo de las cooperativas, incluso adoptando medidas para que las personas que viven en la pobreza o pertenecen a grupos vulnerables, incluidos las mujeres, los jóvenes, las personas con discapacidad, las personas de edad y las personas indígenas, puedan participar plenamente, de forma voluntaria, en las cooperativas y atender a sus necesidades de servicios sociales;

c) Tomando medidas apropiadas para crear un entorno propicio y favorable al desarrollo de las cooperativas, entre otras cosas, estableciendo una asociación efectiva entre los gobiernos y el movimiento cooperativista mediante consejos consultivos u órganos asesores conjuntos, y promoviendo e implementando mejor legislación, investigación, intercambio de buenas prácticas, capacitación, asistencia técnica y fomento de la capacidad de las cooperativas, especialmente en los ámbitos de gestión, auditoría y técnicas de comercialización;

d) Aumentando la conciencia del público sobre la contribución de las cooperativas a la generación de empleo y al desarrollo socioeconómico, promoviendo una labor amplia de investigación y reunión de datos estadísticos sobre las actividades de las cooperativas, y su efecto socioeconómico global y en el empleo, en los planos nacional e internacional, y promoviendo la formulación de políticas nacionales bien concebidas mediante la armonización de las metodologías estadísticas”.

Definiciones en torno a políticas públicas de fomento y regulación del cooperativismo

En principio, debe hacerse una corta explicación del significado de una política pública y de la importancia que reviste para las relaciones entre el cooperativismo y las instancias del Estado.

Desde un punto de vista muy general, una política pública se entiende como el conjunto de programas que un gobierno tiene para dar solución a un problema o situación determinada, especialmente en el campo social (Ruiz, D., Cadenas C. E., 2012, p.1). Sin embargo, en una revisión más a fondo del asunto, las políticas públicas son acciones gubernamentales, producidas y ejecutadas en concierto con otros actores, que buscan dar respuesta a demandas variadas de la sociedad (grupos poblacionales específicos o grupos de interés con alguna fuerza en el escenario público), mediante el cual se da uso a recursos que se encuentran en manos del Estado. Pero, las políticas públicas son pertinentes en tanto sean instrumentos efectivos para dar respuestas a tales demandas y problemas; de lo contrario, sólo serían una expresión más de populismo.

De ahí que lo que busca una política pública sea intervenir una realidad dada (social, económica, política o cultural) que se asume como inadecuada, en la cual el Estado puede y debe intervenir (como resultado de su influencia en la definición de dichas situaciones, generalmente en cumplimiento de un postulado constitucional). En este proceso, el Estado debe asumir un rol dinámico haciendo un reconocimiento de dichas realidades, con base en una interacción con los grupos sociales que sufren las consecuencias de aquella situación inadecuada, de tal forma que puedan producirse alternativas y acciones para darles solución.

En sentido estricto, la existencia de políticas públicas representa un método de la democracia moderna para atender –independientemente de las transiciones en los gobiernos– el bienestar de la ciudadanía, de las comunidades, de los grupos poblacionales y de las organizaciones; pero ello implica que los gobiernos interactúen con los actores correspondientes o sujetos de la política pública, inclusive para definir esta y para la toma de decisiones de largo plazo. De ahí que la clave para producir una buena política pública sea la incidencia de los sujetos en la misma (en su producción y en su ejecución), en tanto están directamente interesados en la solución del problema, en cambiar las circunstancias que lo nutren, en prevenir situaciones inconvenientes, y en construir visiones, escenarios y propósitos de futuro.

En síntesis, una política pública es un proceso integrador de propósitos, decisiones y acciones –que contempla un uso racional de recursos del Estado y de la sociedad– intencionadas y predefinidas, ejecutadas por un conjunto de autoridades públicas en acuerdo con otros actores (los propios sujetos de la política pública y/o agentes externos que pretenden promoverlos), con el objetivo de responder a una demanda, resolver un problema colectivo, prevenir situaciones indeseables o construir escenarios futuros, estableciéndose compromisos sobre la base de un pacto positivo.

Estamos de acuerdo con Martínez (2008, 3) cuando expresa que:

“... la política pública no es simplemente la decisión deliberada de un actor gubernamental, hay que incorporar además, las muchas y diversas decisiones de los distintos actores gubernamentales y extra-gubernamentales, que en sus diversas interacciones participan y condicionan la decisión central. La

política pública es entonces una estrategia de acción colectiva, en función de determinados objetivos que implica y desata una serie de decisiones a adoptar y de acciones a efectuar por un número extenso de actores. Por tanto, tiene que verse como un proceso en continua ejecución y ajuste”.

Estos propósitos, intenciones, decisiones y acciones dan lugar a actos formales, que tienen un cierto nivel de obligatoriedad –en la medida en que se produzcan sobre pactos– tendientes a modificar la actitud del Estado (y las instancias gubernamentales) frente al asunto tratado y/o la actitud de los sujetos de la sociedad frente a su demanda o problema o frente a los hechos que los han originado.

Varios estudios recientes en torno al tema de las políticas públicas acuerdan que ellas deben tener unos elementos mínimos, a saber:

- a) Deben ser siempre una respuesta a un problema generado por una insatisfacción dada, cuya solución puede ser sometida a la acción o intervención de los poderes públicos.
- b) Deben partir de definir el sujeto intervenido (grupo poblacional o agente socio-económico colectivo), hacia el cual habrán de dirigirse las acciones, en miras a resolver su demanda o problema.
- c) Suponen una postura o voluntad de cambio en el modo de intervenir el Estado frente a la demanda o problema, o en el comportamiento de los sujetos intervenidos.
- d) Implican la predeterminación de acciones y el uso de recursos, en los cuales participará el Estado (o las instancias gubernamentales) y los sujetos.
- e) Deben ser una decisión conjunta (pacto de voluntades) mediante la cual las partes (Estado y sujetos de la sociedad civil) se obligan a ejecutar las decisiones e implementan las acciones que las soportan.

Esto significa, pues, que una política pública tiene un ciclo, que comprende:

- a) Fase diagnóstica, que incluye reconocimiento del problema a resolver y percepción pública del mismo (visibilización), establecimiento del acuerdo de intervención y de una agenda gubernamental para la participación del mismo (implicando la disposición a formular alternativas de solución y la adopción de un programa legislativo o normativo para el efecto) e identificación de las líneas de acción (u hoja de ruta que contenga el método de evaluación de los resultados alcanzados y de los efectos generados).
- b) Fase de diseño: Formulación de un programa político administrativo que incluya las decisiones legislativas o reglamentarias necesarias para ejecutar la política, fijando competencias, responsabilidades y recursos para su ejecución.

- c) Fase de ejecución: Desarrollo de los planes de acción definidos, contemplando prioridades en las actividades y decisiones administrativas de aplicación.
- d) Fase evaluativa: Tiene en cuenta el seguimiento al proceso, la identificación de resultados, el análisis de los mismos y la evidencia de los cambios producidos en cuanto al comportamiento del Estado y de los sujetos intervenidos. Este momento permite apreciar la pertinencia, efectividad, eficiencia y eficacia de la política pública.

Acercamiento a una definición de fomento

Aunque las políticas públicas se enmarcan en el ámbito general de las relaciones entre el Estado y unos determinados actores de la sociedad (el cooperativismo, en nuestro caso), no circunscritas exclusivamente al tema del fomento, en los países latinoamericanos este aspecto ha tenido especial importancia desde la tercera década del siglo XX, habida cuenta de la tendencia a concebir al cooperativismo como instrumento eficaz para el desarrollo (tal como se plantearía luego de mediados del siglo en diferentes resoluciones de organismos adscritos a la Organización de las Naciones Unidas). Esta es la razón por la cual se realiza de entrada un acercamiento a esta temática, dejando claramente establecido que en este texto se precisarán los demás elementos que constituyen el conjunto de situaciones que definen las relaciones entre Estado y Cooperativismo y que orientarán las diversas de políticas públicas requeridas.

Desde la ciencia del Derecho, el concepto *fomento* está directamente relacionado con una determinada acción deliberada del Estado cuando, producto de una orientación constitucional, de una directiva legislativa o del desarrollo de un programa gubernamental dado se busca incentivar a los particulares (ciudadanos del común o sus organizaciones) para que por sí mismos realicen actividades de interés general (sean económicas, sociales, culturales o de otro tipo).

Puede señalarse, entonces, que está comprendido por un conjunto de actividades ordenadas desde las estructuras gubernamentales, dirigidas a satisfacer indirectamente algunas necesidades que tienen un carácter público o que son de interés público, básicamente relacionadas con procesos de promoción, protección o fortalecimiento de dicha actividad. En derecho significa el cumplimiento de un principio de justicia distributiva, por el cual se otorgan ventajas a una franja de la sociedad, siempre y cuando de dichas acciones resulte un beneficio colectivo. Generalmente implica una intervención subsidiaria del Estado frente a una situación de insuficiencia de la iniciativa particular¹.

[1] Notas del compilador: en ello radica en buena medida el accionar de la Unidad Especial de Organizaciones Solidarias del Ministerio del Trabajo.

Los medios de fomento son múltiples y pueden clasificarse según la forma de actuación sobre la voluntad de los sujetos y según el tipo de ventajas que se vayan a otorgar. Se destacan, generalmente, los procesos financieros, entre ellos: a) formación de mecanismos de crédito desde instancias gubernamentales creadas para estos efectos, b) subsidios y subvenciones de determinadas actividades a través de concesiones especiales o premios, c) beneficios por inversión en una determinada actividad. También el fomento puede manifestarse en el otorgamiento de subvenciones indirectas, a través de las exenciones tributarias o desgravaciones temporales para resolver una situación de emergencia: en todo caso, todo trato diferencial en materia tributaria corresponde a una acción deliberada de fomento.

Ahora bien, un elemento esencial del fomento es la promoción, por la cual se promueven ciertas actividades de interés público entre la población. Generalmente estas acciones se clasifican en sistemas de promoción regional, sectorial y especial. En el primer caso, se incentiva el desarrollo de algún territorio, especialmente la actividad productiva del mismo, ofreciéndose incentivos fiscales. En el supuesto sectorial, se trata de producir incentivos para una determinada actividad económica o sector de la economía (como sería el caso del cooperativismo), buscando mejorar su desempeño y competitividad (hacia el mercado externo o para participar del mercado interno). Finalmente, los sistemas especiales generalmente se refieren –en el orden económico– a la formación de incentivos para el desarrollo de productos o áreas económicas de interés estratégico para el Estado (manifestado en subsidio de créditos, compensación de costos, exenciones, etc.).

El fomento, en el campo de la promoción, sobre todo en los últimos tiempos y en economías de poco desarrollo económico, ha incursionado en acciones que promueven incentivar la creación de empresas desde las comunidades, especialmente relacionadas con el surgimiento del empresarismo social², destinado a formar alternativas de ingreso para quienes han sido afectados por la transformación productiva o que buscan soluciones de empleo a través de mecanismos asociativos. Este sistema ha estado implicando la creación de ciertas metodologías de intervención que contribuyan a dar sostenibilidad a los proyectos productivos formados; metodologías en las cuales se combina la investigación, la capacitación, la asistencia técnica y el financiamiento primario.

[2] Los emprendimientos sociales contemporáneos son respuesta a un fenómeno económico mediatizado por una política económica (neoliberalismo) que pretende maximizar aún más el factor capital, además son un proceso de inserción social que responde a las consecuencias de dicha política. La formación de este tipo de empresas es el resultado de movilizar productivamente recursos abundantes en su acepción de inmaterialidad –energía humana disponible, capacidad de trabajo en cooperación, experiencia asociativa y capital social–, para atender grandes flagelos de la humanidad, determinados por la falta de oportunidades para acceder a los satisfactores esenciales para la vida. Estos emprendimientos son la oportunidad que se dan variados grupos sociales para posibilitar la generación o mejoramiento de los ingresos –o la satisfacción específica de una necesidad– de los seres humanos que detentan los recursos enunciados.

Determinaciones generales del fomento al cooperativismo

Los debates en torno a las relaciones entre el Estado y el cooperativismo han sido frecuentes en la historia iberoamericana y no son de reciente data. Desde los años cincuenta se han producido análisis y estudios, básicamente en América Latina, principalmente en los eventos convocados por la Organización de Cooperativas de América (OCA) destinados a la profundización en el derecho cooperativo. En Colombia, la síntesis de dichos debates se expresa inicialmente en la extensa producción de Francisco Luis Jiménez y en la obra de Carlos Mario Londoño (1974); en los últimos años las investigaciones al respecto se han multiplicado, como resultado de un ejercicio académico universitario o a instancias de los organismos gubernamentales. En España y Francia se ha observado también, en los últimos tiempos, una especial preocupación por ahondar en este campo, especialmente alrededor de los estudios que promueven el CIRIEC o la Organización Internacional del Trabajo: son de destacar los aportes de Rafael Chaves, José Luis Monzón, Jaques Defourny y Hagen Henry.

Más allá de la iniciativa teórica, el tema del fomento migra hacia el ámbito político sobre todo desde que la Organización Internacional del Trabajo –OIT–, a través de sus intervenciones en los años sesenta a favor de la promoción del cooperativismo (Recomendación 127), quiso hacer entender que este es un instrumento para el desarrollo, buscando que los gobiernos produjeran declaraciones constitucionales y legislativas a favor del sector, sin menoscabar su autonomía. Es por esto que, en Colombia, la Ley 79 de 1988 (artículo 2) señala:

“Declárese de interés común la promoción, la protección y el ejercicio del cooperativismo como un sistema eficaz para contribuir al desarrollo económico, al fortalecimiento de la democracia, a la equitativa distribución de la propiedad y de ingreso, a la racionalización de todas las actividades económicas y a la regulación de tarifas, tasas, costos y precios, en favor de la comunidad y en especial de las clases populares.

El Estado garantiza el libre desarrollo del cooperativismo, mediante el estímulo, la protección y la vigilancia, sin perjuicio de la autonomía de las organizaciones cooperativas”.

Especialmente los gobiernos de países en desarrollo cumplen lo que podría llamarse una función necesaria y útil en materia de fomento cooperativo, hasta el punto de que muchos movimientos se han forjado al calor de dichos apoyos. Un informe de la ONU señaló en los años ochenta que sin subsidios estatales, programas de capacitación, apoyo legislativo y hasta personal de gestión, en muchos países no hubiera sido posible los desarrollos del movimiento cooperativo. Pero estos apoyos también han producido resultados negativos, allí donde los gobiernos rompen con principios mínimos de autonomía de las organizaciones, impiden la autogestión y someten a las cooperativas a controles exhaustivos que generan más restricciones que incentivos. Ello lleva, además, a que las cooperativas se vuelvan excesivamente

dependientes de los programas de apoyo gubernamental y no logren la auto-sostenibilidad. Francisco Luis Jiménez (1996, 119), al respecto, indicó que:

“...ya nadie discute la obligación que tiene el Estado moderno de fomentar el cooperativismo. Lo que podría discutirse es la manera y la extensión de los programas de fomento. Todo depende de lo que el Estado espera del movimiento y de la capacidad de este para corresponder, con plena satisfacción, a lo que se pretende”.

Este autor ha establecido que el fomento estatal frente al cooperativismo debe basarse en tres frentes principales (Jiménez, 1996, 119–129): el educativo, el técnico y el financiero. Y los define así:

El fomento educativo: Aunque la educación cooperativa es obra del mismo cooperativismo, el Estado puede contribuir facilitando la masificación de la misma a través de la escuela formal pública, creando centros de investigación, patrocinando seminarios, concediendo becas o facilitando la labor de los órganos de representación (la Ley 79/88, artículo 89, establece que la actividad educativa de las cooperativas puede delegarse en sus organismos de segundo grado e instituciones auxiliares).

Asistencia técnica: Esta es un área especial del fomento, mediante la cual el Estado puede destinar recursos para la capacitación, la mejor organización y el desarrollo tecnológico de las cooperativas. Tal acción puede realizarse mediante el estímulo a los centros de capacitación y desarrollo, planes de mejoramiento del desempeño productivo y administrativo, financiamiento de asesorías y estudios para el reconocimiento del sector, así como acceso a recursos tecnológicos.

Financiamiento productivo: Aunque la capitalización cooperativa es asunto de ellas mismas, buscando su autosuficiencia, se pueden crear programas estatales para acceder al crédito de fomento (sobre todo en el caso de cooperativas dedicadas a la producción de bienes, los servicios de transporte y la construcción de vivienda).

En todo caso, advierte Jiménez, esta acción estatal debe fundamentarse en los siguientes criterios:

- Deben ser medidas transitorias y ejercerse siempre con un sentido pedagógico;
- La cooperativa debe ser asistida para alcanzar cuanto antes la autosuficiencia integral;
- Las personas deben designarse de acuerdo con la entidad, y no debe haber dependencia alguna entre esa persona y la respectiva agencia gubernamental;
- Debe descartarse –en términos absolutos– el paternalismo.

Desde otra perspectiva, Rafael Chaves y José Luis Monzón (2000, 8) han advertido que ante la existencia de un reconocimiento positivo del cooperativismo, la

mejor iniciativa de fomento es aquella que se ha denominado *política de ordenación* (*ordnungspolitik*), que comprende una delimitación de la realidad institucional, la valoración de las virtudes del sector y su misión de extender una cultura y valores socialmente deseables. Precisan que:

“Las medidas de política de ordenación presentan una naturaleza diversa. Están dirigidas a:

- *Ofrecer un marco jurídico–fiscal óptimo y favorable a las organizaciones microeconómicas de Economía Social que facilite su eclosión, despliegue y desarrollo en la economía. Este marco puede plasmarse de diversos modos: en forma de reconocimiento de estas organizaciones en los textos Constitucionales del país, en forma de normativa estatutaria adaptada a las necesidades de esta realidad (con las innovaciones jurídicas necesarias a cada momento histórico), en forma de normativa fiscal específica y favorable a este sector y, finalmente, en forma de normativa relativa a las relaciones entre administraciones públicas y sector de la Economía Social (p.ej. mecanismos de coparticipación en el proceso de elaboración y aplicación de las políticas públicas; discriminación positiva en la contratación pública en razón a criterios o ‘cláusulas sociales’, etc.);*
- *Apoyar el conocimiento y visibilidad social de este sector y su papel en la sociedad a través de diferentes mecanismos institucionalizados (p.ej. inserción en el sistema educativo a diferentes niveles, difusión desde los medios de difusión genérica y medios específicos, objeto prioritario de interés científico);*
- *Articular medidas de promoción material económico–financiera (dispositivos financieros, servicios reales a las entidades de la Economía Social, creación de departamentos de fomento de la Economía Social en el seno de las Administraciones públicas)”.*

Se busca que estas medidas sean estables y estructurales, no dependientes de los cambios de gobierno o de coyunturas socioeconómicas particulares (Chaves, y Monzón, 2000, 8):

“Si este marco estable y duradero, que actúa sobre las entidades (o estructuras), no limita, sino que favorece, la capacidad de despliegue y desarrollo del sector en la economía, entonces puede generar indirectamente efectos positivos sobre la creación, la consolidación y el desarrollo del empleo en la Economía Social”.

Aún más, una óptima relación entre el Estado y el cooperativismo debe trascender el marco de los apoyos institucionales en las áreas ya comentadas, definiéndose políticas de demanda de la actividad productiva de las empresas de economía social, apoyando al sector *“por la vía de lo que hace”* (Chaves, Monzón, 2000, 28), o produciendo políticas que se orienten hacia la generación de empleo por parte de estas empresas.

Obviamente todas las políticas de relación con el cooperativismo implican, por parte del Estado, la promulgación de disposiciones legales que contribuyan a su estabilización en el tiempo y superen el coyunturalismo. En todo caso, advierte Alberto García Müller (2008, 3) que:

“Las normas de rango legal que sustenten las políticas públicas en materia de cooperativas se deben dictar siguiendo las orientaciones constitucionales específicas, y de acuerdo a la recomendación sobre la Promoción de las Cooperativas de la Organización Internacional del Trabajo (de 2002) que sugiere a los gobiernos establecer una política y un marco jurídico favorables a las cooperativas, compatibles con su naturaleza y función, e inspirados en los valores y principios cooperativos.

Siguiendo a Münkner (1995: 18) “las principales funciones del Estado en materia de fomento de las cooperativas consisten en la adopción de leyes destinadas a proteger las cooperativas, en permitir que estas lleven a cabo sus actividades de manera autónoma, y en crear condiciones generales que permitan a las cooperativas actuar en pie de igualdad con las otras clases de empresas esto es, sin discriminación ni competencia desleal”.

Este autor, recogiendo lo recomendado por la OIT y propuestas académicas de diverso orden sostiene que, en materia de fomento, la legislación debería conceder un trato especial a las cooperativas en el otorgamiento de contratos públicos, asignarles tierras e inmuebles inactivos o lotes en desarrollos urbanísticos para soluciones de vivienda u otros efectos, favorecerles en los procesos de privatización de empresas públicas, instalarles servicios variados de apoyo (de información técnica, asesoramiento, etc.) y estimarlas como proveedoras (García, 2008, 6). En otro sentido, siguiendo los señalamientos de Chaves y Monzón, las cooperativas deberían contar con medidas legales para crear y establecer empleos estables y de calidad.

La promoción de la asociatividad

Indudablemente las políticas públicas tienen una relación directa con la formulación de programas de desarrollo, tal como se demuestra en múltiples experiencias exitosas³. Y es que el desarrollo no puede concebirse exclusivamente como un esfuerzo por incitar dinámicas de crecimiento, ya que todo comienza con la gente, con

[3] En diferentes momentos históricos del cooperativismo se percibe la influencia de una apuesta positiva de los Estados (o de gobiernos específicos) por incentivar la acción cooperativa con programas efectivos de fomento. Así ocurrió en México durante la presidencia de Lázaro Cárdenas (1934–1940), en España en algunos momentos de la era franquista, en la India bajo la influencia de Nehru (1947–1964) y en Brasil luego de la promulgación de la Constitución de 1988. Lo mismo ocurrió en Colombia con los gobiernos liberales de Alfonso López Pumarejo, Eduardo Santos y Carlos Lleras Restrepo, periodos en los cuales el cooperativismo avanzó notablemente en procesos de intervención sobre la economía y la solución de necesidades tangibles de los colombianos.

sus demandas y necesidades, sus dificultades e insatisfacciones, con su tendencia a agruparse para responder a estas necesidades, y con su organización y creatividad: condiciones que se condensan en la acción cooperativa.

El desarrollo está relacionado con el compromiso de modificar, crear nuevas situaciones o solucionar problemas estructurales que imposibilitan la satisfacción de las necesidades de quienes integran un determinado sistema. Debe entenderse como un fenómeno centrado en el ser humano, generador de satisfactores para las necesidades humanas. Si se comparan los elementos centrales de la doctrina cooperativa con la anterior argumentación, se observa una relación absolutamente horizontal entre lo que se pretende con el desarrollo (en su acepción actual) y la utopía cooperativista, apalancadas ambas en dos conceptos claves: el ser humano como centro de preocupaciones y la satisfacción de sus necesidades como fin.

Pero, también ya es acordado –por muchos de los científicos sociales y por sus émulos políticos– que el desarrollo humano se construye, primeramente, desde el escenario comunitario y local. Y en ello debe destacarse el papel histórico de la economía social y cooperativa, ya que ella se articula desde un carácter endógeno; esto es, se origina en escenarios auto–dinámicos en los que actúan grupos sociales específicos o comunidades definidas territorialmente, en el propósito de mejorar sus propias condiciones de vida sobre la base de prácticas de auto–ayuda, ayuda mutua, cooperación y autogestión. Y es que es en el espacio local en dónde verificamos las carencias, necesidades, aspiraciones, expectativas y sueños de la gente; en donde se descubren sus capacidades, habilidades, relaciones con la naturaleza, tradiciones, desempeños productivos y potencialidades. Y allí, en el espacio local, se producen las interdependencias entre los factores productivos básicos (el hombre, la naturaleza y la comunidad), generándose las interrelaciones entre las diferentes expresiones de organización empresarial.

De modo que el desarrollo es un fenómeno que surge en el ámbito local, y sólo puede extenderse y medirse desde este. Así mismo, entendemos que la mejor alternativa para la producción de satisfactores a las necesidades humanas es la organización nacida de la comunidad local. A tal conclusión se llega no por un simple romanticismo intelectual o por un ideal utópico que parece a veces muy lejano, sino porque la experiencia universal del ejercicio de la economía social y cooperativa en el mundo (desde finales del siglo XIX) así lo ha demostrado.

Empero, esa experiencia histórica de la contribución del sector a propósitos integrales de desarrollo ha sido limitada y por eso aún vivimos en un mundo plagado de inequidades y de conflictos. Esta experiencia no ha sido correctamente adaptada a muchos procesos locales, regionales o nacionales, como consecuencia de una configuración inadecuada del propio movimiento social que debe llevarla a feliz término y la presencia de políticas públicas que no comprenden el papel de dicho movimiento. Es el caso de la gran mayoría de las regiones colombianas.

Para romper esos círculos que impiden acercarse al ideal cooperativista, ha de comprenderse que el modelo de desarrollo debe gestarse desde una vertien-

te territorial (entendida principalmente como desarrollo local y micro–regional), estableciéndose diferentes formas de integración (conexiones, interdependencias e intercambios) para posicionar dicho territorio y formar valores agregados que permitan distribuirse en el mismo, formando interrelaciones para la producción de bienes y servicios (de satisfactores para la vida), que contribuyan a establecer un sistema productivo local o micro–regional. En este escenario, se logra la redistribución de la riqueza y el desarrollo se presenta en un nivel de escala humana.

Un proyecto de desarrollo local es un propósito que debe dinamizar las iniciativas locales. Si no existen tales iniciativas no es posible organizar el desarrollo local. Este es el principio aristotélico de la autosuficiencia, que se mide en el nivel mismo del emprendimiento. Y es que el desarrollo, en su expresión concreta, considera una lógica de participación y vinculación de agentes locales: debe ser *socialmente construido* como dice Sergio Boiser (1986, 10). Esto es, se forja al calor de las iniciativas, de los proyectos y de los agentes locales. El desarrollo local, en sus primeros momentos requiere de agentes externos coadyuvantes, pero estos no pueden constituirse en los dinamizadores perennes y solo llegan a obtener la categoría de *facilitadores* en diversas áreas de su primera etapa.

Las iniciativas locales parten de la gente. La gente se reúne para satisfacer sus necesidades y dar respuesta a sus precariedades. Y esta reunión se forma a través de la asociatividad. Por eso resulta tan importante hacer énfasis en el ejercicio de construcción de la asociatividad local. Esta dimensión puede que parta –y en la mayoría de los casos parte– del reconocimiento de semejanzas productivas o de oficios, de la identificación de especializaciones productivas de los individuos; pero este encuentro no se realiza para complementar el esfuerzo individual, sino para unir el esfuerzo productivo de uno al de otros y construir economías de escala, con base en la productividad del trabajo y en el sueño por una vida mejor (Zabala, 2007, 14).

El desarrollo local implica la formación de asociaciones de todo tipo que den respuesta a la organización productiva, a la gestión empresarial, a la búsqueda de soluciones financieras y de comercialización, a las necesidades de consumos productivos, sociales, infraestructurales. Y, consecuentemente, todas esas asociaciones tenderán necesariamente a formar redes productivas, de intercambio o sociales. El paso siguiente es la federalización y la formación de circuitos de intercooperación entre las diferentes asociaciones, dando lugar a sistemas productivos locales que luego se interrelacionarán en niveles superiores con otros circuitos y sistemas, formando redes micro o regionales.

Ahora bien, esta visión del desarrollo, en la cual el cooperativismo se presenta como un actor importante y definitivo para hacerla realidad, se encuentra en directa relación con las definiciones generales que orientan el *Plan Nacional de Desarrollo, hacia la prosperidad democrática 2010–2014*.

En efecto, la ruta nacional hacia el 2014 considera que:

“...nos encontramos en un momento especial de nuestra historia que no podemos desaprovechar. Estamos ante la oportunidad de superar adversidades comunes y recientes, empujarnos por encima de la inercia, y proponer y encarrilar al país hacia la prosperidad democrática. Una circunstancia que nos permite soñar con dar ese gran salto que nos dé la entrada, en un futuro no muy lejano, al selecto club de los países desarrollados.

El sueño de un país seguro y en paz, con bajos índices de pobreza y con una población educada y trabajando. El sueño de un país con empresas pujantes, social y ambientalmente responsables, que conquistan los mercados internacionales con bienes y servicios de alto valor agregado e innovación. Un país integrado a la economía mundial con una infraestructura y un entorno de competitividad que transforma las ideas en negocios, los negocios en empleo, el empleo en más ingresos, y por ende, en menor pobreza y mayor bienestar y progreso social”.

Entre varias de las estrategias propuestas en el plan está la de crear condiciones de igualdad de oportunidades, como garantía para que todo colombiano tenga acceso a las herramientas que “*permitirán labrar su propio destino, independientemente de su género, etnia, posición social o lugar de origen*”. En la medida en que el cooperativismo es reconocido como un mecanismo idóneo para alcanzar la democracia económica, resulta ser una herramienta social de trascendental importancia para alcanzar este propósito nacional.

Así mismo, el plan nacional ha adoptado un enfoque regional, *buscando reducir los desequilibrios sociales, mejorar la calidad de vida de la población, y movilizar las capacidades de desarrollo endógeno, aprovechando los efectos de vecindad y sus externalidades positivas para alcanzar mayor crecimiento y competitividad regional*. Esta condición base de los objetivos del plan nacional de desarrollo, implica una definitiva apuesta por el desarrollo territorial (en sus enfoques de regionalidad y localidad) que, indiscutiblemente, debe encontrar aliados históricos, entre los cuales tiene un puesto relevante el cooperativismo.

La metodología de fomento

A finales de los años ochenta, cuando apenas se iniciaba el debate sobre la política de modernización del Estado colombiano, se percibía una especie de desdén de las agencias gubernamentales respecto del papel que pudieran cumplir los emprendimientos sociales. Sin embargo, marginalmente, se escuchaban opiniones acerca de la posibilidad de que muchas áreas de la actividad gubernamental se trasladaran hacia los particulares: tesis que finalmente se concretó en normas específicas del Gobierno Nacional (por ejemplo, la ley cooperativa).

Se estableció –particularmente luego de la promulgación de la Constitución Política de 1991 y de los ajustes a las normativas sobre servicios institucionales (leyes

de seguridad social, educación, transferencias, etc.)– una especie de intervencionismo de Estado en relación con las posibilidades de utilización de las fórmulas de economía solidaria para implementar las nuevas políticas públicas y modernizar el Estado. Se forjó así una postura estatal de fomento de la economía solidaria y frente a cualquier emprendimiento socioeconómico que ponía como condición básica la puesta en marcha de una determinada estrategia estatal (privatizadora o descentralizadora), introduciendo variables desestabilizadoras al emprendimiento desde sus propios orígenes.

Al mismo tiempo, a tono con los procesos de modernización de la empresa capitalista, se dieron las bases para utilizar la fórmula asociativa como medio de fragmentación de tradición fabril o como instrumento para tercerizar la producción, precarizando el empleo. Es por estas razones que, al proponerse unos delineamientos para el fomento de emprendimientos, desde las esferas públicas u otros agentes, se hace necesario no repetir las experiencias negativas de las décadas anteriores.

Definiciones en torno a las relaciones con el Estado

Hoy en día, en Colombia, el primer referente de las relaciones entre el Estado y el cooperativismo, se encuentra casi exclusivamente definido alrededor de normas que limitan la actividad cooperativa. Y es esta situación la que permite señalar que frente al fenómeno del cooperativismo no existen políticas públicas propiamente dichas, ya que el sentido de dichas normas, o mejor, su motivación, no ha sido la promoción del cooperativismo como actor coadyuvante en el proceso de desarrollo socioeconómico del país. Como se ha indicado previamente en este texto, apoyados en opiniones de reconocidos expertos internacionales, las políticas públicas en estas materias deben ser diversas, atendiendo a la formación de instrumentos para el fomento, otorgando incentivos tributarios, demandando los productos de las cooperativas o contribuyendo a su mejor inserción en las dinámicas económicas y de atención de las necesidades de los ciudadanos. Por diversas circunstancias, durante los últimos cuatro lustros en Colombia no se han producido leyes que de manera directa contribuyan a formar políticas públicas en el sentido antes expresado, desaprovechando las potencialidades del cooperativismo para contribuir con las transformaciones en las que se ha visto envuelto el país.

Por ejemplo, la Ley 79 de 1988 no se ofrece en la perspectiva de producir acciones para el desarrollo del cooperativismo, sino que aparece como una manera de permitir al Estado Colombiano introducir fórmulas de contratación con los particulares, correspondiendo al inicio de un proceso de ajuste estructural de la economía, en su vertiente de modernización estatal. A su vez, esta ley fue un esfuerzo de actualización de la normatividad vigente, sobre todo para que respondiera a las tendencias del cooperativismo de ahorro y crédito y a las nuevas propuestas de financiamiento o de expansión de este subsistema; mas en otros aspectos, mantuvo las condiciones generales ya presentes en el Decreto 1598 de 1963. Consecuentes con un ambiente de reordenamiento de la economía, en miras a su ajuste, las varia-

bles introducidas por la Ley 79/88, propulsaron una situación de crecimiento espontáneo del sector, constituyendo una nueva realidad que aceleraría la promulgación de otras disposiciones legales y de intervención.

La complejidad de los años siguientes configuró una política de relación que se tornó absolutamente preocupante hacia mediados de la década de los noventa, haciendo necesario el surgimiento de propuestas que implicaban una reestructuración radical del ente centralizador de dicha relación, un desarrollo de los contenidos expresos de la Constitución de 1991 y unos nuevos mecanismos de control sobre el más dinámico subsector del cooperativismo colombiano. Por estas vías se encaminó el proceso que dio origen a la Ley 454 de 1998. Así pues, como la anterior de 1988, esta norma general se desentiende de propósitos de fomento, de creación de escenarios para una más adecuada intervención del sector en la economía o de formación de herramientas para su desarrollo dinámico. Por lo contrario, una vez evaluados los resultados de su puesta en escena, se puede concluir que el propósito de esta ley fue fundamentalmente de orden intervencionista.

Ante dicho proceso legislativo, puede considerarse que el único instrumento legal al cual se puede acudir hoy en día en Colombia para recomponer las relaciones entre el Estado y el cooperativismo es la propia Constitución Política. En efecto, del estudio de la normativa constitucional resulta que entre el Estado y la economía solidaria (en su sentido general) se produce una relación primaria y doble. De un lado, se dispone que el Estado debe producir políticas de promoción, fomento y fortalecimiento de las empresas asociativas y solidarias; del otro lado, se otorgan al Estado atribuciones especiales (particularmente al Presidente de la República) para supervisar estas organizaciones y sus actividades.

Bajo estos preceptos se produce una relación en la que priman los conceptos fomento y supervisión. Esa relación, además de ser un proceso histórico, define la existencia de prácticas y conceptos específicos que designan dos fenómenos sociales: Estado y el cooperativismo.

El Estado no es una entidad abstracta sino que opera en la práctica en términos de Gobierno, ejercido por hombres y mujeres que conforman y representan expresiones políticas. En esta medida, el Estado normatiza la interrelación social, económica y política mediante actos que expresan concepciones e intereses de quienes ejercen el poder.

Por su lado, el cooperativismo (entendido como un modelo socioeconómico que opera con base en una determinada racionalidad) es una propuesta de desarrollo económico y social (expresada en mecanismos de organización de las comunidades), de carácter democrático y con objetivos que apuntan a poner en escena los intereses y necesidades de sus miembros. Como organización socioeconómica o como doctrina democrática y participativa, es un componente importante de un proyecto de mayor envergadura que pretende constituir un modelo alternativo de desarrollo.

De acuerdo con lo anterior, las relaciones entre estos dos actores se entienden como la conexión entre un mecanismo que regula las relaciones sociales y de producción en una sociedad específica y un proyecto socioeconómico y político, principalmente integrado por capas sociales expuestas a la marginalidad y el empobrecimiento. Estas relaciones, pues, deberían estar determinadas por circunstancias históricas en las cuales los Estados hacen un reconocimiento del papel transformador del cooperativismo.

La función de fomento

Siendo el cooperativismo un instrumento eficaz para propulsar el desarrollo de las comunidades (suficientemente experimentado en todas las latitudes y declarado como tal por las Naciones Unidas), es imprescindible que se tomen medidas, por parte de los gobiernos y la Sociedad Civil, para promoverla en todas direcciones.

Desde hace muchas décadas se ha debatido acerca de las áreas, metodologías y políticas de fomento que el Estado pudiera promulgar. Son muchas las posibilidades que brinda el modelo empresarial cooperativo para coadyuvar al Estado en sus diferentes procesos de intervención económica. Pero cualquiera sea la posibilidad de actuación, es necesario que el Estado haga un reconocimiento expreso de ello y adopte una amplísima política de fomento.

La fragilidad del cooperativismo colombiano pudiera haberse superado hace mucho tiempo si se hubiera establecido un proyecto de colaboración de los gobiernos hacia un propósito de expansión de la cultura empresarial cooperativa. Lamentablemente, aunque es aceptada la orientación constitucional de promoción y fortalecimiento del sector, en la práctica se ha venido actuando en contrario, mediante la formación de barreras de diversa índole que han conducido a un extremo intervencionismo y al desestímulo para la acción empresarial cooperativa. En este devenir, puede identificarse un mínimo entendimiento de las potencialidades productivas del cooperativismo, de la naturaleza de su acción empresarial y de su autodeterminación, ganando terreno una tendencia por la cual se le asimila con las sociedades comerciales; por eso se producen tratos que forman exclusiones de origen legal (tal como ocurre con ciertas actividades productivas que sólo pueden efectuarse a través de sociedades reguladas por el Código de Comercio).

Para romper esta condición, se ha previsto que el cooperativismo debe recuperar la iniciativa del fomento, ya que uno de los factores que demuestra la fragilidad del movimiento es el de su incapacidad para orientar por sí mismo esta función; se ha plegado, en casi toda su existencia, a los programas que en este sentido ha diseñado el Estado, la mayoría de los cuales se han producido sin la concertación con el sector. Hoy es posible que el cooperativismo retome el rumbo, si se hace un acuerdo con el Estado. El cooperativismo debe lograr mayor iniciativa para la construcción de instrumentos que están previstos legalmente (especialmente en la Ley 454 de 1998), tales como su inserción en planes territoriales de desarrollo o la

formación de fondos de fomento propios. En definitiva, a pesar de las deficiencias estructurales, de su difícil desempeño histórico, este sector ya logró un cierto nivel de posicionamiento con importantes acumulados sociales y económicos, los cuales pueden ser utilizados en favor de una función fomentadora.

La función normativa

Obviamente, en las relaciones con el Estado se presenta un importante acercamiento con la Sociedad Civil a través del cumplimiento de su función normativa. Las relaciones con el cooperativismo se originan, entonces, principalmente, mediante esta función, configurándose en este proceso el denominado Derecho Cooperativo.

Propiamente dicho, este derecho especial surge del hecho histórico que ha llevado a conjuntos de seres humanos a relacionarse en desarrollo de procesos de cooperación, para procurarse un orden económico más justo y equitativo. En Europa, desde 1852, se establecieron normas aplicables especialmente a la organización y el funcionamiento de cooperativas⁴. Este fue el inicio de las reglas de la cooperación en el ordenamiento jurídico positivo. Posteriormente, la práctica de los principios cooperativos y su vigencia en el tiempo, otorgarían nuevas racionalidades que fueron siendo aceptadas en los sistemas jurídicos nacionales.

Otto Gierke (en Alemania) fue el primer jurista que empleó la expresión *Derecho Cooperativo*. Con el tiempo se produjeron otros aportes que dieron cuenta de hechos sociales concretos, de entre los que se destaca el mejicano Antonio Salinas Puente (1954, I), quien definió el Derecho Cooperativo como:

“...el conjunto de principios y reglas que fijan los deberes y garantizan las facultades de la organización cooperativa en su régimen interno y en sus relaciones con el Estado y la comunidad para realizar un fin social de justicia distributiva y democracia económica”.

En la propuesta de Salinas, el Derecho Cooperativo se produce para definir reglas de actuación interna y establecer las relaciones con el Estado y la comunidad. En el primer caso, todos los estudios jurídicos coinciden en que la cooperación se define por sí misma y no por la norma positiva; esto es, sus fuentes principales se encuentran en el acervo de regulaciones morales y éticas, construidas a partir de sus prácticas sociales concretas, haciendo que la norma jurídica sólo repita sus fórmulas teóricas y doctrinas, adaptándose a cada circunstancia histórica nacional. En tal sentido, la norma positiva resulta aceptable en cuanto al desarrollo de instru-

[4] Puede decirse que en el ordenamiento jurídico positivo, la separación que se hace de la sociedad cooperativa del ámbito jurídico comercial se produce con la promulgación por parte del Parlamento Británico de la *Industrial and Provident Societies Act* en 1852. Años después llegarán los aportes de los juristas alemanes, quienes orientarían la formación del Derecho Cooperativo.

mentos para avanzar en las relaciones con el medio externo, reconociendo a estas formas de organización su capacidad para incidir en la solución de las problemáticas de la vida nacional.

Originariamente, en palabras de Dante Cracogna (1986), las leyes de cooperativas se limitaron a establecer un marco normativo más o menos adecuado a las características propias de las nuevas entidades y a determinar las condiciones y procedimientos necesarios para su reconocimiento como sujetos de derecho, buscando su incorporación al repertorio de personas colectivas previsto por el respectivo ordenamiento jurídico. Pero las leyes posteriores, especialmente las de los países no europeos, ampliaron estos contenidos, estableciendo una caracterización más completa y rigurosa de estas entidades. Y a ello se agrega la creación de órganos especializados para la aplicación de la legislación dotados de extensas facultades para el reconocimiento de las cooperativas, su fiscalización con amplios alcances e intervención en su disolución y liquidación. Asimismo, en confluencia con políticas de fomento, se constituyeron estructuras públicas para promover la formación de cooperativas y centralizar las acciones de fomento, orientadas a estimular su organización (acceso a determinadas líneas de créditos, tratamiento fiscal especial, facilidades para licitaciones públicas, etc.). De esa forma llegaron a crearse notables diferencias que separan a las cooperativas –desde el punto de vista legal– de otras organizaciones civiles o comerciales previstas en los respectivos ordenamientos.

De lo expresado hasta acá se pudiera concluir que sin la presencia de un tipo especial de relaciones del cooperativismo con el Estado, transversalizadas por el ejercicio de una función de fomento, no habría necesidad de un derecho especial: bastaría con las formulaciones generales del derecho común (o con la introducción de marcos de actuación en el derecho mercantil) y con el acervo ético de la experiencia cooperativa para autorizar su intervención en una sociedad dada. Esto es, en el caso de las cooperativas, la función de fomento es determinante en la expedición de normas específicas y la aceptación del derecho cooperativo en el ordenamiento jurídico, aunque siempre se justificará su promulgación para establecer marcos de actuación por los cuales se reconozca su naturaleza y racionalidades.

Cracogna (1986) estableció que la función normativa con respecto al cooperativismo refleja unas determinadas actitudes e intereses del Estado, o de sus expresiones gubernamentales; así, pues:

“En los países de Europa Occidental y de América del Norte –en los que prevalece la legislación mencionada en primer término– la actitud del Estado es liberal, o prescindente, respecto de las cooperativas; es decir que no las interfiere ni las promueve, simplemente reconoce su existencia.

A su vez, en los países en desarrollo la actitud del Estado es generalmente de un marcado intervencionismo, fundado en el papel protagónico que se le suele asignar para impulsar el desarrollo económico y social, y superar las limitaciones estructurales que tales países padecen. En estos países suele

haber, incluso, disposiciones constitucionales referidas específicamente a las cooperativas en las que se establecen los lineamientos básicos de la política en materia cooperativa con independencia de los gobiernos de turno”.

Seguendo a este autor, las leyes y actos administrativos públicos, que regulan a las cooperativas, en el medio latinoamericano, cumplen las siguientes funciones:

- a) Determinar las condiciones y requisitos para el reconocimiento legal de las cooperativas y, correlativamente, para su disolución. Esta función es imprescindible para entender la cooperativa como sujeto de derecho, y es común a cualquier ordenamiento jurídico que reconozca esta figura empresarial. Esto es, elementalmente la norma define un marco de actuación para el cooperativismo.
- b) Establecer medidas y mecanismos de distinto orden para apoyar o estimular la creación y funcionamiento de las cooperativas. Esta es una función extendida en los países en desarrollo, con características y alcances diversos; y está directamente relacionada con la presencia de políticas públicas. Lamentablemente, sostiene Cracogna, se ha tendido a una cierta “oficialización”, mediante la cual se limita la autonomía, considerándose que la tutela estatal es permanente y debe intensificarse en el tiempo: *“con lo cual se mantiene a estas entidades en una constante situación de minoridad y hasta como apéndices estatales o paraestatales”.*
- c) Disponer los medios y procedimientos para la supervisión o fiscalización de la vida institucional y la actividad de las cooperativas. Esta es una clásica función de vigilancia que existe en múltiples ordenamientos jurídicos, aunque en los países más avanzados las leyes incluyen la delegación de supervisión en las propias organizaciones del sector, como correlato de la función de fomento.

Es claro el sentido de la norma jurídica para el cooperativismo, pero en el caso latinoamericano han formado estructuras de gobierno que se exceden en sus facultades (tal como ha venido ocurriendo en Colombia). Adicionalmente, se ha advertido –sobre todo para atender la segunda función normativa– que varios organismos públicos la toman para sí, generándose situaciones de caos. Por eso, se recomienda que la autoridad de supervisión cumpla su función de manera especializada, centralizada y técnica; y si existiesen órganos de fomento diversos se establezca una adecuada coordinación entre ellos.

Carlos Mario Londoño (1974, 9) explicaba que corresponde al Estado la expedición de leyes generales y especiales que desarrollaran los preceptos constitucionales y brindaran al cooperativistas herramientas para su crecimiento y plena realización. Aconsejaba que:

“La leyes deben ser amplias, precisas y generosas, que no falte nada al protegido; pero que tampoco le sobre y le repugne. La acción del Estado debe

ser muy inteligente y oportuna. Y tan pronto como el mismo movimiento cooperativo sea fuerte y capaz, el Estado tratará de que asuma, por sus propios medios, su completa orientación y auto-desarrollo”.

En Colombia, por lo menos en cuanto a la racionalización de las funciones estatales, se ha hecho conciencia de esta problemática (Conpes, 2010, 13), proponiéndose para los próximos años: a) realizar un diagnóstico en profundidad de las estructuras de supervisión y fomento, buscando producir un plan de aprovechamiento de los recursos disponibles, atendiendo a los principios de racionalización de la administración pública, evitando la duplicidad de funciones, garantizando coherencia y articulación en las actividades, y b) Elaborar un documento técnico que proponga el diseño institucional óptimo para implementar la política del sector.

Adicionalmente, siguiendo las recomendaciones de los autores analizados y tomando en cuenta las potencialidades del cooperativismo para intervenir en el proceso de creación de condiciones para hacer de Colombia un país competitivo en el marco de la internacionalización de la economía, deberían producirse normas, con carácter de urgencia en campos como los siguientes: a) flexibilización del financiamiento del mundo agrario a través de diferentes formas de organización cooperativa, b) establecimiento de programas de demanda de bienes y servicios requeridos por el Estado, dando prioridad a la acción cooperativa, c) adopción de una ley general protectora para el sector, en condiciones de respeto a su autonomía, y d) definición de parámetros de reconocimiento de la acción cooperativa en condiciones de igualdad respecto de las sociedades comerciales.

La función de supervisión

Clásicamente se entiende por supervisión al ejercicio de una inspección superior respecto de un trabajo que realiza otro u otros. Para el caso que atañe a este texto, la supervisión es ejercida por el Estado cuando la Constitución Política le otorga al gobernante potestades especiales para ejercer dicha función sobre unas determinadas actividades económicas, sociales o políticas que desempeñen los ciudadanos.

La supervisión presenta varios momentos, según el mayor o menor grado de atención que se ejerza sobre las entidades vigiladas o según la mayor o menor carga impuesta a estas por el Estado. Estos son: vigilancia, inspección y control. Este último es el grado más alto y se asume de manera excepcional, ya que interfiere directamente con la autonomía de la entidad vigilada. La supervisión que se ejerce por parte de la Superintendencia de Economía Solidaria, comprende niveles que siguen los parámetros del Decreto 2159 de 1999 (los cuales recientemente han sido ajustados en la Circular Básica Jurídica).

La eficiencia estatal en materia de supervisión hoy en día se ve limitada por la presencia de varios factores como la gran cantidad de instituciones a supervisar,

relativamente pequeñas y con gran dispersión geográfica, y la disminución de la planta de personal.

Para contribuir con la supervisión, el cooperativismo puede adoptar diversos instrumentos alternativos: supervisión directa desde los organismos de representación, supervisión delegada, supervisión auxiliar y la autorregulación en la unidad organizacional base.

El concepto de autorregulación viene haciendo carrera en la legislación colombiana, sobre todo en el marco de la modernización de las funciones y estructuras gubernamentales, presentándose la oportunidad para que desde el cooperativismo se definan con claridad sus estructuras autónomas de control, encontrando las metodologías más adecuadas que además contribuyan a una mayor eficiencia en la función supervisora del Estado. Si se revisa la función administrativa del *control*, encontramos que este es un problema que atañe a todas las estructuras del sistema en cuestión que, además, ratifica la autonomía organizacional. De ahí que el verdadero control se encuentra en los sistemas de autocontrol haciendo que las organizaciones sean cada vez más autónomas y con mayor capacidad de respuesta frente a los cambios producidos en el medio ambiente. La fortaleza del cooperativismo, allí en donde el modelo ha presentado éxitos trascendentes, radica en su capacidad de generar instrumentos para el ejercicio permanente del control intrínseco.

Orientaciones para una política pública del cooperativismo colombiano

Reformas normativas necesarias para el desarrollo del cooperativismo y la economía solidaria

En materia de *regulación para el desarrollo empresarial* de la economía solidaria, luego de los estudios realizados en el 2009 sobre obstáculos normativos y problemas de fiscalidad, el Documento Conpes 3639 de 2010 estableció una bitácora inicial, argumentando que:

*“El objetivo específico con respecto a la regulación que incide directa o indirectamente en el desarrollo empresarial del sector de economía solidaria consiste en **identificar mecanismos legales idóneos para mejorar el ambiente de estabilidad jurídica y de desarrollo del sector**, preservando los principios y valores propios de estas organizaciones mediante la conformación de una comisión intersectorial del sector de la economía solidaria que realizará las siguientes acciones, entre otras:*

i) Revisar a profundidad el actual régimen normativo del sector (atendiendo a las situaciones previstas y los criterios definidos en los anexos 3 y 4 del presente documento) para detectar las disposiciones susceptibles de modificación en atención a las necesidades de las organizaciones de economía solidaria y

las exigencias del mundo empresarial en el contexto nacional e internacional, buscando la optimización conceptual, la unificación y racionalización del ordenamiento jurídico y la definición de pautas integrales para la toma de decisiones de los servidores públicos y de la comunidad en general.

ii) Proponer al Gobierno Nacional cuerpos normativos únicos que integren toda la regulación relevante, en los cuales se unifiquen las disposiciones de cuerpos jurídicos previos. Estos nuevos instrumentos:

a) Se fundamentarán en nociones unívocas que delimiten claramente quiénes son los integrantes del sector y cuáles son las formas jurídicas que pueden adoptar, buscando uniformidad legal y señalando la frontera entre ‘organizaciones de economía solidaria’, ‘organizaciones solidarias’, ‘organizaciones sociales’ y otros tipos de organizaciones sin ánimo de lucro, precisando los destinatarios de las normas para resaltar sus particularidades y así focalizar en ellos la política contenida en este documento;

b) Consolidarán normas supletorias mejor adaptadas a las necesidades cotidianas de las organizaciones y, respetando el principio de autonomía que las rige, enunciarán directrices integrales para su desenvolvimiento orientando la dinámica asociativa en los aspectos que presenten debilidades;

c) Sustentarán y guiarán la formulación de actos administrativos por parte de las entidades públicas.

iii) Proponer criterios generales para la creación, interpretación y aplicación de actos administrativos al interior del Ministerio de la Protección Social, el Ministerio de Educación Nacional, la Superintendencia de la Economía Solidaria, la Superintendencia de Puertos y Transporte, la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, la Superintendencia Nacional de Salud y la Superintendencia de Servicios Públicos, con el propósito de dotar al ordenamiento jurídico de mayor consistencia en el marco de procedimientos plenamente reglados y trámites ágiles e intervenciones oportunas.

iv) Evaluar los planteamientos del sector en relación con las normas objetadas, las cuales se encuentran reseñadas en los anexos 3 y 4 del presente documento, con el fin de proponer soluciones cuando el ordenamiento jurídico lo permita.

v) Revisar el Decreto 1153 de 2001 para posibilitar la participación efectiva del CONES en espacios de concertación público–privada y ratificar su autonomía a la luz de los principios de autogestión, autodeterminación y autogobierno que orientan su consagración legal”.

En confluencia con el objetivo expresado por el Departamento Nacional de Planeación, puede decirse que en Colombia se transita por una crisis de articula-

ción jurídica para las empresas cooperativas y de economía solidaria, que limita su desarrollo empresarial, hace inestable su gestión y produce costos innecesarios que conllevan a un cierto tipo de ineficiencia en las operaciones productivas. Por eso el Estado declara su preocupación por producir estabilización a partir del análisis profundo de las normas existentes, la revisión de obstáculos normativos y la redefinición del ordenamiento jurídico.

Durante el año 2011, el DNP lideró la conformación de Mesas de Trabajo para adelantar análisis y producir concertaciones respecto de los elementos del plan de acción trazado; sin embargo, el resultado concreto sólo se expresó en algunos de los artículos del Decreto 19 de 2012, referidos al tema de los registros.

Las siguientes notas pretenden concretar propuestas específicas relacionadas con las reformas legales necesarias para establecer una política pública integral que contribuya a una mejor inserción del cooperativismo en los procesos de desarrollo económico y social del país, identificándose derogatorias, reformas, ajustes o producción de nuevas leyes o actos administrativos que faciliten una orientación del sector y los mejores instrumentos para su actuar auto-dinámico.

Reformas, ajuste o formulación de nuevas leyes básicas

Confecoop, mediante la conformación de una Comisión Especial, recientemente ha realizado algunos estudios propositivos sobre reformas a la ley general del cooperativismo (L. 79/88), entendiendo la necesidad de adaptar esta norma a las transformaciones socio-económicas de los últimos veinte años y una vez constatado el hecho que dicha ley se encuentra derogada o desactualizada en más del 50% de su articulado. Algunos de los aspectos contemplados son: ajustes en las normas de acuerdo y acto cooperativo, precisión sobre las actividades posibles de las cooperativas, las actividades con terceros, ajustes en la organización interna de la cooperativa, precisiones sobre control social, nuevas figuras para el financiamiento (régimen económico) y para la integración e intercooperación, normas de favorabilidad y fomento.

De su lado, si bien la intención de Confecoop no es producir propuestas para realizar una reforma de la ley de economía solidaria (L. 454/98), el ajuste en la misma debería producirse, orientándola hacia una norma propulsora del desarrollo del sector que reconozca sus potencialidades para intervenir sobre el desarrollo económico y social. A grandes rasgos, dicho ajuste debería contener revisiones sobre: las características de las empresas de economía solidaria, perfiles e incompatibilidades de los administradores, listado de empresas del sistema, composición y funciones del FONES y el CONES, funciones delegadas de la SES, supervisión subjetiva, aclaración sobre el concepto de actividad financiera cooperativa, eliminación de normas violatorias de la libertad de asociación (parágrafo 2, artículo 42, Sentencia T-484 de 2005) y dar lugar a una normativa separada sobre actividad financiera cooperativa.

Reformas a disposiciones legales específicas y actos administrativos

De la revisión de la normativa dispersa en el derecho público, en el comercial y en el cooperativo, resulta el siguiente cuadro que resume algunas normas a reformar o crear.

Cuadro I: Normas a reformar

Área de intervención	Normas a reformar
Actividad financiera cooperativa	
Captación de recursos oficiales	Flexibilización de condiciones del Decreto 1525 de 2008
Fondos de servicios educativos	Flexibilización de condiciones del Decreto 4791 de 2008
Subsidio créditos de vivienda	Flexibilización de condiciones del Decreto 1143 de 2009
Primas al Fogacoop	Disminución de tasas de primas
Bancarización	Eliminación de limitaciones del Decreto 2233 de 2006 Precisión de condiciones del Decreto 1159 de 2012
Libranzas	Reforma de la Ley 1527 de 2012 (prerrogativas)
Condiciones especiales para captación de terceros	Precisiones en la Ley 2233 de 2006
Asociatividad – Libre asociación	
Precooperativas de vigilancia	Reforma de la Circular Externa 46 de 2007 (Ministerio de Defensa)
Cooperativas de ahorro y crédito	Flexibilización de procesos constitutivos (Circular Básica Jurídica SES)
Transformación	Eliminación normas restrictivas (Circular Básica Jurídica SES)
Comercializadora internacionales	Determinación de alcances de la norma en el Decreto 0380 de 2012
Ejercicio autogestionario y de contratación	
Asambleas generales	Eliminación de la autorización previa (Circular Básica Jurídica SES)
Indicadores financieros	Eliminación de requerimientos anti-técnicos (Circular Básica Contable y Financiera SES)
Fondos sociales	Eliminación de normas inadecuadas sobre erogaciones (Circular Básica Contable y Financiera SES)

Cuadro 2: Normas a producir

Área de intervención	Normas a crear
Actividad financiera cooperativa	
Mesadas pensionales	Acto administrativo que dé salida a la autorización de la Ley 952 de 2005
NIIF	Aplicación de normas que no contravengan la naturaleza cooperativa
Inversiones entre cooperativas	Derogatoria del párrafo 2 del artículo 47 (Ley 454/98) Derogatoria de los numerales 2–3 del artículo 50 (Ley 454/98) Derogatoria párrafo del artículo 50 (Ley 454/98)
Creación de instituciones bancarias de naturaleza cooperativa	Derogatoria de la norma restrictiva en el estatuto financiero
Actividad financiera cooperativa	Precisión del concepto en la Ley 454 de 1998 y el estatuto financiero
Productos financieros	Apertura de productos para cooperativas financieras, especialmente dirigidos al propio sector
Asociatividad – libre asociación	
Contribuciones de las CTA	Derogatoria del Decreto 2996 de 2004
Restricciones a las CTA	Derogatoria del artículo 63 de la Ley 1429 de 2010 Derogatoria de la norma restrictiva de la Ley 1438 de 2011 Derogatoria de la norma restrictiva de la Ley 1450 de 2011 Derogatoria del Decreto 2025 de 2011
Productos financieros	Apertura de productos para cooperativas financieras, especialmente dirigidos al propio sector
Agencias de viajes	Eliminación de la norma restrictiva del Decreto 502 de 1997
Transporte público	
	Producción de una norma de protección y fomento para el cooperativismo con actividad transportadora
Educación cooperativa	
Cursos de educación	Derogatoria de la Directiva 31 de 2000
Inversiones en educación formal	Derogatoria de lo pertinente en la Ley 863 de 2004 y el Decreto 2880 de 2004
Ejercicio autogestionario y de contratación	
Contratación estatal	Eliminación de restricciones del artículo 10 de la Ley 11 de 2007 Eliminación del Decreto 2025 de 2011

Disposiciones legales generales para una política pública de fomento local

Como consecuencia del hecho de la inexistencia, poca extensión o limitación de políticas públicas nacionales para el cooperativismo en materia de fomento, se han producido recientemente disposiciones de orden local (departamentos o municipios) que promueven el desarrollo de la economía social y solidaria, estableciéndose –en algunos casos– acuerdos de largo plazo⁵. Esto se encuentra a tono con dos circunstancias históricas. De un lado, cada vez se va haciendo conciencia de la importancia de la planeación territorial por parte de los gobiernos y comunidades locales (en seguimiento de la directiva constitucional y las leyes que la detallaron), entendiéndose como un ejercicio de coparticipación entre el Estado y la Sociedad Civil. Del otro, la Ley 454 de 1998 (artículos 8 a 12) orientan la inserción de las empresas de economía solidaria en los procesos de desarrollo territorial e indica que ellas podrán participar en el diseño, debate, ejecución y evaluación de los planes territoriales de desarrollo, en especial para introducir programas que beneficien e impulsen de manera directa la participación y desarrollo de su comunidad, advirtiéndole que en la adopción de planes territoriales y programas específicos de los entes territoriales, que incidan en la actividad de las organizaciones de economía solidaria, se podrá tomar en cuenta la opinión de las entidades del sector que se encuentren directamente afectadas.

Así pues, en las normas generales sobre desarrollo territorial, en la Ley 454 de 1998, en múltiples planes de desarrollo local y en disposiciones específicas que hacen concretas las orientaciones legales comentadas, se aprecia una dinámica de producción de políticas sociales que podrían hacer posible la formación de acuerdos de mediano o largo plazo para que el cooperativismo funja efectivamente como promotor del desarrollo comunitario y de los territorios. Pero para ello, es necesario que el Gobierno Nacional, por lo menos en el ámbito normativo, se apreste a actuar en las siguientes áreas:

- Ajustar normas de acceso a recursos de fomento financiero, a través de los instrumentos institucionales que se tengan a mano, para facilitar la creación y consolidación de múltiples iniciativas empresariales que se forman en el ámbito local.
- Realizar precisiones en la ley general de planeación territorial (L. 152/94), a tono con lo dispuesto en la Ley 454 de 1998, para que esas orientaciones sean plenamente aceptadas en todos los territorios.

[5] En Medellín, el Acuerdo 41 de 2011 prevé un Plan Decenal con el objetivo principal de articular, promover, fortalecer y estimular el desarrollo económico y empresarial de las organizaciones y empresas de la economía social y solidaria como proceso incluyente para armonizar en el territorio con los sectores público y privado su contribución al desarrollo local, dirigido al desarrollo humano integral y proteger la economía social y solidaria.

- Ajustar las normas del Estatuto Tributario, para contribuir con acciones de favorabilidad para aquellas cooperativas que demuestren una inserción coherente en los procesos de desarrollo territorial.
- Ajustar las normas de contratación pública (L. 11/2007) para eliminar restricciones a la acción cooperativa.
- Expedición de un acto administrativo general sobre fomento cooperativo.

Orientaciones para un nuevo esquema de supervisión

Muchos de los problemas que hoy en día se presentan en las empresas de economía solidaria de Colombia, en cuanto a sus relaciones con el Estado y respecto de sus propios procesos administrativos, se pudieran resolver de una manera definitiva si se construyera un sistema de supervisión avanzado que tenga en cuenta mecanismos de autocontrol innovadores y dinámicos.

Hay que tener en cuenta que, a pesar de que en Colombia hemos perdido bastantes años frente a la necesidad de desarrollar procesos de renovación de la administración pública, hay un concepto que va haciendo carrera en todo el mundo: la autorregulación, el cual ha sido entronizado en la propia Constitución Política de Colombia. Este concepto insta a definir con claridad la estructura de control propia del sistema de economía solidaria (tal como se previó en la Ley 454 de 1998), encontrando las metodologías más adecuadas para que estas empresas cumplan con eficiencia la misión que les corresponde.

Pero esta cultura del autocontrol debe contar con el apoyo del Estado. Situación esta que hasta ahora no ha sido posible concertar. Recientemente que se han vuelto a debatir estos asuntos (en relación con el Documento Conpes 3639) y puede ser la oportunidad para convenir con los agentes de supervisión del Estado instrumentos de delegación de algunos aspectos de supervisión en organismos propios del sector. Siguiendo estudios recientes⁶ sobre el tema, estos pueden ser los siguientes:

- 1) La supervisión de los organismos de representación: Tal como se ha señalado previamente, la eficiencia supuesta del Estado en materia de supervisión se ve limitada por factores como la cantidad de unidades económicas a atender o las dificultades presupuestales. Y esa incapacidad estatal de mantener un nivel de

[6] La DGRV ha producido, desde finales de la década pasada, estudios sobre el tema para identificar las variables de supervisión del sub-sector de ahorro y crédito (En 2011 se han compendiado en el texto *“Regulación y supervisión de cooperativas de ahorro y crédito en América Latina y el Caribe”*). De su lado, Confecoop Antioquia, en el año 2009, para ordenar su programa de monitoreo cooperativo, realizó el estudio denominado *Sistema de Autocontrol Cooperativo –SAC–*. En ambos textos se aprecian diferentes alternativas de autorregulación cooperativa.

eficiencia a largo plazo, conduce a que se establezcan políticas de limitación del crecimiento del sector. Ante semejante alternativa, se ha venido proponiendo que se propicie la existencia de mecanismos de “autocontrol” y “supervisión auxiliar”, mediante la intervención de los órganos federados, especialmente del sector cooperativo.

- 2) La supervisión delegada: Este es un concepto primario de delegación de la función que se realiza en algunos países, sobre todo en los niveles de vigilancia sin avanzar hacia los de inspección y control. Se delegan en las organizaciones de representación actividades que no implique trabajo de supervisión *in situ*.
- 3) La supervisión auxiliar: El concepto de supervisión auxiliar fue puesto inicialmente en práctica en Costa Rica. La legislación de los noventa permitió al Estado convenir y contratar servicios de un supervisor auxiliar que realizaría funciones de fiscalización en las cooperativas de ahorro y crédito siguiendo un esquema determinado por el Estado. Dicha supervisión auxiliar podía realizarse por la organización federada siempre y cuando cumpliera con los requisitos establecidos. Posteriormente en El Salvador se crearon también las bases de una supervisión auxiliar. En Brasil, la OCB efectúa estas labores de supervisión para el Banco Central.
- 4) La autorregulación: En algunos países, independientemente de las funciones estatales, las cooperativas han venido optando por la creación de instrumentos de autocontrol por medio de sus federaciones (como en el caso de la República Dominicana). Mediante este mecanismo, se establece una normativa prudencial, abarcando diversos indicadores; las cooperativas afiliadas deberán cumplir con unos parámetros mínimos para acceder a los servicios brindados. Mecanismo similar se ha producido en El Salvador y Guatemala. Se trata, en sentido general, de velar por unas buenas prácticas financieras de las entidades afiliadas. En Colombia, Confecoop discutió en 2001 la formación de un sistema integrado de autocontrol, pero corridos los años no se llegó a concretar.

Ahora bien, es necesario precisar que la supervisión de que tratan los aspectos anteriormente comentados no es estrictamente autocontrol. Existen al menos dos grandes diferencias:

- a) En el autocontrol el Estado no tiene potestad para intervenir. Este es un ejercicio voluntario que adopta el sector, mientras que en la supervisión delegada o en la supervisión auxiliar se debe aplicar una normativa que nace del Estado.
- b) En el marco del autocontrol, las organizaciones federadas fiscalizan sus miembros (es decir todos sus afiliados y solamente ellos), representando un acuerdo societario. Mientras la supervisión delegada o auxiliar sugiere el control de un universo establecido por el organismo estatal, sean miembros de la organización federada o no.

Cuando se trata de autocontrol no se puede olvidar que en las empresas de economía solidaria hay que poner especial cuidado a tres tipos de control (interno, social y fiscal)⁷. No se puede descuidar ninguno de ellos: algunas empresas se centran en un solo aspecto, redundando en la formación de desequilibrios. Un buen sistema de autocontrol implica hacer una precisión exacta y una definición indudable de responsables por cada forma de control institucional. Cuando se logra ese equilibrio, es posible que los controles externos (provenientes especialmente de agentes del Estado) no resulten demasiado impactantes en la vida institucional. Y es que los controles externos –que son de exclusiva función estatal– resultan protagónicos cuando fallan los ejercicios del autocontrol. Cuando fallamos en el autocontrol –como ha ocurrido en Colombia en los últimos años– el Estado introduce nuevos tipos de control, bajo su propia racionalidad, que subvierten la cultura cooperativa.

Ahora bien, en la medida en que avanza la participación de la economía solidaria en el espectro económico del país, surgen dos preocupaciones principales en materia de control: la primera referida a su inserción en las disposiciones macroeconómicas del país; la segunda referida a la necesidad de que estas empresas mantengan sus niveles de autonomía e identidad. En el primer caso, cualquier Estado tiene la atribución de tomar medidas de supervisión frente a los diferentes agentes que constituyen la Sociedad ejerciendo, tradicionalmente, medios coercitivos desde las disposiciones constitucionales y legales. Sin embargo, el Estado colombiano ha querido introducir nuevos tipos de control, pretendiendo subvertir la cultura solidaria.

[7] La práctica asociativa y empresarial cooperativa ha llevado a diferenciar los diferentes tipos de control propios de su racionalidad. A cada control corresponde un responsable directo; pero, congruente con los conceptos del arte de administrar, todos los agentes que intervienen en el proceso administrativo realizan gestiones de autocontrol en diversos grados. El control interno es mecanismo cotidiano y culturalmente aceptado como instrumento intrínseco, es la mejor manera de aportarle eficiencia, racionalidad y seguridad a las operaciones de las organizaciones; es un asunto de responsabilidad directa del administrador; la disposición de planes, políticas y normas son los instrumentos desde los cuales se operan acciones evaluativas del sistema de control, así como de las funciones asignadas en los diferentes niveles. El control fiscal, voluntariamente aceptado como instrumento extrínseco, ya no solamente como garante de seguridad frente a la base social sino también ante la Sociedad y el Estado, presenta una responsabilidad directa en la institución de la Revisoría Fiscal, centrándose allí el manejo técnico de la función y la delegación estatal; a su vez, el complejo administrativo, en tanto disponga de adecuadas herramientas de control interno, contribuirá a un mejor cumplimiento de las acciones de control fiscal, pudiéndose observar allí una complementariedad entre ambos tipos de control. Y el control social, como elemento caracterizador de la cultura empresarial cooperativa, indica una delicada misión que exige de sus responsables directos un profundo conocimiento de la institución y del medio en el cual se desenvuelve; su excepcional importancia deviene del hecho de que esta función tiene como objeto realizar un seguimiento a la misión institucional, a sus políticas y a los objetivos de largo alcance; en tal sentido, toda actividad es sujeta de sus análisis; esto es, el control técnico y el control fiscal, finalmente, se ponen al servicio del control social; la eficiencia, la racionalidad, el compromiso y la seguridad son objetivos que pretenden hacer cierto el objeto social de la empresa y conducirla hacia la construcción de su visión de futuro.

Tradicionalmente estas empresas han dispuesto de los instrumentos suficientes y definidos para dar respuesta a las preocupaciones estatales. Los sistemas de control tradicionales establecidos en ellas son efectivas instituciones para otorgar seguridades hacia el asociado—usuario, el público en general y el Estado; otra cosa es que no se haya profundizado en las herramientas idóneas para cumplir esa función, las cuales podrían superarse mediante la introducción de nuevas figuras. Así, por ejemplo, el asegurar servicios ágiles y eficientes a los usuarios es un problema primario del control interno, pero básico en el control del cumplimiento de la misión institucional. El asegurar operaciones “limpias” y transparentes es un problema primario de la ética administrativa y social así como responsabilidad (en cuanto a cumplir el objetivo de seguridad) de la institución de la Revisoría Fiscal (tal como está definido en la Ley 79/88 y en las demás disposiciones que atañen a la fiscalización de las empresas).

Por eso, es hora de avanzar por encima de los simples controles micro—económicos. De lo que se trata es de construir las metodologías adecuadas para ejercerlos. Hoy en día se exige construir nuevos tipos de control, a los que aún no se ha accedido en la experiencia colombiana: esto es, hay que construir un Sistema de Autocontrol General del Sector. Ello implica avanzar hacia la conformación de instituciones de piso superior desde las cuales puedan establecerse mecanismos generales tales como la ética, el arbitramento, el registro, seguimiento estadístico, evaluación de tendencias, alertas tempranas, autorregulaciones prudenciales, etc.

La ética es un asunto de vital importancia para ejercer el autocontrol y coyunturalmente contribuye a mantener vigente la credibilidad del público en el esquema empresarial cooperativo. Sólo la institución de “control social” puede ser efectiva cuando de construir este instrumento se trate. Más allá, habrá que avanzar hacia la conformación de una *Cámara de la Ética*.

En otro sentido, hay que constituir organismos que arbitren las diferencias que se ocasionan en el desarrollo de las actividades societarias. Se entiende que razones de muy diversa índole introducen divergencias sobre asuntos importantes del devenir de las empresas cooperativas, los que deben ser transigidos mediante mecanismos de conciliación. Ya existen las condiciones para constituir un instrumento de este tipo, a manera de *Tribunal de Arbitramento*, que concilie las diferencias que surjan de las relaciones entre las partes.

La cultura del autocontrol exige, pues, no sólo instrumentos internos en cada entidad, sino también instrumentos organizativos y técnicos del propio sector, por lo menos en el nivel regional, que sean promovidos y mantenidos por los organismos de integración. Por lo pronto, una función que hay que asumir de manera autónoma y urgente por parte de los organismos de integración del sector, es el *monitoreo*. Proceso que debe contar con apoyo decidido del Estado. Desde el punto de vista de las prácticas económicas, puede definirse el *monitoreo* como la recopilación sistemática de información, así como su consolidación, análisis y verificación, para el cálculo de indicadores específicos y estratégicos de un determinado sector, con el fin de identificar acciones u omisiones que puedan poner en riesgo la utilización de los recursos o el desenvolvimiento adecuado de sus operaciones.

En cierta medida el primer nivel de supervisión de que trata la normativa de la Superintendencia de Economía Solidaria se refiere al monitoreo que ejerce el Estado sobre sus vigilados, a fin de estimar su comportamiento general. El monitoreo es esencial para ejercer el autocontrol sectorial y debe ejercerse por sus organismos de representación. En el cumplimiento de esta función, habrá que hacer acuerdos con los organismos de supervisión del Estado, sobre todo en cuanto a oportunidad de información, intercambio de la misma y recepción de recomendaciones de los órganos de representación. Algunas propuestas para avanzar en la dirección comentada, son:

Primera. Los procesos de registro:

Hay que partir de considerar que los registros se presentan básicamente en dos sentidos: los constitutivos (implicando acá su contrario, los disolutivos y liquidatorios) y los de actualización. Con excepción de aquellos procesos constitutivos que requieren de una autorización expresa del Estado (o de un reconocimiento previo), los demás se encuentran relacionados de manera directa con los temas de libertad de asociación y libertad de empresa, definidos constitucionalmente. Para dar oportunidad a desarrollar estos principios, el Decreto 2150 de diciembre de 1995 eliminó limitantes y otorgó funciones a las cámaras de comercio para que, por delegación estatal, realizaran la gran mayoría de registros constitutivos. Empero, estos procesos, para el caso de empresas de economía solidaria, se fueron enredando con ocasión de la promulgación de normas que de nuevo los entregaron a los órganos de supervisión. Recientemente, el Decreto 19 de 2012, trasladó definitivamente los registros que estaban a cargo de la Superintendencia de Economía Solidaria hacia las cámaras de comercio, a la vez que eliminó del ordenamiento jurídico el registro de los libros contables. Los registros de actualización presentan condiciones similares: en algunos casos procedían en las cámaras de comercio y en otros en las superintendencias. Aunque se expidió el Decreto 19/2012 todavía hay dudas en la Superintendencia de Economía Solidaria sobre su función registral, especialmente en lo concerniente a las cooperativas con actividad financiera, lo que conlleva, en muchos casos, a una situación de indefinición administrativa por la tardanza en la posesión de cuadros directivos. Para lograr una acción adecuada en este campo, se propone:

a) Establecer un acuerdo –con base en estudios técnicos rigurosos– para ir haciendo el tránsito de los registros constitutivos, disolutivos, liquidatorios y de libros hacia los organismos de integración del sector (cooperativas, mutuales y de fondos de empleados). Este esquema podrá servir, a largo plazo, para mejorar los niveles de integración de estas empresas (dando cumplimiento, a la vez, a definiciones que, en esta materia, nunca se han hecho realidad pero que están plenamente previstos en la Ley 79 de 1988 y en la Ley 454 de 1998). Esta delegación funcional ha tenido éxito en varios países y podría indagarse sobre la metodología allí utilizada. Esto implica, para el Estado, producir una norma inmediata, que a la vez sirva de ensayo, para observar la capacidad operativa de los órganos de integración.

b) Establecer un acuerdo para que, a mediano plazo, se hagan los traslados de los registros constitutivos básicos, de libros sociales y de actualización (reformas estatutarias, renovación de cuadros directivos, representación legal y revisoría fiscal) hacia los organismos de integración.

Segunda. Niveles de supervisión:

Es indudable que, a pesar de la tendencia a la desregulación, la supervisión siempre debe estar en manos del Estado. Pero hay elementos de la misma que pudieran trasladarse a los particulares para hacerla más ágil y menos concentradora. Es por esto que la Ley 454 de 1998 (artículo 36) estableció que:

“Parágrafo 1º. El Gobierno Nacional podrá determinar niveles de supervisión para el ejercicio de las funciones aquí previstas.

Parágrafo 2º. En desarrollo de sus facultades de inspección, vigilancia y control, la Superintendencia de la Economía Solidaria podrá apoyarse parcialmente, para la obtención de colaboración técnica, en organismos de integración de las entidades de Economía Solidaria, en instituciones auxiliares de la Economía Solidaria o en firmas especializadas”.

Los niveles de supervisión ya estuvieron definidos desde 1999 (Decreto 2159 de noviembre 4 de 1999) y precisados en la Circular Básica Jurídica de 2008 (actualizada recientemente en esta materia). Al respecto, se propone:

- Revisar en extenso las disposiciones normativas anteriores, para adoptarse de manera oficial por las demás superintendencias que tengan a su cargo algunas clases de cooperativas. Aconsejamos que se incluya un nivel cuarto para empresas de economía solidaria de pequeño tamaño (con base en variables de activos e ingresos), para facilitar la inserción de una gran cantidad de ellas que no reportan ordinariamente o que simplemente han efectuado procesos de registro en las cámaras de comercio sin avanzar hacia los procesos de control de legalidad.
- En materia de delegación de la fase de la vigilancia en la supervisión, ya se han producido acuerdos desde años atrás, delegando las funciones de reporte financiero en una de los organismos de integración del sector (Confecoop); proceso que ha sido convenido con la Superintendencia de Economía Solidaria y que hasta el momento también se ha efectuado con la Superintendencia de Puertos y Transporte. Proponemos que se evalúe este proceso particular y se defina normativamente la posibilidad de que este elemento de la supervisión, se mantenga en los órganos de integración del sector. Ello, además, permitirá hacer ejercicios de monitoreo y autocontrol desde el propio sector.
- En cuanto a la delegación de la fase de inspección también se han experimentado algunas acciones mediante contratación de firmas privadas (haciendo uso de la directriz del parágrafo 2 del artículo 36 de la Ley 454/98). Evaluados estos procesos, podrían iniciarse convenios para que ciertas áreas dieran cabida a la contratación (de algunos elementos de la fase de inspección) con órganos especializados de la economía solidaria (y si no existieren, pudieran crearse para estos efectos) o con los organismos de integración (adaptando sus estructuras

internas con instrumentos especializados). Hay muchas experiencias internacionales que han demostrado validez de la propuesta.

Tercera. Clases de supervisión:

La preocupación sobre las clases de supervisión se ha presentado no sólo en las instancias gubernamentales sino que también hace parte del sentimiento generalizado entre la dirigencia cooperativa.

En un estudio preparado por el Departamento Nacional de Planeación para formular la Visión Colombia 2019 (DNP, 2005, 4) y relacionado con los temas de supervisión, se lee:

“En particular, el modelo colombiano de superintendencias presenta los siguientes problemas: i) origen casuístico de las instituciones, sin una línea conceptual conductora; ii) desnaturalización de la función de inspección, vigilancia y control, la cual cohabita con funciones administrativas de naturaleza muy diferente, como la de llevar registros o ejercer competencias jurisdiccionales, que dispersan a las entidades de su verdadera misión; iii) exceso de supervisión subjetiva, es decir, centrada en los sujetos y no en la actividad que estos realizan; iv) supervisión sobre actividades que no lo ameritan por no involucrar operaciones sensibles de la actividad económica o social, pero que sí implica costos de transacción a los vigilados, como en el caso de la vigilancia sobre las organizaciones de la economía solidaria pertenecientes al sector real; v) tendencia de las superintendencias a cumplir funciones de los jueces, inducidas por la ineficiencia de nuestro sistema judicial; vi) duplicidad y traslape de funciones entre las diferentes superintendencias, como en el caso antimonopolios; vii) excesiva centralización; y viii) diversidad de capacidad y eficiencia para atender y entender problemas similares”.

Estos elementos definitivamente fueron orientadores al momento de la producción del Documento Conpes sobre Economía Solidaria (3639 de 2010), en el cual –al tratar los temas de supervisión– se conceptúa que el modelo de supervisión para estas organizaciones se percibe en dos ámbitos: supervisión subjetiva y supervisión objetiva. El diseño institucional propuesto por el artículo 147 del Decreto 2150 de 1995 y la Ley 454 de 1998, al eliminar el control concurrente distribuye la labor de supervisión subjetiva en todas las superintendencias, generando diversas dificultades, entre ellas la indefinición del alcance de la supervisión subjetiva, la dispersión institucional de la supervisión y la insostenibilidad financiera del esquema de supervisión.

Las limitaciones descritas anteriormente han afectado el desarrollo interno de las organizaciones del sector porque dificultan el acceso de una parte de ellas a la supervisión subjetiva o de la forma solidaria, propiciando el inadecuado uso de las formas jurídicas de economía solidaria y desprotegiendo a los asociados que frente a algún conflicto buscan la acción del Estado.

El Ejecutivo presenta una clara intencionalidad respecto del tema: disminuir la intensidad de la supervisión subjetiva y concentrarse en la supervisión objetiva. Llevar a cabo este propósito deberá conducir a establecer una política pública que no sólo afecte los procesos de supervisión de la economía solidaria sino el conjunto de entes económicos del país.

El Decreto 19 de 2012 debía haber producido una normativa precisa para dar respuesta a estas dificultades institucionales, pero solo se limitó a los aspectos registrales ya comentados. La tendencia principal que se percibe en materia de supervisión estatal es hacia aspectos estrictamente técnicos (relacionados con diferentes factores de riesgo); de modo que avanzar en el ejercicio de la supervisión subjetiva no va a ser el centro de las preocupaciones del sistema de supervisión. En tal sentido, solo quedan las posibilidades que brinda el sistema de autocontrol propio del sector. Habrá que insistir en la producción de normas para la delegación paulatina de los elementos de la supervisión subjetiva hacia órganos de integración del cooperativismo: ello supondrá una metodología base de coordinación y de reportes a los organismos especializados en la supervisión objetiva.

Cuarta. Instrumentos de autocontrol general:

No cabe dudas al respecto de que si se llegan a acuerdos para redistribuir las funciones registrales, las de vigilancia e inspección (mediante delegación) y las de supervisión subjetiva, se habrán creado instrumentos que generarán mayor eficiencia en las estructuras estatales y en las mismas organizaciones sujetas de supervisión.

Pero también habría que avanzar en la formación de otras estructuras, sobre todo en el orden del autocontrol y el monitoreo desde el sector. Algunas enunciadas en este documento, a conformarse en los ámbitos regionales y organizacionales, son: Cámara de Ética, Tribunal de Arbitramento (o Centro de Conciliación especializado en Economía Solidaria) y fortalecimiento de los órganos de control social.

Concertar estas posibilidades implicará, además de la producción de normas que faciliten su constitución, contar con el apoyo de los órganos de supervisión del Estado para establecer metodologías, transferir tecnologías, constituir mecanismos de interacción y ampliar los niveles de capacitación para todos los sujetos intervinientes.

En términos de política normativa, todas estas variables en materia de supervisión implicarán ajustes en la Ley 454 de 1998, en las normas de funcionamiento de las superintendencias, en la determinación clara de niveles y tipos de supervisión, y –en consecuencia– precisiones en normativas de detalle contenidas en las Circulares Básicas.

Orientaciones para una política pública de beneficio tributario

Desde los años 60, el cooperativismo latinoamericano discute el tema de los beneficios tributarios, en la medida en que las coyunturas macro-económicas iban

manifestando posiciones mediante las cuales los Estados declinaban su posición paternalista y se sumaba a las nuevas tendencias contributivas que se pregonaban. Muy diversos debates se dieron en los años 70 respecto de la necesidad de introducir en los ordenamientos tributarios nacionales conceptos de no sujeción y favorabilidad, pero solo algunos gobiernos llegaron a plasmarlo en sus normativas tributarias. Debido a la tendencia creciente por parte de gobiernos que se han plegado a las estrategias de modernización implantadas por políticas neoliberales y de reordenamiento de fuerzas mundiales, la Alianza Cooperativa Internacional (ACI) llamó la atención sobre la necesidad de emprender acciones de defensa de la naturaleza socioeconómica de las cooperativas en cuanto al tema impositivo. Para comienzos del siglo, la ACI creó un comité especial de estudio de esta situación y varios de los movimientos cooperativos americanos que la integraron, particularmente los ubicados en los países del sur de América, afectados por el Mercosur, lo han colocado en su agenda diaria, en sus acciones de representación, para hacer posible que los gobiernos acepten la tesis de tratamiento especial.

En Colombia el tema ha sido álgido y en toda coyuntura de reforma tributaria de nuevo se pone sobre la mesa el tema de las exenciones al cooperativismo. Por eso, ahora que se ha puesto en consideración del Congreso de la República un nuevo proyecto de reforma al estatuto tributario, se da la oportunidad para la defensa jurídica de la naturaleza socioeconómica de las cooperativas, para que en los próximos años las relaciones entre el Estado y el Cooperativismo sean más fluidas y sinérgicas.

La Constitución Política de Colombia consagra como obligación especial de los poderes públicos fomentar, fortalecer y proteger a las formas asociativas y solidarias de propiedad. Por tal razón, ha advertido la Corte Constitucional (Sentencias C-074 de 1993 y C-589 de 1995) que al legislador no le es permitido rescindir esa garantía especial que la Carta le otorga a la propiedad solidaria y asociativa, y a la administración pública pasar por alto la prioridad en su fomento y protección. Esta especial consideración de la Constitución se encuentra en directa relación con las definiciones de la *Declaración sobre la Promoción de las Cooperativas*, adoptada por la Conferencia de la Organización del Trabajo –OIT–, en la que se expresa que “*los gobiernos deberían establecer una política y un marco jurídico favorables a las cooperativas y compatibles con su naturaleza y función*”.

Dos definiciones hay que tener en cuenta para identificar con precisión una política pública en materia tributaria:

1) Las empresas cooperativas no se constituyen con el propósito de aumentar el valor de los factores intervinientes en el proceso productivo, sino que ellos –los factores– son utilizados para cumplir una única función: suplir necesidades del asociado y la comunidad. Es por esta razón que al establecer los costos de los factores, los valores sobrantes al final del ejercicio económico se deben aplicar no para dar un mayor valor a los factores sino para dar un mayor cumplimiento a la misión de la cooperativa, lo que se traduce en beneficios sociales, de un lado, o en el estable-

cimiento de reservas patrimoniales que contribuyan a la permanencia en el tiempo de la organización.

2) El impuesto sobre la renta debe entenderse como aquel que recae sobre toda renta económica que sea susceptible de producir un incremento del patrimonio de una persona (natural o jurídica) durante un determinado período de tiempo. Este impuesto se establece de acuerdo con un conjunto de elementos entre los cuales prima el de la capacidad contributiva del sujeto pasivo (elemento que contiene principios de igualdad y justicia). La capacidad contributiva se entiende en el sentido de que los ingresos percibidos por el sujeto pasivo son susceptibles de producir un aumento en su patrimonio.

De estas definiciones se concluye que la renta, en el sentido de excedente económico (utilidad o ganancia), tiene por objetivo dar un mayor valor a los factores intervinientes en el proceso productivo, otorgándosele –en las sociedades predominantemente capitalistas– la función de maximizar el factor capital. Esto es, la utilidad servirá para remunerar los factores de producción y no para aplicarse en beneficios sociales entre los emprendedores. En tal sentido, la utilidad tiene la función exclusiva de producir un aumento en el patrimonio del emprendedor o en el de la misma organización empresarial, lo cual, en el evento de su disolución, se traducirá, finalmente, en mayor enriquecimiento patrimonial del primero. En consecuencia, las cooperativas, y demás organizaciones de economía solidaria, no producen un excedente económico que tenga por objetivo aumentar el patrimonio de los asociados o del propio emprendimiento, por lo cual no existe para ellas, en sentido estricto, renta económica. Y, por tanto, no existe una base gravable sobre la cual establecer el impuesto.

La definición de cooperativa que hace la Ley 79 de 1988 reconoce la naturaleza endógena de las operaciones económicas del emprendimiento cooperativo, estableciendo el binomio asociado-usuario y dándole la misión de intervenir la comunidad en seguimiento del principio de responsabilidad social. Esta fórmula legal recoge el espíritu de la cooperación universal, y es plenamente avalada por las Cortes. Desde 1982 el Consejo de Estado había advertido que *“el criterio que ha imperado en nuestras cortes de justicia para establecer y diferenciar una entidad que no tiene ánimo de lucro, de una que sí lo tiene, es el de la distribución o reparto de utilidades a sus miembros”*. De modo que se concibe a una entidad sin ánimo de lucro cuando los excedentes obtenidos por ella nunca se distribuyan entre sus miembros, es decir que no pueden ser repartidos ni cuando un miembro se retira, ni al final del ejercicio contable ni cuando la entidad se liquida.

Tomando en cuenta estas consideraciones resulta necesario que en el Estatuto Tributario colombiano se haga caso de la naturaleza particular de las operaciones económicas que efectúan las cooperativas con sus asociados. En consecuencia, a continuación se definirán los términos de una propuesta para dicha reforma.

Propuesta sobre impuesto a la renta

Tomando en cuenta la clara definición del *hecho generador* que se expresa en el texto anterior y ante la presencia de elementos que contravienen los principios de tributación, respecto de la obligación a que se someten a las cooperativas y otras entidades de economía solidaria, se propone incluirlas en el listado de personas jurídicas **NO SUJETAS AL IMPUESTO DE RENTA**, mediante dos argumentaciones principales:

a) Las cooperativas y demás entes de economía solidaria, por naturaleza, independientemente de la actividad económica que realicen, no clasifican dentro de las personas jurídicas contenidas en el hecho generador del impuesto.

b) Se vulnera el principio de igualdad, previsto en la Constitución Política, al excluirseles del listado de personas jurídicas no sujetas del impuesto, ya que allí se encuentran inventariadas las organizaciones que cumplen con la condición de **NO PARTICIPAR DEL HECHO GENERADOR DEL IMPUESTO**.

Propuesta sobre el impuesto a las ventas

El concepto *ventas* sólo es aceptado en la doctrina cooperativa respecto de las operaciones que se realicen con no asociados. En tal sentido, la ley debería considerar una normativa que incluya como no sujetos del impuesto, a las transacciones de la cooperativa con sus asociados.

Propuesta sobre la retención en la fuente

Deberá quedar expresamente indicado en el Estatuto Tributario que ante la inexistencia del hecho generador, las operaciones de las cooperativas con sus asociados o la prestación de servicios de estas a terceros, siempre y cuando estén definidos en su norma estatutaria, así como las operaciones entre las entidades de economía solidaria (activas o pasivas), en seguimiento de la norma sobre acto cooperativo (L. 79/88, art. 7) **NO SON SUJETAS DE RETENCIÓN EN LA FUENTE**.

Propuesta sobre gravamen a movimientos financieros

Tal como se ha señalado por los diferentes gremios económicos, los analistas de la economía y demás fuerzas de la opinión pública, mantener un gravamen a los movimientos financieros resulta completamente oneroso para el propósito general de mejorar las condiciones socioeconómicas del país y hacerlo competitivo. Por esta razón la Ley 1430 de 2010 estableció un plan de desmonte, eliminándose la obligación a partir del 1º de enero del 2018. Entre tanto, debe indicarse claramente que las operaciones realizadas por los asociados de las cooperativas **NO ESTÁN SUJETAS A TAL GRAVAMEN**.

Orientaciones para una política pública relacionada con pactos por el desarrollo territorial

Ley 454 de 1998

Sea lo primero indicar que la Ley 454 de 1998 se extendió en ampliar formulaciones sobre este tema, a partir de la identificación de los fines de la economía solidaria (artículo 5), entendiendo como uno de ellos: *“Participar en el diseño y ejecución de planes, programas y proyectos de desarrollo económico y social”*.

Los artículos 8 a 12 de esta ley, como ya se advirtió, identifican las siguientes orientaciones:

a) Las actividades de las empresas de economía solidaria deben vincularse a procesos de desarrollo territorial y sus programas de promoción de la cultura solidaria se armonizarán con los que tengan alguna similitud en los planes territoriales de desarrollo.

b) Las empresas de economía solidaria podrán participar en el proceso de planeación territorial, en especial para introducir en ellos programas que beneficien e impulsen de manera directa la participación y desarrollo de su comunidad, coherente y armónico, con el desarrollo y crecimiento territorial. En todo caso, en la adopción de planes territoriales y programas específicos de los entes territoriales, que incidan en la actividad de las organizaciones de economía solidaria, se podrá tomar en cuenta la opinión de las entidades del sector que se encuentren directamente afectadas.

c) Los entes territoriales podrán apoyar, en su radio de acción específico, los programas de desarrollo de la economía solidaria. De igual manera podrán establecer lazos de relación con los organismos de segundo y tercer grado e instituciones auxiliares de su ámbito territorial, en procura de establecer programas comunes de desarrollo, contribuir con los programas autónomos de desarrollo del sector o introducir estos en los planes, programas y proyectos de desarrollo territorial. En todo caso los entes territoriales podrán apoyar los organismos especializados en educación solidaria de su ámbito territorial, en cumplimiento de su objeto social. Así mismo, podrán propiciar la labor que en este sentido realicen las universidades o instituciones de educación superior.

d) Las organizaciones de la economía solidaria trabajarán por el desarrollo sostenible de las comunidades de su ámbito territorial, con base en políticas aprobadas por los entes administrativos competentes y consejos territoriales de planeación.

En tal sentido, se propone producir un Acto Administrativo que precise los alcances de la declaratoria expresada en la Ley 454/98 y que oriente las relaciones de las administraciones públicas locales y regionales, en las materias definidas en la ley.

Pactos por el desarrollo local

De lo indicado en la Ley 454/98 se colige que el sector de la economía solidaria debe concebirse como un aliado de especial importancia para el Estado, en sus propósitos de desarrollo social, cultural y económico de sus respectivos territorios y comunidades. Siendo la economía solidaria una fuerza propulsora del desarrollo local, estas alianzas pueden concretarse en la formación de PACTOS LOCALES POR EL DESARROLLO, los cuales consultarán los intereses de ambos actores (Estado y sector), las áreas de intervención, los mecanismos de participación y los compromisos (especialmente económicos) de las partes.

En tal sentido, se propone producir un Acto Administrativo que oriente la producción de estos pactos (regionales, microregionales o locales), precisando sus alcances.

Postura frente al fomento

En los órdenes nacional, regional y local, pudiera acordarse una suerte de mecanismos de relacionamiento del Estado con las empresas cooperativas (y en general de economía solidaria), por el cual se adopten unas determinadas posturas del primero en materia de promoción y fomento.

Esta postura debe contemplar los siguientes principios generales:

a) Ante un eventual proceso de acompañamiento a un emprendimiento social, en seguimiento de la función promocional del fomento, los agentes gubernamentales deben separar las funciones de fiscalización de las de fomento, evitando que la acción se convierta exclusivamente en un ejercicio controlador del presupuesto destinado.

b) Los programas tendientes a acompañar a las comunidades o a los emprendedores sociales, deben partir del entendido que se trata no de una intervención sobre las comunidades sino de un proceso de colaboración para resolver, sobre bases autogestionarias y participativas, acuciantes problemas económicos y sociales, con propósitos de autodependencia y sostenibilidad. Esto implica no confundir estas intervenciones con simples acciones de bienestar social que conducirían, necesariamente, a la presencia de un intervencionismo directo de los agentes en el proceso organizativo de la comunidad, reemplazando su capacidad autogestionaria.

c) Cuando se producen acciones de fomento de empresarismo social, no se puede confundir la forma empresarial a adoptar. A veces se cometen errores irreversibles, cuando el funcionario no descubre la forma empresarial adecuada y orienta a los emprendedores hacia instrumentos jurídicos que no dan sostenibilidad.

d) El fomento estatal debe respetar la autonomía de las organizaciones y las comunidades. Es preferible la inexistencia de estos programas de fomento a cambio de que se disminuya en el emprendimiento su independencia, autonomía y esfuerzo propio.

e) El éxito de los emprendimientos cooperativos –además de poder ser gestores de desarrollo local y bienestar humano, y mantener el principio de la autogestión y la sustentabilidad– está dado por su capacidad autonómica. Esto es, por la capacidad que tengan los grupos gestores por responsabilizarse de su propio proyecto, por decidir sobre el futuro del mismo.

En última instancia, situaciones como la de no comprender que los emprendimientos cooperativos son formas de sostenibilidad económica de las comunidades y de los grupos de gestores, que deben tener una estructura jurídica adecuada a sus propósitos inmediatos y futuros y que deben ser paulatinamente administrados por los propios interesados, indefectiblemente van a confluir en hechos de insostenibilidad productiva y organizativa.

Para dar cumplimiento a tales principios, se recomienda que el Estado propenda por impulsar instituciones e instrumentos de fomento con amplia participación comunitaria, que se encarguen de hacer sostenibles los proyectos económicos.

Una acción de fomento, en consecuencia, debe establecerse –primeramente– en el nivel local. En ella tendrán representación los agentes externos y los representantes de los emprendimientos beneficiados. Las acciones de fomento estatal, podrían tener en cuenta los siguientes aspectos:

- a) Realizar estudios socioeconómicos que precisen la viabilidad de un determinado emprendimiento;
- b) Capacitación de gestores y comunidades;
- c) Acompañamiento y orientación de las acciones organizativas;
- d) Contribuir con la gestión controladora del Estado;
- e) Formar el voluntariado del emprendimiento social; y
- f) Proponer mecanismos de trabajo en red.

Conclusión

No hay que olvidar que las relaciones entre el Estado y el cooperativismo están mediadas por propósitos comunes, los cuales se encuentran en función de la generación de mejores condiciones de vida para los ciudadanos. Pero estas relaciones están determinadas por coyunturas socioeconómicas que les introducen sus particularidades.

La coyuntura actual exige un reacomodo de las relaciones entre estos dos agentes de la vida nacional, en un ambiente que exige una mayor intervención para romper las estructuras de pobreza que mantienen a Colombia en una condición

cuasiperenne de conflicto social radicalizado y en una posición de desventaja dentro del concierto económico mundial. Entretanto, los gobiernos se han propuesto establecer acuerdos bilaterales y multilaterales con otros países, con el objeto de incentivar los procesos productivos, en la búsqueda de alternativas que contribuyan al elevamiento de los indicadores básicos económicos, generándose un conjunto de políticas para la internacionalización, las cuales determinan ajustes en otras políticas públicas y en las normativas tradicionales.

El cooperativismo no puede sustraerse del entorno económico en el cual se desenvuelve, a pesar de su carácter esencialmente endógeno. De múltiples maneras el proyecto cooperativo se ve afectado por las tendencias generales de la economía, pero si encuentra en el Estado un aliado indiscutible, podrá no sólo equilibrar las fuerzas internas sino también contribuir con este en el adecuado desarrollo de sus perspectivas macroeconómicas. Dentro de esta perspectiva pueden entenderse también las declaraciones sobre políticas públicas cooperativas que han firmado representantes de los gobiernos y parlamentarios en el marco de los encuentros internacionales de la ACI-Américas. Por eso hoy se ofrece un buen escenario para ordenar la acción cooperativa y para producir políticas públicas estructurales que faciliten dicha acción.

El Estado (pero por sobre todo sus estructuras de gobierno) debe generar mayores espacios de articulación y reconocimiento del sector cooperativo como un actor social con el cual puede desarrollar iniciativas compartidas, comprendiendo también su naturaleza socioeconómica específica.

Sobre la base de ese entendimiento deberán identificarse y adoptarse urgentes políticas públicas que rompan con el ejercicio previo de producir una relación exclusivamente centrada en la formación de disposiciones que limitan la acción cooperativa, transformándose la dinámica de desarticulación que han caracterizado dichas interacciones durante los últimos lustros.

En una condición en la cual las políticas públicas nacionales para el cooperativismo están extremadamente limitadas, se exige una integralidad en su formulación y no podría pensarse exclusivamente en formularlas para el objeto exclusivo de contribuir a la mejor inserción del sector en el mundo de la internacionalización económica. La integralidad, como se ha expuesto en este documento, significa un acuerdo bilateral para establecer disposiciones muy variadas (centradas en políticas de fomento, normativas y de supervisión) que reacomoden la relación Estado-cooperativismo y permitan al segundo una mayor dinámica, un mejor ejercicio productivo y un paulatino acercamiento a los fundamentos últimos de su gestión empresarial⁸.

[8] Notas del compilador: ello implica también una mayor responsabilidad por parte de los líderes del accionar del sector cooperativo. Esto entra en consonancia con la visión de la coconstrucción de políticas públicas que se fomentan desde la literatura especializada (Vuotto, 2007).

Bibliografía

- Boisier, S. (1986). *Palimpsesto de las regiones como espacios socialismo construidos*. En: Territorio, espacio y sociedad. Santiago de Chile: Pehuen.
- Cracogna, D. (1986). *Las funciones de la legislación cooperativa en América Latina*. Trabajo presentado en el III Encuentro Continental de Derecho Cooperativo, Rosario, Argentina.
- Chaves, R., Monzón, J. L. (2000). *Políticas públicas*. En Economía social y empleo en la Unión Europea. Valencia, CIRIEC España.
- DNP (2010). Documento CONPES 3639 de 2010. Bogotá: DNP
- _____ (2005). *Un Estado eficiente al servicio de los ciudadanos*. Extraído de <http://www.dnp.gov.co/LinkClick.aspx?fileticket=jN7yIfHyLPg%3D&tabid=1089>
- García-Müller, A. (2008). *Bases jurídicas de las políticas públicas*. Extraído de http://www.tau.org.ar/upload/89f0c2b656ca02ff45ef61a4f2e5bf24/Bases_jur_dicas_de_las_pol_ticas_p_blicas_sobre_cooperativ_.pdf
- Jiménez, F. L. (1996). *Fomento planificado, integración y desarrollo*. Medellín, CINCOA.
- Londoño, C. M. (1974). *El Estado y la acción política del cooperativismo*. Bogotá: USTA
- Marín, L. E., Marín, E., Ospina L. F., Zabala, H. (1995). *Vigencia y constitucionalidad de la legislación cooperativa colombiana*. Medellín: Coimpresos
- Martínez, J. (2008). *Políticas públicas y economía solidaria en Colombia*. Trabajo presentado en el Segundo Encuentro Nacional de Pedagogía y Educación Solidaria. Bogotá: Dansocial.
- Ruíz, D., Cadenas C. E. (2005). *¿Qué es una política pública?* Extraído el 30 de junio de 2012 de http://www.crefal.edu.mx/crefal2012/index.php?option=com_weblinks&view=category&id=139&Itemid=75&limitstart=40
- Salinas, A. (1954). *Derecho cooperativo*. México: ECLAL.
- Zabala, H. (1997). *La cooperación en Colombia. Anotaciones para el análisis de las relaciones entre el Estado y el cooperativismo colombiano*. Medellín: CINCOA.
- Zabala, H. (2003). *El intervencionismo de Estado y la cooperación colombiana*. En: Revista Cooperativismo y Desarrollo, 81, abril. Medellín: UCC.
- Zabala, H. (2007). *Asociatividad, redes sociales y desarrollo local*. En: Revista Unircoop., vol. 5. 1, junio.

IV Parte

Algunos estudios de caso

El sector cooperativo exportador de Costa Rica

Federico LI BONILLA

Construyendo comunidades con base a la cooperación. Retratos de una experiencia en México

Antonia MONDRAGÓN y José Enrique LÓPEZ

A la búsqueda de la competitividad internacional: el caso cooperativas oleícolas de Castilla-La Mancha – España

Ignacio RUÍZ GUERRA

Vetas para futuras investigaciones

Rodolfo MARTÍNEZ GUTIÉRREZ

El sector cooperativo exportador de Costa Rica

Federico LI BONILLA

Introducción

Desde los años 80, Costa Rica ha venido experimentando ajustes importantes en su modelo económico, pasando de ser un modelo agrícola hasta llegar, en el presente, a convertirse en un país que vende o exporta servicios y conocimientos. Así, dentro de la carrera por obtener ventajas comparativas y competitivas respecto al resto de los países del mundo, Costa Rica ha sacado provecho a la globalización de la economía.

Es así como en este pequeño país de 50 900 km², con una población aproximada de 4.350.000 de habitantes entre nacionales y extranjeros, los gobernantes, desde los albores del siglo XX –específicamente en el año de 1919–, el entonces presidente de la República Julio Acosta García restableció la constitución (Li, 1989:4) de 1897, entre los artículos que incluyó, está el artículo N° 58 que decía:

“El Estado fomentará las formas de actividades cooperativas como medio de facilitar mejores condiciones de vida a los trabajadores”.

Desde ese entonces se considera al cooperativismo como un modelo de desarrollo económico y social que permitiría crear una gran clase media que, además de estar empoderada con la propiedad productiva, dejará de ser proletaria y fuera propietaria por medio de una cooperativa. Fue así como a partir de los años 40 del siglo pasado, se experimenta un gran auge en la creación de empresas cooperativas en actividades medulares como la leche, café, azúcar, carne, electricidad, transporte, salud, servicios, educación, y más recientemente, turismo.

Desde el inicio del siglo XX, el Estado costarricense se ha apoyado en las cooperativas que llevan a cabo ese tipo de actividades para desarrollar al país y promover una repartición equitativa y justa de la riqueza. Es así como en Costa Rica hay zonas cooperativas demarcadas. Se trata de cantones y regiones donde no hay grandes índices de pobreza, tal como la zona de Los Santos (cantones cafetaleros por excelencia y reconocidos mundialmente), Pérez Zeledón, San Carlos y Grecia, lugares fuera de la Gran Área Metropolitana (GAM) que se han convertido en centros de gran actividad económica y de desarrollo. En estas zonas de desarrollo cooperativo están inmersas algunas cooperativas exportadoras, las otras están localizadas en la GAM de Costa Rica¹.

[1] Comprende una extensión de 80Km de largo por 30 Km de ancho, donde habita aproximadamente el 70% de la población costarricense.

Aproximación al estado de la cuestión

Para abordar el estudio de este caso, se planteó un supuesto que busca indagar si exportan todas las empresas, o solo algunas; en el caso concreto del cooperativismo, si estas empresas realizan exportaciones, y de ser así, en qué sector productivo. Con base en ello se generó la siguiente pregunta; “¿existen en Costa Rica empresas cooperativas que exporten y además sean exitosas con la gran cantidad de tratados de libre comercio que ha firmado el país?”.

Para ello se procedió a contactar las entidades pertinentes que, se supone, deben de manejar dicha información, tales como Infocoop (Instituto de Fomento Cooperativo) y el Conacoop (Consejo Nacional de Cooperativas). También se recurrió al Banco Central de Costa Rica (BCCR), al Ministerio de Exportaciones, a Procomer (Promotora del Comercio Exterior de Costa Rica), así como a Cadexco (Cámara de exportadores de Costa Rica) y a Crexex (Cámara de Comercio Exterior de Costa Rica y de Representantes de Casas Extranjeras).

Lamentablemente, en estos sitios no se encontraba muy clarificada la información requerida, por lo que se procedió a realizar una exhaustiva investigación secundaria de diferentes estadísticas del país y de investigaciones recientes sobre el cooperativismo costarricense.

Principales parámetros cooperativos

El cooperativismo costarricense es un sector económicamente activo que cuenta con 407 cooperativas inscritas en el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, el cual es muy dinámico y relevante en la economía nacional, como lo expresan los datos del censo cooperativo realizado en el 2008:

- ✓ 59.380 puestos de trabajo generado.
- ✓ El 37% de la PEA², es copropietaria de una empresa cooperativa.
- ✓ El 18% de la población nacional es copropietario de una cooperativa.
- ✓ Se dieron 64.702 soluciones de vivienda.
- ✓ La inversión en servicios sociales fue de 22.557.533.662 colones.
- ✓ El cooperativismo industrializa el 90% de la leche del país.
- ✓ El 23% de los y las estudiantes de primaria y secundaria pertenecen a una cooperativa.
- ✓ El sector de salud cooperativo atendió 2.807.275 asegurados.
- ✓ Las cooperativas de electrificación atienden 513.564 personas.
- ✓ En la producción de azúcar el cooperativismo contribuye con el 17,13%.
- ✓ El transporte público transportó a 6.207.340 usuarios.
- ✓ En la producción de café la participación fue del 37%.

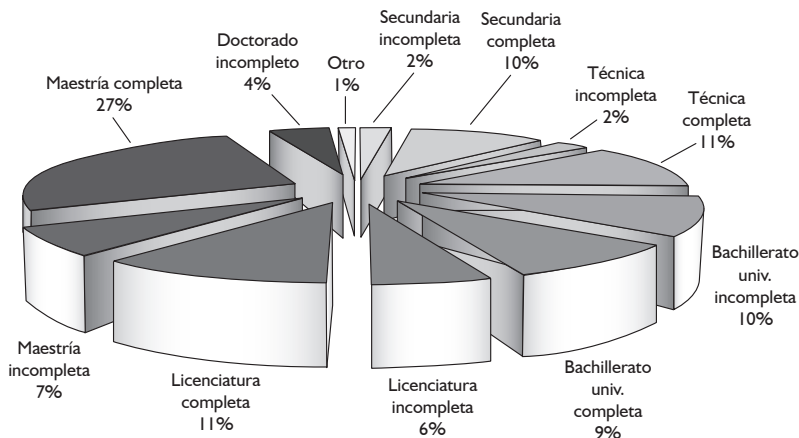
[2] Población económicamente activa.

- ✓ Se invirtió en formación y asistencia técnica la cantidad de \$12.374.010.
- ✓ Las cooperativas de ahorro y crédito tienen el 48% de crecimiento en las captaciones nacionales y el 52,59% en depósitos a plazo.

Los datos anteriormente mencionados demuestran la amplia participación del costarricense en el cooperativismo, siendo que un poco más de la tercera parte de los trabajadores del país son copropietarios de una cooperativa. Además, las cooperativas son una fuente relevante de puestos de empleo directos y, mucho más, de trabajos indirectos que se generan alrededor de las actividades económicas de las 347 cooperativas activas, existentes en el país.

La fuerte competencia de empresas extranjeras que en los últimos años han entrado a competir con las empresas estatales, privadas y cooperativas costarricenses, ha obligado a las diferentes empresas nacionales a mejorar notablemente sus estrategias empresariales³, fenómeno del que no ha sido ajeno el cooperativismo. Es así como en la investigación denominada “EL MODELO COOPERATIVO COSTARRICENSE: UN ENFOQUE ORGANIZACIONAL APLICADO A LA EXPERIENCIA COSTARRICENSE”, la cual tiene un fiabilidad del 0,909, con un margen de error del 8,5% y una confiabilidad del 95% (Li, 2012), se determinó que la cúpula gerencial de los concejos de administración y demás comités han mejorado su escolaridad. Esto se aprecia con mayor detalle en el gráfico I.

Gráfico I. Escolaridad



Fuente: Elaboración propia.

[3] Las estrategias empresariales se dan en Costa Rica a principios de los años 80, con la firma de convenio con el Fondo Mundial, y luego el convenio *Stand By* y el aporte del Banco Mundial, en Costa Rica se dan tres programas de ajuste estructural conocidos como PAE I, II y III, ya para el año de 1994, este país se consideró por el Banco Mundial un país desarrollado. Todas las empresa del país incluidas la cooperativas fueron capacitadas para afrontar nuevas estrategias de cara a la globalización que experimentarían las empresas de Costa Rica con los fondos asignados por el Fondo Monetario y el Banco Mundial. (Lizano; 1994, 2004).

La escolaridad de los responsables de tomar las decisiones en las cooperativas costarricenses está mutando a un alto grado de profesionalización, con lo que se puede inferir que las cooperativas están mejor preparadas para realizar negociaciones a nivel nacional e internacional.

La economía costarricense es una economía mixta, en donde se dan unas distorsiones⁴ económicas en favor de las empresas cooperativas, a cambio de que estas coadyuven a generar riqueza en la mayor cantidad de las personas que habitan el país, por medio de la verdadera democratización económica, la cual lleva a la democratización real de un país.

En esta economía mixta, todas las empresas –tanto las estatales como las privadas, las transnacionales o las nacionales, e incluso las cooperativas– tienen las mismas reglas en el momento que deseen y puedan exportar sus bienes y servicios que producen.

Los tratados de libre comercio y Costa Rica

Siendo Costa Rica un país con un territorio pequeño y con una población que aún no llega a los cuatro y medio millones de habitantes, ha considerado, estratégicamente, ampliar sus mercados amparándose en la globalización comercial. Es así como en 1994 firma su primer tratado de libre comercio (TLC) con México, un país cuya capital posee 6 veces la población de Costa Rica. Nuestro país, desde entonces, sigue apostando al comercio internacional, apoyándose en la firma de diferentes tratados de libre comercio, con diferentes países del orbe. Así, su segundo TLC lo realiza con República Dominicana en 1999, y ya para el año 2001 firma otro TLC con Chile. Al año siguiente firma un tratado con Canadá (2002), y para el 2004 firma un TLC con diferentes países caribeños bajo la denominación de Caricom⁵.

Uno de los tratados de libre comercio que más resistencia provocó en el pueblo costarricense, y por el cual se llegó a realizar un plebiscito, fue el tratado de libre comercio con los Estados Unidos de América –principal comprador del país–. Dicho acuerdo terminó firmándose en el 2007. Seguidamente se realiza la firma de un TLC con Panamá (2008) y con el gigante asiático, China, en el 2011.

Este pequeño país centroamericano ha seguido su estrategia de integración mundial, por lo que ya ha negociado TLC con la Unión Europea, Singapur y Perú. Además, muy recientemente inició la fase de negociaciones con Corea del Sur.

[4] El 10% de las ganancias de los bancos estatales –que son de los más fuertes de la región–, van dirigidos al fomento y desarrollo cooperativo, así como la exención de tributos al erario público.

[5] Lo conforman, Antigua y Barbados, Las Bahamas, Barbados, Belice, Dominica, Granada, Guyana, Haití, Jamaica, Montserrat, Saint Lucia, San Kitts y Nevis, San Vicente y Las Granadinas, Surinam, Trinidad y Tobago, Anguilla, Bermuda, Islas Vírgenes Británicas, Isla Gran Caimán, Isla Turcosy Caicos.

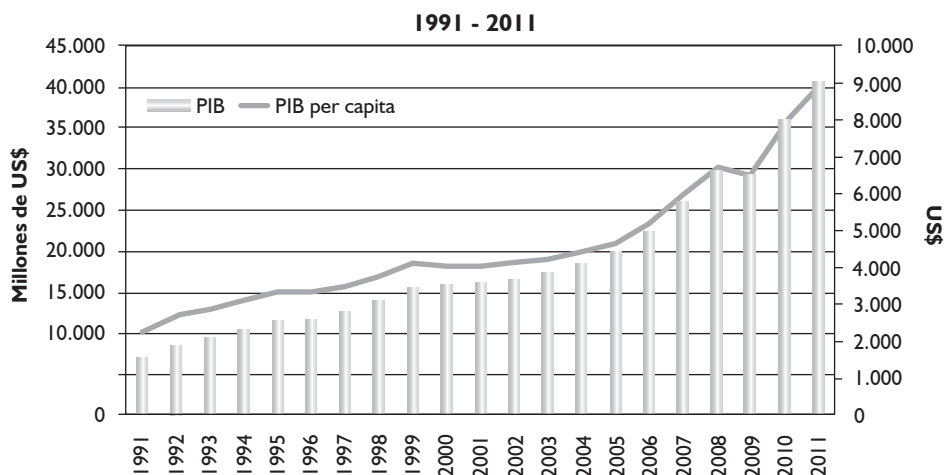
Por su parte, el sector cooperativo costarricense en su estrategia país, emula al Estado y ha empezado a firmar una carta de intenciones con la Federación de Cooperativas de China (ACFSMC por sus siglas en inglés). Esto se realiza al amparo del TLC Costa Rica–China, e implica brindar la oportunidad de que las empresas cooperativas nacionales empiecen a exportar al país más poderoso del mundo en comercio y ganancias. Dicha federación es tan poderosa que sus ganancias son inmensurables en comparación con nuestro país: sus utilidades superan los 300 mil millones de dólares. (ACI, Procomer, Conacoop, 2012).

Para finales de agosto del 2012, en gira de la presidenta del país, se logró concretar exportaciones a China, por parte de las cooperativas costarricenses. A saber se exportará café, leche, frutas, mariscos, carne tanto porcina, aviar y vacuna.

La inserción de Costa Rica en el comercio internacional

En medio de esta convulsionada globalización del mundo, en donde todo es la suma de igual a / –o sea, lo que gana en ventas un país o una empresa, su equivalente en otro lugar lo está perdiendo–, si al apegarse a cifras macroeconómicas del país y se analiza, a su vez, la evolución del PIB costarricense, se da una correlación altamente significativa: a mayor cantidad de firmas de tratados de libre comercio, el país ha mejorado su PIB nominal, total y per cápita (ver gráfico 2), tanto así que Costa Rica ya no es acreedora de ayuda internacional por considerarse un país emergente y casi desarrollado macroeconómicamente.

Gráfico 2. Costa Rica: Evolución del PIB nominal, total y per cápita



Fuente: COMEX, con base en cifras BCCR.

Esto se puede apreciar de una mejor forma en la tabla I, que a continuación se expone.

El parque exportador costarricense

En Costa Rica hay registradas 2.910 empresas exportadoras de bienes y servicios al 2012; en el 2001 existía un parque exportador de 1.683 empresas. (Comex y Procomer). De este parque exportador el cooperativismo contribuye con 26 cooperativas equivalentes a un 0,89%.

El abanico de exportaciones de Costa Rica es de 4.238 productos distintos, los cuales se venden en 145 destinos del mundo. El 16,12% de las empresas que exportan son agroindustriales, el 32% son de exportaciones de servicios y el 4,74% de las exportaciones se generan en el régimen de zona franca. Además, el 86% de sus exportaciones se realiza al amparo de diferentes tratados de libre comercio.

Tabla 1. Costa Rica: Producto Interno Bruto a precios corrientes, total y per cápita 1991 – 2011

Año	PIB millones de US\$	Tasa crec (%) del PIB	PIB per capita US\$
1991	7,158.5	n.d.	2,296.18
1992	8,575.2	19.8%	2,680.98
1993	9,639.4	12.4%	2,920.99
1994	10,558.3	9.5%	3,115.72
1995	11,716.9	11.0%	3,364.20
1996	11,846.8	1.1%	3,310.88
1997	12,829.6	8.3%	3,497.89
1998	14,102.6	9.9%	3,753.38
1999	15,797.1	12.0%	4,108.46
2000	15,946.4	0.9%	4,058.40
2001	16,403.6	2.9%	4,095.23
2002	16,844.4	2.7%	4,136.76
2003	17,517.7	4.0%	4,235.16
2004	18,595.6	6.2%	4,427.22
2005	19,961.0	7.3%	4,681.86
2006	22,528.7	12.9%	5,207.67
2007	26,321.9	16.8%	5,997.10
2008	29,838.2	13.4%	6,703.33
2009	29,382.8	-1.5%	6,516.04
2010	36,227.7	23.3%	7,936.28
2011	41,005.1	13.2%	8,884.58

Fuente: Comex, con base en cifras del BCCR.

Notas: Cifras preliminares para 2010 y 2011. La cifra de PIB per cápita 2011 considera una población de 4,6 millones, según la estimación de INEC a julio 2011. La última cifra de población del Inec es de 4,3 millones, pero todavía no ha sido oficializada en las estadísticas del Banco Central.

De estas empresas exportadoras, el 1,96% (equivalente a 57⁶ empresas entre las cuales están dos cooperativas), están posicionados entre las principales 50 empresas exportadoras, en los puestos 33 y 35.

Estas 57 empresas exportadoras son responsables del 68% del total de las exportaciones costarricenses (Procomer⁷). Los principales destinos de estas exportaciones son Estados Unidos de América, Europa, China y Hong Kong, además de Centroamérica, como se aprecia en la tabla 2.

Tabla 2. Destinos de las exportaciones costarricenses

Estados Unidos de América	39%
Otros	23%
Holanda	7%
Hong Kong	7%
Panamá	5%
Nicaragua	4%
Guatemala	4%
China	4%
Bélgica	3%
Honduras	3%
El Salvador	3%

Fuente: Basado en Procomer.

La participación de las empresas cooperativas en la exportación costarricense

En Costa Rica coexisten tres tipos organizacionales diferenciados de integración cooperativa. En primer lugar, la de gestión tradicional, en donde los asociados participan de la cooperativa aportando un capital social de manera mensual (en muchos casos no es trabajador de esta y los trabajadores no son muchas veces asociados). En segundo lugar, la cooperativa autogestionaria, en donde para trabajar se debe ser asociado, y en tercer lugar, la cooperativa de cogestión, que es la integración de asociados cooperativos y el estado costarricense, en Costa Rica en esta tipología organizacional están enmarcadas las cooperativas de salud. En cuanto a los tipos de gestión cooperativa, es importante aclarar que las cooperativas de cogestión en Costa Rica no exportan, sino que se dedican a la actividad de salud.

En el modelo cooperativo costarricense el 7,5% de las cooperativas exporta, siendo un equivalente a 26 cooperativas. En el caso de las cooperativas tradiciona-

[6] Con facturaciones superiores a \$25 millones por año.

[7] Promotora de Comercio Exterior, Costa Rica.

les, un 7,9% equivalente a 20 cooperativas tradicionales, exportan; mientras que alrededor de seis cooperativas de autogestión, equivalente al 7,0% de las autogestionarias, realizan exportaciones. (Li, 2012).

En cuanto a las actividades a las que se dedican estas 26 cooperativas exportadoras, y según la clasificación del Instituto de Fomento Cooperativo (Infocoop), 5 cooperativas son de otros servicios; en tanto que las actividades cooperativas enmarcadas en producción agrícola, pecuaria, agropecuaria, son realizadas por un total de 19 cooperativas, mientras que 2 cooperativas tienen como principal actividad la industrial. (Li, 2012).

Para el año 2000 se realizó un estudio sobre las 100 mayores empresas exportadoras costarricenses, entre las cuales figuraban tres entes cooperativos: Coopesa, R.L., Cooprole, R.L. y Fedecoop, R-L.

Cabe indicar que la cooperativa autogestionaria Coopesa, empresa autogestionaria basada en el conocimiento (Li y Amador, 2009: 101-118) ocupa el puesto número 23, con un aporte del 0,6% de las exportaciones por la suma de \$34,9 millones. A ella le sigue Cooprole; R.L. (Cooperativa Agroindustrial y Servicios Múltiples de Productores de Leche, R. L.) que ocupaba en el 2000 el puesto número 45, con una participación en el mercado exportador del 0,3% equivalente a \$19,9 millones. Posteriormente sigue la federación cafetalera Fedecoop, que para ese mismo año ocupaba el puesto 63, con ventas por \$14,0 millones o el 0,2% de las exportaciones costarricenses. (Brenes, BCCR, Icafe, Procomer; 2000).

Para el 2008 la Cooperativa de Productores de Leche, R.L. ocupaba el puesto 33, con \$47,9 millones exportados, en tanto Coopesa ocupaba el puesto 35, con una facturación de \$47,4 millones. (Mercados & Tendencias, 2008: 87).

Con base en las últimas estadísticas oficiales del Gobierno de Costa Rica en cuanto a las principales 15 empresas exportadoras del país, se extrajo la participación en este exclusivo “ranking” exportador por sectores y categorías y se determinó que las siguientes cooperativas que se encuentran entre las principales 15 lugares:

— Principales empresas exportadoras del sector agrícola, en el 2011:

Coopeagri El General R.L., ocupando el puesto 14 de exportación.

— Principales empresas exportadoras del sector pecuario y pesca en el 2011:

Cooperativa de Productores de Leche Dos Pinos R.L., liderando las exportaciones costarricenses, en el puesto número 1. Seguida muy de cerca por la Cooperativa Matadero Nacional de Montecillos R.L., que se ubica en el puesto número 5.

— Principales empresas exportadoras de productos cárnicos, para el 2011:

Cooperativa Matadero Nacional de Montecillos R.L., en el segundo lugar de exportaciones.

- Principales empresas exportadoras de productos lácteos, para el año 2011.
Nuevamente se encuentra la Cooperativa de Productores de Leche Dos Pinos R.L., en el primer puesto exportador costarricense.
- Principales empresas exportadoras de la industria alimentaria, para el año 2011:
Cooperativa Agroindustrial de Servicios Múltiples de Productores de Palma de Aceite, R.L., en el puesto número 6.
- Principales empresas exportadoras de productos minerales, del año 2011, son:
Cooperativa Nacional de Productores de Sal, R.L., puesto número 7
- Principales empresas exportadoras hacia América Central, del año 2011:
Cooperativa de Productores de Leche Dos Pinos R.L., en el lugar número 7.
- Principales empresas exportadoras hacia el Caribe, en el año 2011 fueron:
Cooperativa de Productores de Leche Dos Pinos R.L., en el noveno puesto.
Cooperativa Matadero Nacional de Montecillos R.L., en el puesto número 15.
- Principales empresas exportadoras del régimen definitivo, para el periodo del 2011:
Cooperativa de Productores de Leche Dos Pinos R.L., en el lugar número 9.

Para el año de 2011, Costa Rica 15.379 millones de dólares, siendo que las exportaciones del cooperativismo costarricense representan alrededor del 2%, con respecto al resto de las empresas que por lo común son de alta tecnología.

En la tabla 3 se aprecian las 26 cooperativas costarricenses que, del total de 347, exportan. Esto, según el censo cooperativo del 2008. Dicha cantidad, por cierto, es coincidente con investigación sobre el modelo cooperativo costarricense.

En relación con el tipo de productos que exportan las empresas cooperativas costarricenses, 25 de ellas exportan productos agroindustriales, con excepción de Coopesa, R.L., cuya exportación, aunque está catalogada como industria aeronáutica, corresponde, dentro de una clasificación más especializada, a ventas de servicios de conocimientos muy especializados, tanto es así que sus clientes vuelan de todo el orbe –Oceanía, Asia, Europa y toda América–, para dar mantenimiento a aviones de diferentes marcas y compañías mundiales.

En el caso de las cooperativas cafetaleras, un 83,33% de ellas tiene su principal mercado en el exterior, de hecho, muchas de estas cooperativas compiten a nivel global, con marcas de origen, las cuales han alcanzado altísimos precios en los mercados internacionales de café. En el caso del restante 16,67% de las cooperativas cafetaleras, su mercado es interno.

En cuanto a las cooperativas cuya principal actividad es la agro industrialización de la leche y su distribución, existen cuatro, pero Cooprole tiene un cuasi monopolio (Tacsan, 2005). Coopcoronado, por su parte, mantiene una alianza estratégica muy ligada a Cooprole, y ambas realizan exportaciones a Centroamérica y Panamá, el Caribe, México, los Estados Unidos de América. Es preciso señalar que desde hace poco Cooprole también está exportando a Venezuela. Estas dos cooperativas manejan el 95% de la producción nacional del país.

La cooperativa Coopeagropal, por otro lado, se dedica a la extracción de aceite de Palma africana, la cual, por las bondades del subsuelo en donde se cultiva, da un producto de muy buena calidad, textura y baja acidez, por lo cual su producción es muy solicitada a nivel mundial. Además de la producción de biocombustibles para consumo nacional.

Asimismo, Costa Rica, como uno de los principales productores de banano, cuenta con una empresa cooperativa en la zona Sur del país, región que fue abandonada por las grandes transnacionales del banano y quedó en paupérrimas condiciones económicas. Allí surgen dos cooperativas que se dedican a exportar banano con mucho éxito.

Empresas cooperativas que tienen grandes ventajas con el TLC firmado con los Estados Unidos de América, son Coopecañera y Coopevictoria, por las cuotas de exportación de azúcar y la posibilidad de exportar etanol a diferentes mercados internacionales. (Tacsan, 2005).

Por otra parte, el país compite en calidad con los grandes productores de café suramericanos, y las cooperativas cafetaleras han alcanzados precios en subasta de café gourmet de hasta \$5000 por quintal de café en grano de oro (café tostado).

Tabla 3 Cooperativas exportadoras costarricenses

Cooperativa	Producto	Ubicación
COONAPROSAL R.L	Sal/Mango/Camarones	Uruca, San José
COOPAGRIMAR R.L	Frutas concentradas	Zarcelero, Alajuela
COOPEAGRI R.L	Café/Azúcar	Pérez Zeledón, San José
COOPEAGROPAL R.L	Aceites	Laurel, Corredores, Puntarenas
COOPEATENAS R.L	Café	Atenas, Alajuela
COOPECAÑERA R.L	Azúcar	San Ramón, Alajuela
COOPECORONADO R.L	Lácteos	Coronado, San José
COOPDOTA R.L	Café	Santa María de Dota, San José
COOPEINDIA R.L	Plantas Ornamentales	Palmares, Alajuela
COOPEINPESCA R.L	Implementos para pesca	Barranca, Puntarenas
COOPELDOS R.L	Café	Tilarán, Guanacaste

COOPEMADEREROS R.L	Madera	Pérez Zeledón, San José
COOPEMONTENCILLOS R.L	Carne	Montecillos, Alajuela
COOPEPALACIOS R.L	Banano	Matina, Limón
COOPEPALMARES, R.L.	Café	Palmares, Alajuela
COOPEPUEBLOS R.L	Café	San Vito, Coto Brus, Puntarenas
COOPESABALITO, R.L.	Café	Sabalito, Coto Brus, Puntarenas.
COOPESANJUAN R.L	Piña/Yuca	San Carlos, Alajuela
COOPETARRAZÚ R.L	Café	San Marcos, Tarrazú, San José
COOPETARRZÚ, R.L.	Café	Tarrazú, San José.
COOPETRABASUR R.L	Banano	Laurel, Corredores, Puntarenas
COOPEVICTORIA R.L	Café/Azúcar	Grecia, Alajuela
COOPROLE R.L	Lácteos	El Coyol, Alajuela
COOPRONARANJO R.L	Café	Naranjo, Alajuela
COOPROSANVITO R.L	Café	San Vito, Coto Brus, Puntarenas
COOPESA, R.L.	Industria aeronáutica	Alajuela, Alajuela.

Las cooperativas cafetaleras han conseguido el propósito de localizar la propiedad productiva, y en cierta medida han frenado el dominio cafetalero europeo en el país y la agresiva adquisición de las mejores plantaciones de café que grandes empresas como *Starbucks Coffee Company*, están realizando. Las cooperativas cafetaleras con marcas de origen, dan mejores precios por fanega de café a sus asociados. Además, todas estas cooperativas localizan el trabajo y son generadoras de trabajo decente.

Reflexiones finales

El estudio del caso costarricense presentado en estas páginas, es un ápice de la realidad sobre las cooperativas que exportan en Costa Rica. La lista presentada, en la cual se detalla la actividad de las distintas cooperativas y se indica aquellas que son líderes exportadores del país, evidenció que si bien una empresa cooperativa es tan eficiente y eficaz para exportar como una empresa nacional o transnacional, tiene una ventaja competitiva adicional: la capacidad de transformar sus insumos en bienes y servicios competitivos, que le permiten traspasar las fronteras nacionales con éxito.

Conclusiones

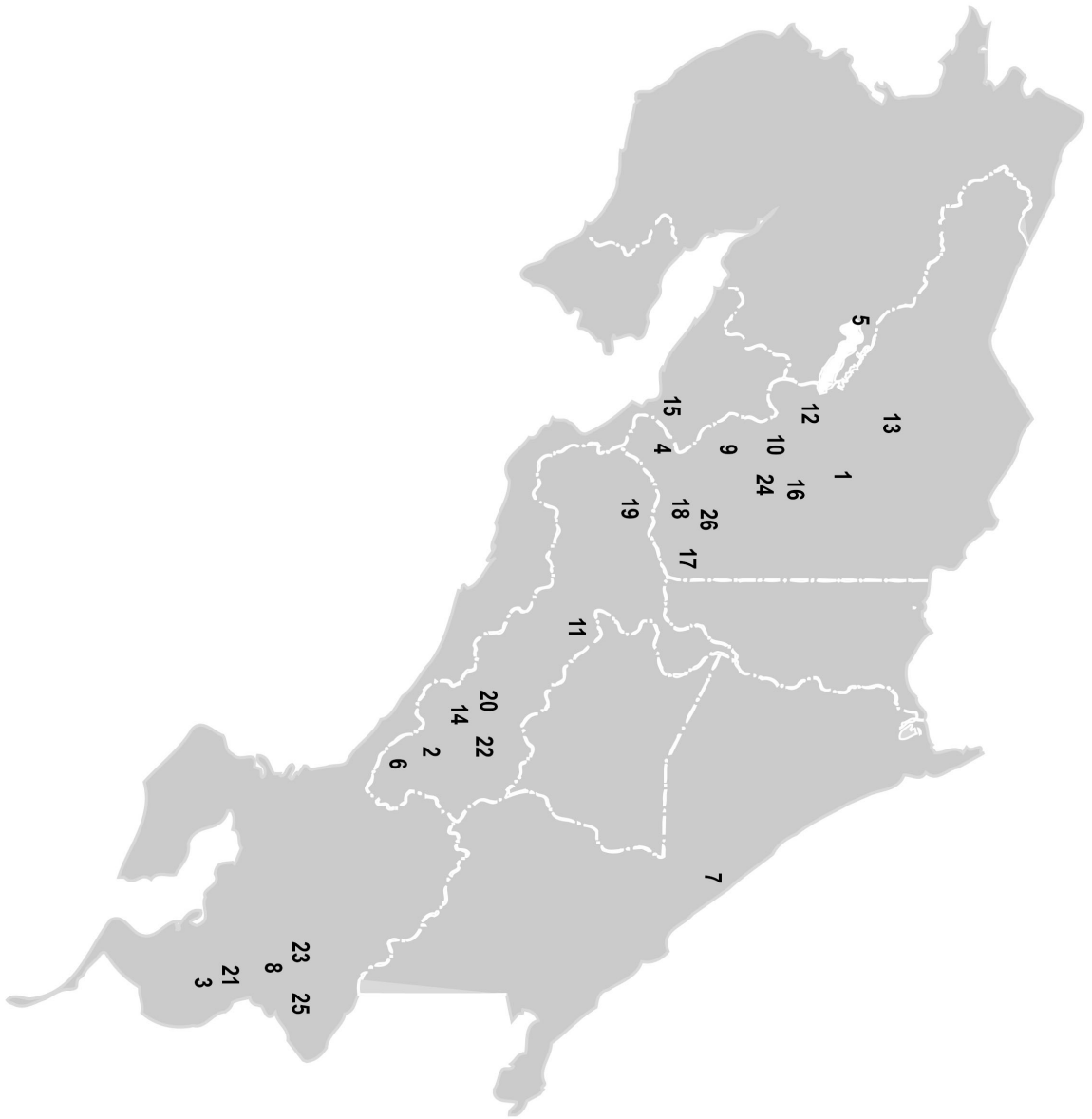
Es evidente que el cooperativismo en Costa Rica no tiene trabas de índole arancelaria, tributaria o de acceso a la tecnología que necesita para realizar sus actividades económicas; además, las cooperativas no solo son rentables, sino que son muy competitivas para poder exportar con éxito.

La transformación de una economía agraria, a una economía de servicios y del conocimiento, no ha impedido que las cooperativas de este país sean muy exitosas en las exportaciones agroindustriales. Asimismo, es importante considerar que con la suscripción de los distintos TLC, las cooperativas han sacado ventajas para llegar a mercados que no eran accesibles. Esto es sumamente importante si se considera que la reducida población de Costa Rica hace que el país no pueda consumir todo lo que produce en el agro. De igual modo, en el caso de Coopesa, el país no tiene una flota aeronáutica tan grande que le permita competir; sin embargo, esta cooperativa ha desarrollado técnicas no invasivas para inspeccionar aeronaves, lo cual ha sido reconocido por el Gobierno de los Estados Unidos de América y por la Comunidad Europea.

Tabla 4. Cooperativas exportadoras costarricenses

	Cooperativa	Producto	Ubicación
1	COOPAGRIMAR R.L	Frutas concentradas	Zarcelero, Alajuela
2	COOPEAGRI R.L	Café/Azúcar	Pérez Zeledón, San José
3	COOPEAGROPAL R.L	Aceites	Laurel, Corredores, Puntarenas
4	COOPEATENAS R.L	Café	Atenas, Alajuela
5	COOPELDOS R.L	Café	Tilarán, Guanacaste
6	COOPEMADEREROS R.L	Madera	Pérez Zeledón, San José
7	COOPEPALACIOS R.L	Banano	Matina, Limón
8	COOPEPUEBLOS R.L	Café	San Vito, Coto Brus, Puntarenas
9	COOPEVICTORIA R.L	Café/Azúcar	Grecia, Alajuela
10	COOPEINDIA R.L	Plantas Ornamentales	Palmares, Alajuela
11	COOPECORONADO R.L	Lácteos	Coronado, San José
12	COOPECAÑERA R.L	Azúcar	San Ramón, Alajuela
13	COOPESANJUAN R.L	Piña/Yuca	San Carlos, Alajuela
14	COOPEDOTA R.L	Café	Santa María de Dota, San José
15	COOPEINPESCA R.L	Implementos para pesca	Barranca, Puntarenas
16	COOPRONARANJO R.L	Café	Naranjo, Alajuela
17	COOPROLE R.L	Lácteos	El Coyol, Alajuela
18	COOPEMONTECILLOS R.L	Carne	Montecillos, Alajuela
19	COONAPROSAL R.L	Sal/Mango/Camarones	Uracá, San José
20	COOPETARRAZÚ R.L	Café	San Marcos, Tarrazú, San José
21	COOPETRABASUR R.L	Banano	Laurel, Corredores, Puntarenas
22	COOPETARRZÚ, R.L.	Café	Tarrazú, San José.
23	COOPROSANVITO R.L	Café	San Vito, Coto Brus, Puntarenas
24	COOPEPALMARES, R.L.	Café	Palmares, Alajuela
25	COOPESABALITO, R.L.	Café	Sabalito, Coto Brus, Puntarenas.
26	COOPESA, R.L.	Industria aeronáutica	Alajuela, Alajuela.

Ilustración I Distribución geográfica de las cooperativas exportadoras de Costa Rica.



Fuente: Federico Li.

Las empresas cooperativas costarricenses han demostrado ser innovadoras en sus actividades y muy adaptables al entorno nacional e internacional. Es así como tenemos cooperativas de muy alta tecnología, como la dedicada a la aeronáutica, también aquellas que han logrado darle un valor agregado a su producción como es la producción de etanol, las cooperativas azucareras, las cooperativas que procesan palma africana están produciendo biocombustibles para el mercado nacional, que sin lugar a duda tienen un mercado internacional muy apetecible, una vez cubierta la demanda nacional.

Por otro lado las cooperativas cafetaleras ahora exportan café gourmet muy diferenciado con ganancias muy altas y con gran demanda internacional.

Por supuesto Costa Rica su actividad lechero es de alto rendimiento lo que le ha permitido acaparar el mercado del continente americano y ahora el mercado chino.

Actividades como el mercado lácteo, el cafetalero y el de banano, que son altamente competitivos, las empresas cooperativas han logrado tener un espacio tanto a índole nacional como internacional, con ganancias dignas a tomar en cuenta.

Todo ello permite afirmar que el cooperativismo no solo sigue estando vigente en este mundo de comercio globalizado, sino que conlleva el gran aporte de localizar la mano de obra, democratizar la economía y repartir equitativamente en su entorno la riqueza que produce.

Bibliografía

- ACI. (2012). *Cooperativas costarricenses inician contactos para hacer negocios con homólogas chinas con apoyo de la ACI-Américas*. en http://www.aciamericas.coop/Cooperativas-costarricenses_3675
- Barquero, J. (2009). *Dos Pinos logra procesar 1,1 millones de litros de leche al día*. Extraído de http://www.nacion.com/ln_ee/2009/junio/02/economia/1982834
- Brenes, A. (2000). *Los 100 mayores exportadores de Costa Rica*. En <http://www.google.co.cr/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CE0QFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.hacienda.go.cr%2Fcentro%2Fdatos%2FArticulo%2FLOS%2520100%2520MAYORES%2520EXPORTADORES%2520DE%2520COSTA%2520RICA.doc&ei=0j4QUPGyBo2y8QTpoHgDg&usq=AFQjCNFTBdYF9pkgTjiEwID5nGFC6xxyoQ&sig2=Q7tjpcHX6sigrFiPbvfdNg>
- Cámara Nacional de Productores de Leche. (2003). *Información 2003*. San José, La Cámara.
- _____ (2007) *Información 2007*. San José, La Cámara.
- Cinde. Costa Rica. *El destino ideal para invertir en América Latina*. En http://www.cinde.org/downloads/el_destino_ideal_para_invertir_en_america_latina.pptx.pdf
- Coopecafe. (2010) *Caracterización económica y empresarial de las cooperativas del sector cafetalero dedicadas a la exportación y propuesta de estrategia de colocación del producto en China*.

- Estadísticas de Comercio Exterior Costa Rica, 2010/Laura Barahona... [et. al]; Promotora del Comercio Exterior de Costa Rica. [San José, C.R]: Procomer, 2011. ISSN: 2215–2342
- Estadísticas de Comercio Exterior Costa Rica, 2011 / Jean Carlo Calderón... [et. al]; Promotora del Comercio Exterior de Costa Rica. [San José, C.R]:Procomer, 2012. ISSN: 2215–2342
- licafe. (2010). *Exportadores*. Extraído de http://www.icafe.go.cr/nuestro_cafe/estructura%20del%20sector/exportadores.
- lica. (2010). *La experiencia de Costa Rica en cooperativas agrícolas*.
- Infocoop. (2008). *Censo Nacional Cooperativo*. Costa Rica: Infocoop.
- Li, F. (2012). *El modelo cooperativo costarricense: un enfoque organizacional aplicado a la experiencia costarricense*. UNED: Costa Rica. Tesis doctoral.
- _____ (1989) *Diagnóstico y propuesta de un sistema de información y control gerencial para Fedecredito, R.L.* UNED: Costa Rica. Tesina de bachillerato.
- Li, F. y Amador, G. (2009) *La empresa autogestionaria en la economía basada en el conocimiento*. Revista Cooperativismo & Desarrollo. Universidad Cooperativa de Colombia. Colombia, pp. 101–118. ISSN: 0120–7180.
- Lizano, E. (2004). *Escritos sobre reforma financiera / Eduardo Lizano; [editado por] Félix Delgado y Miguel Loria*. Academia de Centroamérica: Costa Rica.
- Lizano, E. (1994). *Notas sobre el PAE III*. Academia de Centroamérica: Costa Rica.
- López, K., Vargas, J., Calderón, J. (2010). *Caracterización del sector exportador y de las empresas exportadoras según el tamaño en Costa Rica*. San José, Procomer.
- Pro Chile (2007). *Exportación al mercado Chino*. Santiago de Chile, Prochile.
- Ranking de las empresas exportadoras, Mercados & Tendencias, julio 2008, pp. 80–89, en <http://revistamyt.com/>
- Tacsan, R. (2005) *Retos del sector cooperativo de cara a la apertura comercial*. Consultoría para la Alianza Cooperativa Internacional (ACI)
- Usaid. (2009). *Guía aduanera de Costa Rica*. Programa Regional de Usaid de Comercio para CafetaDR.
- www.procomer.com
- www.bccr.fi.cr
- www.comex.go.cr
- www.cadexco.net

La incidencia de la internacionalización en las cooperativas mexicanas

Antonia MONDRAGÓN CARRILLO y José Enrique LÓPEZ AMÉZCUA

La apertura comercial en México ha resultado un proceso de transformaciones fundamentalmente económicas y financieras pero con una repercusión social significativa en el ámbito de la Nación en su conjunto. No obstante, la incidencia económico-social no ha sido homogénea, bajo un enfoque local o regional, las asimetrías territoriales respecto de los socios comerciales como Estados Unidos y Canadá cuya territorialidad es más homogénea y ha permitido un crecimiento y un desarrollo más compacto e igual. En México los estados del norte crecen más que los del sur. Por ejemplo los estados del norte reciben frecuentemente más inversión en sectores como el automotriz y el maquilador de partes electrónicas o autopartes; el sur del país tiene un enfoque más agrícola. La desigualdad en el grado de desarrollo implica condiciones comerciales también desiguales y esto se percibe con la calificación de los países integrantes del Tratado de libre comercio con América del Norte (TLCAN), en relación al PIB e ingreso per cápita. (Mora Heredia, 2007).

A principios de la década de los años ochenta se da fin al modelo de industrialización por sustitución de importaciones y surge el modelo secundario exportador en su variante neoliberal.

Comienza la transición de una economía cerrada a una economía abierta. La apertura comercial signada en un tratado de libre comercio con E.U.A. y Canadá fue una de las estrategias para realizar ese tránsito.

Es el acuerdo económico, cuyo nombre original es *North American Free Trade Agreement*, fue firmado por Canadá, México y Estados Unidos el 17 de diciembre de 1992, y entró en vigor el 1 de enero de 1994. Los respectivos signatarios del Tratado fueron el primer ministro canadiense Brian Mulroney, el presidente mexicano Carlos Salinas de Gortari y el presidente estadounidense George Bush.

A 18 años de entrada en el TLCAN, los efectos en rubros como el agro mexicano y el trabajo no se han visto grandemente beneficiados como se esperaba, estos últimos han sido mínimos, no tan visibles y en gran medida negativos.

Ante la firma de un tratado TLC entre Canadá, Estados Unidos de América y México surgen nuevas expectativas de cambios que, modificarán de manera sustancial las relaciones económicas, políticas y sociales que rigieron al país por más de 40 años.

Se trata de una nueva revolución cuya naturaleza reside en que el país ha cambiado de estrategia económica para impulsar su desarrollo. Con la apertura de la economía y su consolidación a través de TLC, México entra en una nueva etapa de su evolución donde lo que más va a contar será el crecimiento de la productividad. (Rubio, 1992).

El incremento en el desempleo, el aumento del empleo informal o hasta ilegal, el abandono del campo mexicano y el gran éxodo de mexicanos y centroamericanos que buscan una mejor calidad de vida en los Estados Unidos de Norte América se ha visto incrementado en los dos últimos lustros y son un síntoma inequívoco de tales efectos.

Los objetivos anunciados por el gobierno mexicano al negociar y firmar el TLCAN: generar suficientes empleos bien remunerados para la población mexicana, reteniéndola en el país; acrecentar significativamente la inversión física a través de la afluencia de inversión extranjera y de una mayor inversión nacional; acelerar el crecimiento económico, así como la elevación de la productividad; y, en consecuencia, generar un crecimiento sostenido del bienestar, están muy lejos de haberse cumplido.

Por el contrario, el desempeño agregado de la economía mexicana bajo el TLCAN se encuentra por debajo del observado durante el vilipendiado modelo económico procedente al neoliberal: en el período 1994-2002, la tasa media de crecimiento del PIB de 6,1 % anual; la inversión fija bruta anual apenas creció a una tasa media del 3,3% anual durante el período 1935-1982; y, desde luego, los efectos esperados del TLCAN en la generación de empleos y en la elevación de productividad brillan también por su ausencia. (Calva, 2005).

El proceso de apertura económica exigía poner orden en las finanzas públicas: reducir el aparato burocrático y el gasto público, articulando políticas fiscales y monetarias restrictivas, desmontando empresas del Estado, se inicia una oleada privatizadora y un proceso paulatino de desregulación económico-financiera que desbrozará el camino al nuevo modelo de acumulación capitalista. La disminución en la participación del Estado en las decisiones del crecimiento y desarrollo económico, significó una retirada paulatina del Estado benefactor, paternalista y empresario, sustituido por un Estado mínimo, eficiente en su funcionamiento.

Los “tecnócratas” son ahora la nueva clase política gobernante, califican al Estado Social de innecesario, catalogándolo de creador de ineficiencias y corruptelas.

La apertura comercial inicia en el sexenio de Miguel De la Madrid y continua con el Salinato la estrategia fue a centrarse en los siguientes puntos:

- Liberalización del comercio.
- Reducción de aranceles.
- Eliminación de licencias a la importación.

- Venta de empresas estatales.
- Flexibilización de reglas sobre la propiedad extranjera directa.

El modelo va a sustentarse en la inversión extranjera directa (IED) y el neoliberalismo es el sustento ideológico-político de la globalización⁸.

México se transformó de ser un país relativamente cerrado en un país con un grado de apertura mayor que el promedio mundial.

La participación de las exportaciones en el producto interno bruto (PIB) mundial, durante los últimos 50 años creció de 7 % a 20 %. En México la participación en las exportaciones crecieron de 2.2 % en 1973 a 28.7 % en 2001. El porcentaje de la producción industrial que se atribuye a las empresas multinacionales ubicadas donde las economías son más globalizadas como Irlanda o Canadá. Este porcentaje es del 70 y 50 por ciento respectivamente.

Las exportaciones mexicanas se multiplicaron por ocho desde 1986, la tasa anual de exportaciones es de dos dígitos. El crecimiento sin precedentes de IED en el periodo de 1995-2004 ocupó el décimo lugar a nivel mundial. (Kozikowski, 2007).

Con todo, se preveía que el establecimiento del TLCAN brindaría a México y a sus asociados mayor tecnología, facilidades de acceso a los mercados, fuerza de trabajo y conocimientos. En más de un sentido, prevalecían notables posibilidades de acoplamiento entre la naciones Estados Unidos se beneficiaría de la existencia en México de mano de obra barata y crecientemente calificada, mientras que México se beneficiaría de la inversión y la experiencia estadounidenses.

No obstante, la negociación del tratado ha sido difícil, ya que implicó el enlace de dos grandes economías industrializadas avanzadas (Canadá y Estados Unidos) con una Nación de considerables dimensiones pero en subdesarrollo. La enorme diferencia en el nivel de vida entre México, con una escala salarial miserable y una población con altas tasas de crecimiento, Estados Unidos y Canadá constituyó un asunto muy delicado desde el punto de vista político. (Carbaugh, 1999).

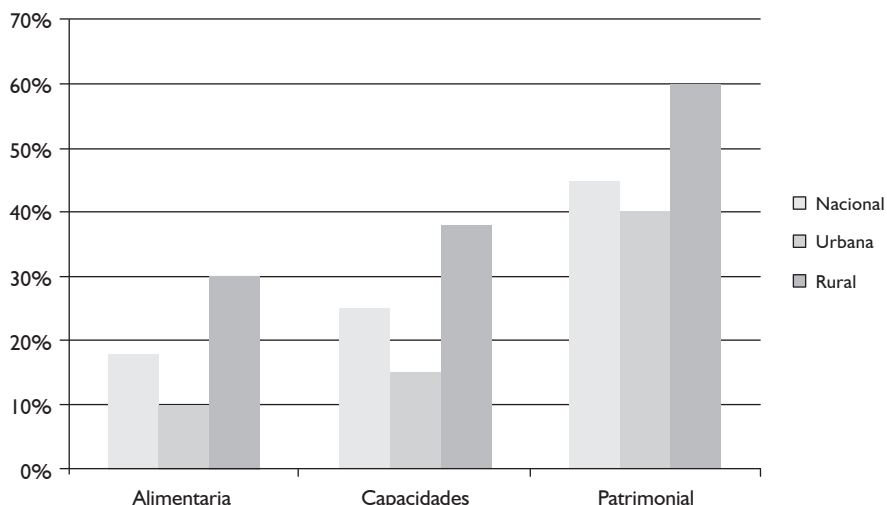
Por ejemplo, los niveles de pobreza alimentaria entendida como la insuficiencia en el ingreso, aun cuando se destinara en su totalidad para adquirir alimentos para su nutrición básica.

La pobreza en capacidades entendida como la insuficiencia para adquirir una canasta básica alimentaria y realizar los gastos indispensables en salud y educación y además la pobreza patrimonial que contiene las dos anteriores y además la insuficiencia para hacer los gastos necesarios en vestido, vivienda y transporte, en el campo es donde se presentan con mayor fuerza.

[8] Escamilla y Kato, señalan un análisis de Inguanzo y Almazan sobre el efecto del TLCAN en la estructura productiva del país del periodo 1994-1999 y concluyen que la integración sólo se efectuó a nivel de mercados de consumo, mientras que las cadenas productivas se desarticularon. Los mismos autores destacan la presencia del poder de mercado las transnacionales a través de la penetración de la IED.

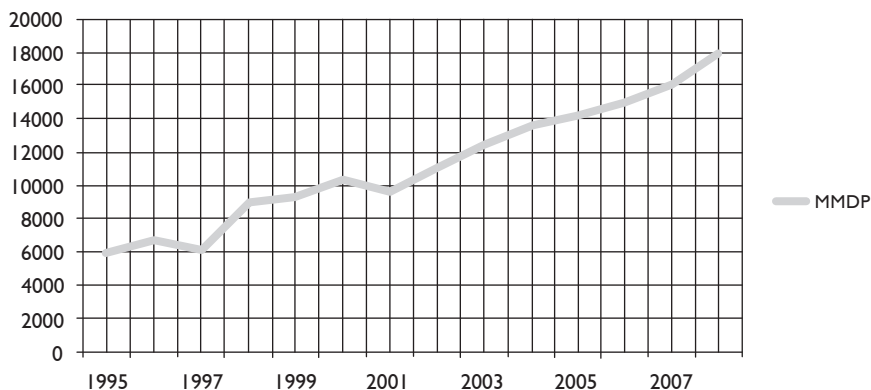
Estos niveles se agravan o pueden resultar peores con la crisis de 2009 y si se toman en cuenta las tierras de riego y humedad y en general la agricultura comercial, especialmente la de exportación.

Porcentaje de pobreza por ingresos al año 2011



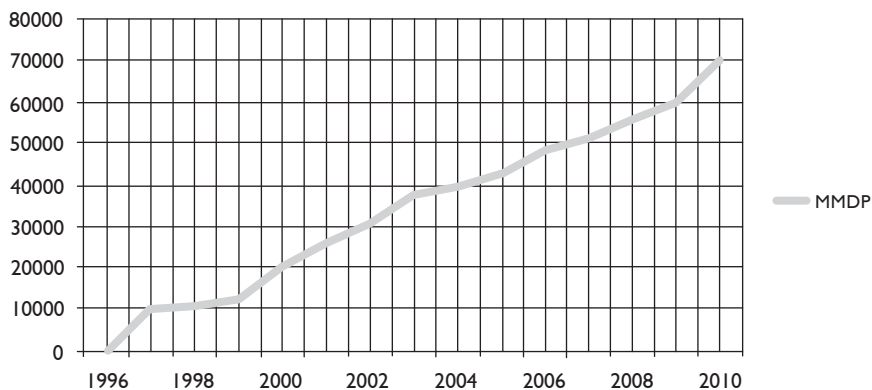
Para combatir la pobreza se han implementado instrumentos que disminuyen los efectos, pero no las causas, vicios heredados por el Estado paternalista como los créditos a fondo perdido, o bien los programas como Procampo y Oportunidades, que son asistenciales y no promocionales, en los últimos quince años estos programas han canalizado al campo más de 90 mil millones de pesos (ver gráfico). Sin embargo, la consecuencia del reparto agrario desordenado y caótico, el minifundismo no están concebidos para elevar la productividad sino para mantener el control político del campesino.

Recursos Destinados al Programa Procampo



Fuente: Sagarpa.

Recursos Destinados al Programa Oportunidades



Fuente: Sagarpa.

Economía social y cooperativismo

Ante tal situación, los preceptos de la economía social son instrumentos suficientes que podrían potenciar la capacidad productiva del campo en México. Que las asociaciones solidarias de transformación, pueden propiciar la generación de valor agregado a la producción primaria, transformando los productos obtenidos del campo en bienes procesados que permitan a sus asociados migrar a esquemas de agro empresa con capacidades y potencialidades incluso para exportar sus productos. (Aranda, 2010).

Ante las recurrentes crisis económicas responsables de la disminución de la producción, la pérdida de empleos y la desarticulación de las cadenas productivas y de comercialización, la asociación en figuras jurídicas como las cooperativas agrícolas tienen como principal objetivo intercambiar productos, servicios y conocimientos. Tales asociaciones vienen a fortalecer la integración de la economía familiar, la autonomía laboral, la generación de empleo y beneficios. Es una salida colectiva para la reconstrucción de las economías familiares y la distribución de beneficios en las comunidades agrícolas.

La competitividad en las cooperativas es un concepto que necesariamente se ve redimensionado, pues no se trata de que las asociaciones del sector social en general y de las cooperativas en particular sean rentables, productivas, eficientes, esto es necesario como requisito. Parece obvio que si una asociación del sector social es gestionada racionalmente y reduce sus tasas de desperdicio, reproceso, merma y queja del usuario en consecuencia es más productiva y rentable. ¿Pero qué sucede con su dimensión social: con la responsabilidad social de sus asociados para con sus familias y comunidad?

Nadie se viste con un traje hecho con billetes de cien pesos, ni puede comerse un centenario de oro o viajar sobre un cheque de mil dólares. Es necesario

considerar los beneficios con otra perspectiva, con la de los satisfactorios: comer, viajar, comprar un vestido o un seguro médico, por ello la inversión y los beneficios de ella no son un precio o un rendimiento, sino solventar necesidades o carencias insatisfechas.

No obstante, se aprecia a la economía social con el enfoque de las ciencias sociales como un todo a priori, es decir no de cómo es la economía social, sino cómo deberían ser las asociaciones sociales. Cómo es que aquellas contribuyen desde se perspectiva al desarrollo local o regional y a partir de qué elementos. De cómo los esfuerzos de los organismos sociales reconstruyen el tejido social y contribuyen a la formación de capital social.

Las cooperativas buscan también diseñar acciones para enfrentar el reto de la integración comercial en los mercados, ya que su actividad se liga más al desarrollo local y con el beneficio social. Como modelo asociativo las cooperativas buscan el fortalecimiento mediante la creación de redes cooperativas con el fin de enfatizar sus capacidades y la defensa de sus asociados. La eficacia de las acciones económicas en el espacio local dependen de las relaciones de proximidad, de pertenencia al espacio y de capital social, así como de la alianza entre los diversos actores de la localidad. (Escamilla & Kato, 2009).

La competitividad en las cooperativas

Escamilla & Kato (2009), afirman que el concepto competitividad en las cooperativas debe ser redimensionado en función de su propio esquema de principios y valores y ver la relación de aquel en el ámbito de la globalización.

No obstante el concepto competitividad mantiene su vigencia en función de cómo se satisface al mercado, desde lo macro se relaciona con el potencial exportador del país, desde el nivel micro con aquellos factores que permiten que las empresas sean productivas, eficientes y de calidad.

Aquí la competitividad e innovación social y el desarrollo local se articulan en un todo para transitar hacia el desarrollo a nivel local donde se hace énfasis en la economía solidaria y su contenido humanista que es de acuerdo a Zabala (2007), la característica distintiva de esta.

El modelo de desarrollo local deviene en políticas y orientaciones construidas desde abajo y aceptadas arriba; y sin embargo es más común la existencia de modelos de desarrollo sectorial, inverso al desarrollo local, ya que el sectorial es *un proceso vertical que procede de políticas públicas y orientaciones desde arriba*.

Los factores de éxito en las sociedades cooperativas han sido definidos en Unircoop de acuerdo a características y variables como: la permanencia de las cooperativas en el tiempo, su capacidad para influir en la fijación de los precios y de la existencia conocimientos compartidos acerca de la naturaleza de los problemas que

enfrentan y su capacidad para establecer soluciones alternativas, de la existencia de un *núcleo básico* que impulse la acción colectiva, la confianza social y el entendimiento de las interdependencias sociales.

Incidencia en las cooperativas

En términos generales, las repercusiones han sido sobre todo financieras, disminución en los ingresos y difícil acceso a la tecnología, en cada región ha sido diferente, pues depende de las fuerzas que actúan en un sector en particular, por ejemplo: en el Estado de Jalisco, los efectos más perniciosos se ven en el sector agropecuario. En general los problemas en el agro mexicano han sido el desconocimiento de la dinámica de cambio y estructura del entorno macroeconómico y del sector agrícola en particular.

Un problema generalizado en el agro mexicano, asociado a las ineficiencias con las que se trabaja son los reducidos márgenes de excedentes, debidos a los altos costos de producción y a las dificultades para vender por la mala calidad; además de no retener valor, en muchos casos se termina destruyendo.

Sujetos los productos agrícolas a la volatilidad de los precios de los productos en el mercado y sin valor agregado provocando tales distorsiones incidan de forma negativa en el desarrollo económico-social. Los altos costos de producción y la numerosa intermediación en la cadena productiva generan ganancias a la intermediación pero alejan a los consumidores de bajo poder adquisitivo en las zonas urbanas de los productos del campo.

Por otra parte los altos costos de producción y los reducidos márgenes de excedente no contribuyen a hacer viables y competitivas a las agroindustrias nacionales recortando su capacidad para generar empleos.

Además las estrategias de los grupos multinacionales del sector agroalimentario fuertemente concentrados tienden a deshacerse de actividades periféricas consideradas como no rentables (Coelho, 1998) y esas inversiones generalmente no alcanzan a los pequeños productores.

Los elevados costos de los insumos agrícolas, bajos precios de los productos en el mercado nacional, las escasas o casi nulas alternativas de educación y capacitación en técnicas agropecuarias y conocimientos para la gestión eficiente de sus unidades de producción. Dificultades para el acceso al crédito y a las nuevas tecnologías de producción agrícola.

La escasa dimensión de las organizaciones agrícolas, el minifundio, la ausencia de estrategias comerciales y de productos diferenciados con mejores estándares de calidad y las dificultades de la integración horizontal que permita potenciar la creación de grupos de productores con el objetivo de generar economías de escala y alcanzar una presencia más sólida en el mercado. (López Amezcu, 2012).

Polan Lacki argumenta que, sin embargo la agricultura que gracias a sus inmensas potencialidades podría ser la principal “locomotora” del desarrollo, no está cumpliendo en forma adecuada esta importantísima función; ello ocurre porque debido al histórico abandono del sector rural, los agricultores han sido víctimas de crónicas ineficiencias y distorsiones, que están presentes dentro y fuera de sus fincas.

Las cooperativas en términos cuantitativos han crecido, sobre todo cuando actúan a gran escala; hay más cooperativas y aún más asociados o con ocupaciones ligadas a las cooperativas y hasta más productivas y eficientes que muchas empresas mercantiles no cooperativas. Sin embargo, el crecimiento ha sido en detrimento de sus valores y principios haciéndoles perder identidad y empujándolas a usar y valerse de estrategias y enfoques de negocios con visión empresarial. Existe entonces un desequilibrio entre la dimensión económica y la dimensión social.

Ante la carencia de datos estadísticos pertinentes que recojan la participación de las cooperativas en el crecimiento y desarrollo económico, Escamilla & Kato (2009), analizan el Censo Económico y la Encuesta Nacional de Empleo del Instituto Nacional de Geografía y Estadística y dimensionan las cifras como porcentaje del total de trabajadores en el país. 39.5 millones de trabajadores con un resultado de 0.5 %, es decir, cinco de cada mil trabajadores están vinculados a cooperativas.

El análisis es sólido, pues la metodología usada por el (INEGI) en la Encuesta Nacional de Empleo consulta a las personas encuestadas no en sus centros laborales, sino en su domicilio con lo cual se obtiene cifras más precisas acerca de la verdadera situación del trabajo en el país. El Censo Económico recopila información directamente en cada establecimiento del país, pero tiene como debilidad que subestima a los trabajadores vinculados marginalmente al mercado es decir los informales. Los hallazgos son los siguientes: Laborando en el aparato burocrático del Estado mexicano se encuentra cerca del 10 %, el 89.5 % de los trabajadores restantes están en el sector privado. Dentro de este sector, las sociedades anónimas ofrecen el 50 % de los puestos de trabajo y las personas físicas participan con el 38 % del total de trabajadores, es decir de los 39.5 millones se obtiene de la Encuesta Nacional de Empleo los porcentajes de la sociedad anónima y personas físicas se derivan del Censo Económico. Y se pone de relieve con estas cifras la escasa proporción de cooperativistas en la economía nacional y ofrece indicios de la distribución entre organizaciones de mercado y organizaciones sociales, en este caso cooperativas.

Otro hallazgo relevante es el referente al estudio comparativo entre las sociedades anónimas, las personas físicas y las cooperativas en cuanto a su desempeño económico y productividad. A través del cálculo de la estructura porcentual del valor agregado, del personal ocupado de las cooperativas y del conjunto de la economía se compara la importancia relativa e los sectores económicos: primario, secundario y terciario, del estudio de sus actividades, un primer hallazgo es la importancia del sector pesca como parte de la actividad primaria y para las cooperativas este sector representa una fuente sustancial en la generación de empleo y valor agregado, pero muestra una casi nula participación para el total de la economía nacional.

En el análisis existen diferencias entre la información de la Encuesta Nacional de Empleo y el Censo Económico por la forma como se obtiene los datos de tal manera que en la encuesta de empleo el sector primario tiene una importancia mucho menor (encuesta directamente en los hogares de los trabajadores) y eso se traduce en que la mayor parte de los trabajadores se encuentran en el sector servicios, las cifras para los trabajadores en el sector industrial son equivalentes.

En términos relativos a la actividad secundaria se encontró una mayor productividad de las sociedades cooperativas que generan una mayor proporción de valor agregado con una menor fracción de trabajadores, lo cual significa que las cooperativas industriales presentan mayores niveles de productividad laboral que las empresas del sector privado; lo cual contrasta con la idea general que se tiene acerca de que las cooperativas son menos productivas.

En el sector terciario (incluye los servicios y el comercio), uno de cada tres trabajadores labora en una cooperativa; sin embargo los autores creen que la encuesta de empleo es más creíble por su menor sesgo en el universo de encuestados y esta indica que al menos siete de cada diez trabajadores de cooperativas realizan sus actividades en los comercios y servicios.

Conclusiones

Son entonces las organizaciones cooperativas las que con sentido empresarial y trabajo organizado colaborativamente han resultado en una alternativa que les permite tener un mejor estilo de vida sin acudir a otros municipios, a otros estados y en el peor de los casos a otros países. Estas cooperativas contribuyen a que la gente de la comunidad tenga mejores ingresos, mejor estilo de vida y apoya la integración familiar, agua limpia, ríos saneados, prados arbolados, etc. (...).

El reto es imitar a estas cooperativas con visión empresarial, bien organizadas, con capacidad de gestión, competitivas, fiscalmente bien constituidas, conocimientos y relaciones para negociar con cualquier otra empresa que requiera de sus productos o servicios.

No obstante, las cooperativas continúan enfrentando problemas, amenazas tanto del entorno económico en general como del sector; así como factores internos que representan serias debilidades y ponen en peligro la gestión eficiente y el cumplimiento de sus objetivos sociales. El desconocimiento casi total de la dinámica de cambio y estructura del entorno macro y de los sectores económicos. Elevados costos de los insumos y los bajos precios de sus productos en el mercado nacional, las escasas o casi nulas alternativas de educación y capacitación en técnicas de producción y conocimientos para la gestión eficiente de sus unidades de producción y las actitudes tradicionalistas y escasa cultura empresarial, así como la dificultad para el acceso al crédito y a las nuevas tecnologías de producción.

A pesar de todo lo anterior, las oportunidades para acceder a nuevos mercados o bien la participación en mercados internacionales, así como un conocimiento y capacidad de negociación para eliminar a los intermediarios comerciales y conseguir mejores canales de comercialización de sus productos son el resultado de sus fortalezas internas basadas principalmente en los principios cooperativos y en una adecuada adaptación en las necesidades de rendimiento, calidad y estilo de liderazgo de su estructura organizativa, es decir de un equilibrio entre la dimensión económica y la dimensión social. (Dr. Fajardo Rojas A. Seminario de la Redcoop, 28 y 29 de enero de 2011).

Un caso especial: La Asociación Michoacana de Promotores de Empresas Sociales, A.C. (AMPES)

Esta experiencia trata de una Asociación de Productores de Empresas Sociales situados en Región de Atacheo, Municipio de Zamora, Estado de Michoacán, México.

Los grandes problemas económicos que aquejan a la sociedad mexicana como el desempleo, la inseguridad, escasas infraestructuras social, física y productiva, así como la distribución inequitativa del ingreso, pueden ser solucionados a través de la formación de empresas sociales con programas de estímulos apropiados, para igualar oportunidades, promover el desarrollo regional propiciando el equilibrio entre el crecimiento económico y el de la población, en el territorio nacional.

Las empresas sociales en México representan una alternativa muy usada para enfrentar las crisis y en su formación, costumbres y naturaleza de sus miembros se unen para fortalecerlas.

Los modelos de desarrollo que viven las empresas sociales, muestran que el futuro sigue marcado por la lucha económicamente destructiva de los países poderosos en contra de los grupos desprotegidos y un creciente agotamiento de los recursos naturales y deterioro del medio ambiente. Estos modelos buscan la construcción de un desarrollo humano donde exista paz, justicia y dignidad.

En este contexto se inscribe la experiencia que líneas abajo se desarrollará sobre la base de las exposiciones que el promotor de la iniciativa presentaba.

Propósitos

A partir de la labor del Padre Marco Linares Linares, líder desde 1999, se comenzó a gestar un sueño al fundar la Asociación Michoacana de Promotores de Empresas Sociales, A.C. (AMPES), en el Estado de Michoacán, México, Municipio de Zamora: Atacheo de Regalado, que hoy ha tomado grandes dimensiones.

Ubicación del estado de Michoacán

Michoacán se encuentra en la parte oeste de la República Mexicana y se ubica entre los ríos Lerma y Balsas, el lago de Chápala y el Océano Pacífico. Su capital es Morelia antigua Valladolid.

Michoacán tiene un relieve muy accidentado, por lo que sus climas son muy variados: templado con lluvias todo el año, templado con lluvias en verano, cálido con lluvias en verano y cálido con lluvias escasas durante el año.

Cuenta con 113 municipios y económicamente depende en gran medida de la agricultura; destacan sus cultivos de aguacate y también es un gran productor de garbanzo, limón, ajonjolí, sorgo y fresa.

En la ganadería se distingue por ser un importante productor de ganado bovino. En minería 32 de sus municipios tienen yacimientos importantes de oro, plata, plomo, zinc, barita y cobre.

Población en Atacheo de Regalado

La localidad está situada en el Municipio de Zamora (en el Estado de Michoacán de Ocampo). Tiene 1629 habitantes, de cuales 737 son masculinos y 892 femeninas. Los ciudadanos se dividen en 603 menores de edad y 1026 adultos, de cuales 291 tienen más de 60 años.

Derecho a atención médica por el seguro social, tienen sólo 142 habitantes de este municipio. Hay un total de 454 hogares. De estas 455 viviendas, 31 tienen piso de tierra y unos 10 consisten de una sola habitación. 367 de todas las viviendas tienen instalaciones sanitarias, 420 son conectadas al servicio público, 423 tienen acceso a la luz eléctrica. La estructura económica permite a 9 viviendas tener una computadora, a 212 tener una lavadora y 396 tienen una televisión.

Aparte de que hay 226 analfabetos de 15 y más años, 33 de los jóvenes entre 6 y 14 años no asisten a la escuela. De la población a partir de los 15 años 289 no tienen ninguna escolaridad, 709 tienen una escolaridad incompleta. 84 tienen una escolaridad básica y 40 cuentan con una educación postbásica. Un total de 37 de la generación de jóvenes entre 15 y 24 años de edad han asistido a la escuela, la mediana escolaridad entre la población es de 4 años.

En esta comunidad el padre Marco Linares Linares, buscó la voluntad de unirse y después organizarse en un contexto adverso por las precarias condiciones de vida, por lo que se requirió de una buena metodología.

A partir de 1999, promueve en todos los niveles ideas cooperativistas en pequeños empresarios y grupos migrantes.



La torre de la Iglesia que luce como un faro entre el mar de techos de teja, es el orgullo de Atacheo, la construcción de cantera rosa marcó el inicio de la colaboración entre los atacheños del otro lado (y sus dólares), los pobladores y el párroco Marcos Linares Linares (y su iniciativa).

El sacerdote propuso a los *norteños* (migrantes) la creación de “empresas sociales”. “Insistiendo; que no era para hacer ganancia, sino para evitar que se fueran y que los que estuvieran afuera pudieran contribuir con el desarrollo de su pueblo”.

Este hecho es destacable por sí mismo, ya que las remesas suelen ser familiares: tan sólo en 2004, los 2 millones y medio de michoacanos en el extranjero enviaron 2 mil 195 millones de dólares y 85% se destinó a la manutención familiar, informa Claudio Méndez, coordinador de Atención al Migrante Michoacano.

Los principios que orientaron la relación del Padre Linares con su comunidad los sintetiza así:

- “El reino de Dios ha llegado cuando cada uno de los habitantes de la comunidad vive mejor aquí”.



- “No interesa que el templo se llene, sino que sean una familia”.
- Es necesario “Buscar una obra que unifique” (a la postre la torre de la iglesia).
- Pero “¿de qué servía que arregláramos la iglesia o el pueblo si se siguen yendo?”
- “Hagamos empresas comunitarias que logren socializar las ganancias” mediante la organización.
- Entre tanto los migrantes y trabajadores pueden participar con apoyo económico para su gente (un máximo de cinco de mil dólares cada una por persona).
- Es necesario reconstruir el tejido social del sector productivo tomando como medio una organización integral: la Empresa Solidaria.

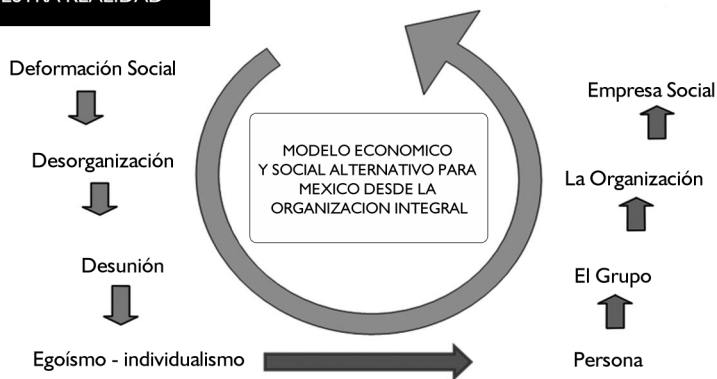
Dichos principios orientadores los sintetizó gráficamente así:



MAPA DE LA REALIDAD PROCESO METODOLÓGICO

NUESTRA REALIDAD

ECONOMIA SOLIDARIA



Asociación Michoacana Promotora de la Empresa Social

Enfatizando que este tipo de empresa ataca directamente las causas: el sistema económico actual y el egoísmo e individualismo, promueve una nueva actitud, genera un cambio estructural, recupera el valor de la persona humana y es el mejor instrumento empresarial para lograr la Economía Solidaria, entendida como la integración de varios grupos que se unen en una misma cadena productiva para trabajar organizadamente, rescatando el valor de la persona y el trabajo en equipo y donde las utilidades se rigen bajo los principios de JUSTICIA Y EQUIDAD .

A cada asociado potencial le expuso de forma gráfica las diferencias entre el tipo de organización que fomentaba y la tradicional empresa capitalista, en el marco de una concepción sistémica, así:

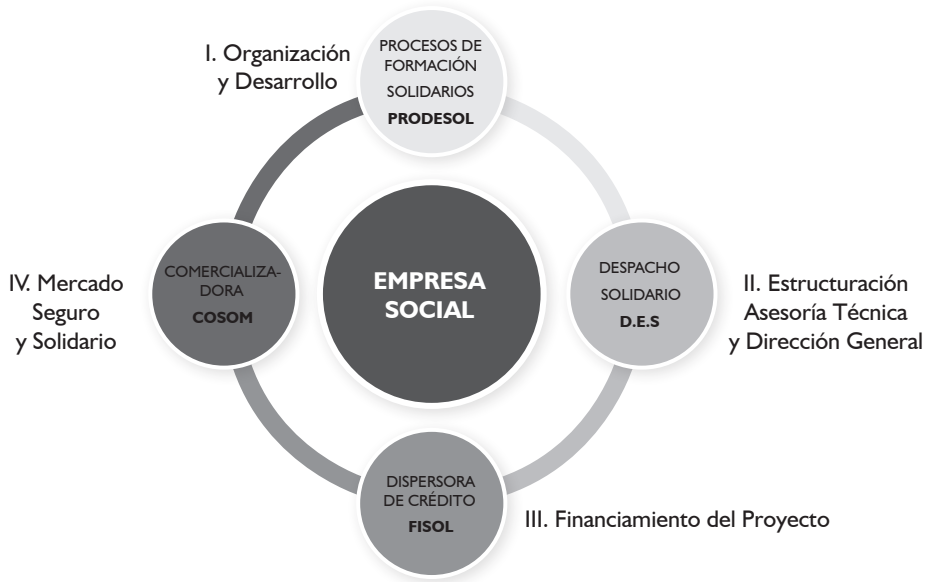
COMPARATIVO DE LOS DOS MODELOS

Nº	Modelo actual	Economía solidaria
1	Todo gira en torno al dinero. Es lo más importante.	Todo gira en torno a la PERSONA. Es lo más importante.
2	Le da más importancia a la inversión extranjera.	Le importa la inversión de los paisanos migrantes y de los locales.
3	El mercado se rige por la ley de la oferta y la demanda.	Se rige por el mercado solidario. Desde la justicia y la equidad.
4	Economía Global.	Parte de lo local a lo global.
5	Promueve los Tratados de libre Mercado. Beneficio de los más fuerte.	El TLC oportunidad para fortalecer el trabajo en equipo y solidario. Beneficio de muchos.

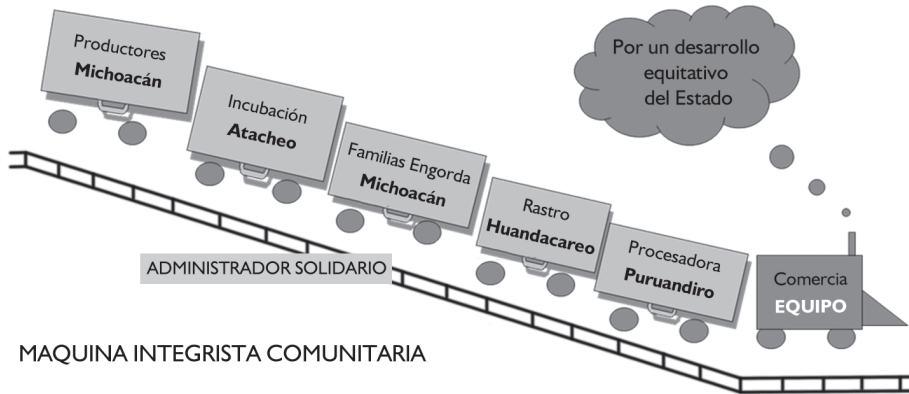
N°	Modelo actual	Economía solidaria
6	La democracia un justificante.	La democracia una búsqueda permanente.
7	La educación se rige por la rentabilidad y la actualización técnica.	La educación es un proceso de humanización.
8	Una sola cultura. Imposición de su modelo.	Pluralidad cultural. Respeto a cada cultura.
9	Riqueza en unos cuantos.	Riqueza para todos.
10	Consolidación de grandes empresas.	Creación de empresas sociales. Unión de micro empresas para cerrar la cadena productiva.
11	Carencias de políticas sociales. Asistencia- listas.	Sustento en políticas sociales. Desarrollo humano y comunitario.
12	Economía del ganar, ganar a como sea.	Economía de ganar todos en la justicia.
13	La religión, desencarnada y "modus vivendi" cómodo. Visto como negocio.	La religión, compromiso con los más pobres. Fidelidad al mensaje original.
14	Deformación social progresiva. DESORGA- NIZACIÓN	Reconstrucción del Tejido Social progresiva. ORGANIZACIÓN
15	Gobiernos al servicio de los grandes capita- les.	Gobiernos al servicio del pueblo. Prioridad de los más débiles.
16	El trabajo es una forma de ganar dinero, explotación de los pequeños. <A ver quien trabaja el doble a cambio de la mitad>	El trabajo es el medio humano para aspirar a una vida digna. Valor del trabajo.
17	El Poder económico está monopolizado.	El poder económico debe regresar a la so- ciedad trabajadora.
18	La libertad oprime. El dios del mercado amenaza y castiga.	La libertad es garante de oportunidad y de- sarrollo para todos.
19	La globalización del dinero, divide al mundo en dominadores y dominados.	La globalización es una gran oportunidad de hacer del mundo una sola familia.
20	Apoyada por varios sectores de poder del país y por los gobiernos de derecha y de iz- quierda.	Apoyado por el pueblo que va tomado con- ciencia en otra alternativa.
21	Promueve la competencia desleal y el indi- vidualismo.	Promueve la competencia organizada, don- de es ganar todos.

De manera que su objetivo principal fue y es responder a necesidades sociales y crear valor comunitario, mediante la configuración de un sistema socioempresarial basado en la integración de la producción cooperativa al consumidor. Los pilares para desarrollarlo los sintetizó gráficamente así:

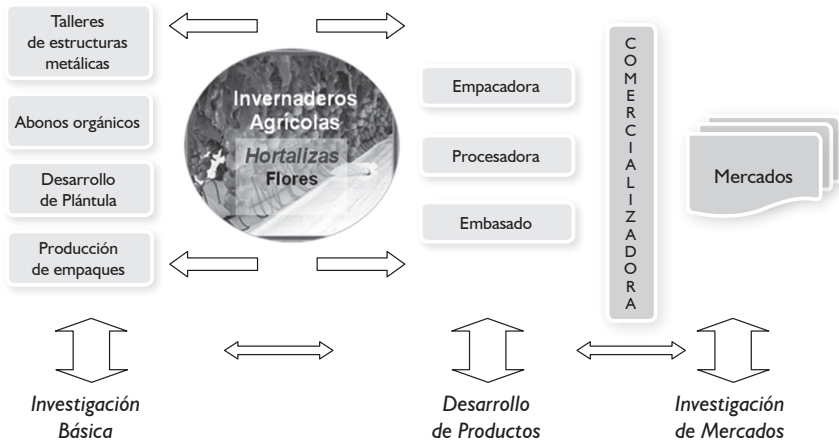
Se Sustenta en 4 Pilares



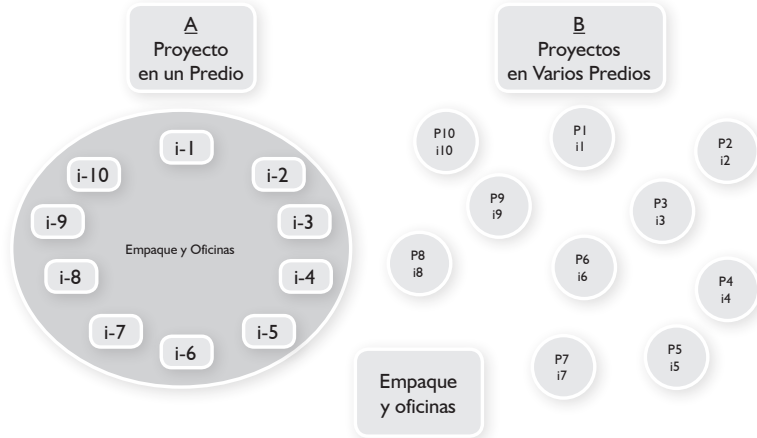
Ejemplo cadena productiva pavos



Módulos de invernaderos y producción de Hortalizas



Módulos de Invernaderos: 10 Hectáreas Variantes de Dispersión



MARCA COLECTIVA



PROSOMEX



Demanda de productos

R & R PRODUCE CO.

R & R VERDURAS LTD	PLACA LICENCE NUMBER	2000 0816
DBA R & R PRODUCE	BLUE BOOK NUMBER	152237
13833 STAFFORD POINT DR.	TAX ID NUMBER	76-0278958
STAFFORD TX 774777	E-MAIL ADDRESS	
PH 281 499 5278 FAX 281 499 5278	mproduce@houston.rr.com	

Quede claro que como comerciantes tenemos la capacidad de adquirir los productos que requerimos en cualquier parte, como de hecho lo hemos venido haciendo, sin embargo, como michoacanos preocupados por las situación de pobreza de la mayoría de los campesinos que aunque producen frutos de primerísima calidad, sin embargo por falta de mercado muchas veces hasta ni los cosechan porque no recuperan siquiera los costos, y alentados por la filosofía y actuación del Padre Marcos, hemos decidido entablar compromisos de compra de los productos procedentes de los grupos organizados por la asociación que preside el Padre Marcos. Como mínimo podemos comprar los siguientes productos, o incluso el doble:

Producto	Cantidad por semana	Peso aprox. /lb.	Temporada
Frijol pinto	2 tráiler	80.000	Todo el año
Frijol amarillo	1 tráiler	40.000	Todo el año
Aguacate	3 tráiler	120.000	Todo el año
Elote amarillo	4 tráiler	160.000	Todo el año
Tomate roma/Salandette	4 tráiler	160.000	Todo el año
Chile jalapeño	1 tráiler	40.000	Todo el año
Tomatillos	2 tráiler	80.000	Todo el año
Chile poblano	1 tráiler	40.000	Todo el año
Limón K-lime	1 tráiler	40.000	Todo el año
Mangos bola/manila	2 tráiler	80.000	Todo el año

Sin otro particular que agradeciendo la atención que se sirva brindar a la presente.

Atentamente,

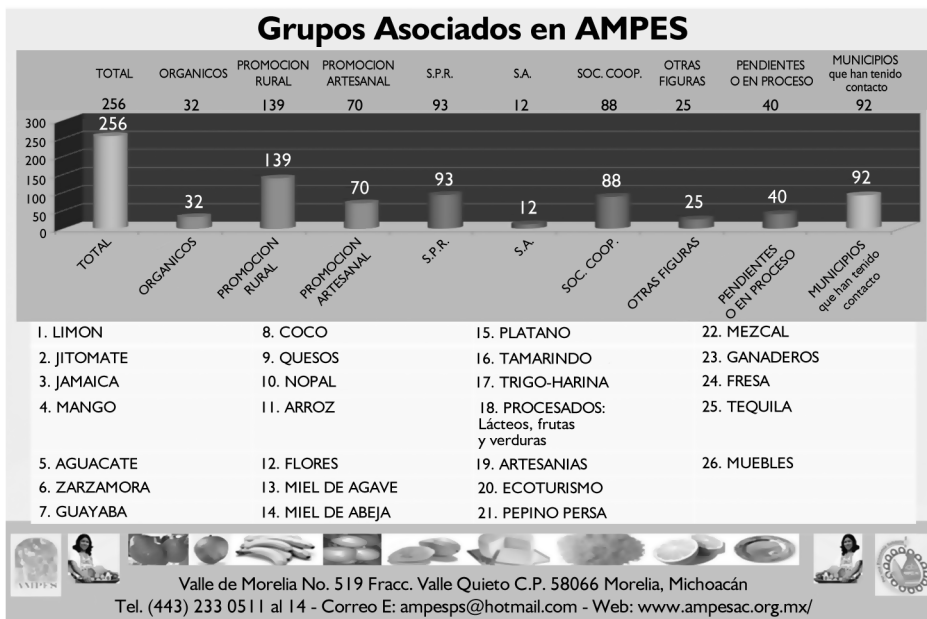
Rogelio Ortega
Gerente General

Osvaldo Ríos
Organización México

Juan Chijate
Administrador

Lo anterior fue estructurado como **AMPES, A.C.** Se trata de un organismo civil altruista, sin fines de lucro y con el propósito fundamental de fortalecer a las familias y campo mexicano mediante la instauración, difusión y fortalecimiento de empresas solidarias.

La propuesta inició y se expandió con el apoyo de la comunidad y los consumidores en el exterior generando una red de cooperativas asociadas que hoy alcanza la siguiente dimensión en el territorio:



Presencia en otros Estados del país y el extranjero



Los productos ofertados son:

1. Siembra bajo contrato: pepino persa, j. herlom, mini peper, (...).
2. Productos que demanda el mercado de los Estados Unidos de Norteamérica: aguacate, guayaba, limón, zarzamora, mango.
3. Plan kukuna. Pavos.
4. Proyecto de 3 módulos de invernaderos de 10 has., cada uno.
5. Producción de algodón por contrato.
6. Procesadora de mango.
7. Producción de jarabe de agave.
8. Elaboración de cajeta, dulces y quesos de leche de cabra.
9. Comercialización de langostino.
10. Proyecto trigo-harina.
11. Producción-comercialización de flores.
12. Artesanías michoacanas.

Estas ofertas fueron consolidadas en un portafolio comercial que invitaba a los ciudadanos mexicanos del extranjero a vincularse a iniciativas concretas en estrecha colaboración con el Estado:

SIEMBRA BAJO CONTRATO (PEPINO PERSA Y JITOMATE ERLOOM)

DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO:

Producción y Comercialización de Pepino Persa y Jitomate Erloom bajo condiciones de invernadero. Actualmente se encuentran sembradas 14 hectáreas de Pepino Persa y Jitomate Erloom, en 14 municipios del estado de Michoacán que son: Puruandiro, Zamora, Los Reyes, Taretan, Ario de Rosales, Sn. Juan Nuevo, Chavinda, Agamácuitiro, Ixtlán Huandacareo, Tangamandapio, Parácuaro y V. Morelos. Así como en el municipio de Cd. Altamirano, Gro. y el Estado de Morelos

IMPACTO ECONÓMICO Y SOCIAL: 280 empleos directos, 250 empleos indirectos, 150 familias beneficiadas, 180 mujeres empleadas y 8 municipios relativamente beneficiados.

MONTO DEL PROYECTO:
\$10,937,216.00

CONCEPTOS:

Costos Totales Manejo Postcosecha
(Logística de Acopio, Costos de Maquila y Logística de Exportación):
\$8,187,216.00

3 Centros de Acopio y Selección:
\$2,550,000.00



PLAN KUKUNA: PAVOS

DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO:

Proyecto Integral sobre la Cadena Productiva del Pavo en el Norte del estado de Michoacán. Ha sido diseñado para ser implementado en 13 municipios del norte de Michoacán, con un alto índice de pobreza y marginación.

IMPACTO ECONÓMICO Y SOCIAL:

Generación de 74, 250 empleos directos, 7,250 empleos indirectos, 21,763 familias de 130 comunidades beneficiadas de 13 municipios de la región.

MONTO DEL PROYECTO:
\$129,090,448.00
\$65,203,591.00

Conceptos:

Importación: \$8,235,330.00
Adaptación y Crianza: \$2,389,398.00
Engorda: \$63,886,857.00
Rastro TIF: \$44,237,766.00
Procesadora: \$6,050,705.00
Empacadora: \$3,090,631.00



PRODUCCIÓN Y COMERCIALIZACIÓN DE ALGODÓN

DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO:

Derivado de la escasez de algodón y el incremento substancial del precio de la fibra en un 75%, los industriales de Moreleon solicitan la producción bajo contrato de este cultivo en una superficie mínima de 3,000 has. a establecer en el área de influencia de la nueva presa F.J. Mujica.

MONTO DEL PROYECTO

\$92,500,000

Conceptos:

- Siembra del cultivo
- Habilitar despepitadora



ALGUNOS DE LOS PRODUCTOS QUE DEMANDA EL MERCADO DE USA

- ❖ Aguacate.
- ❖ Guayaba.
- ❖ Zarzamora.
- ❖ Coco de Agua.
- ❖ Limón.
- ❖ Plátano.
- ❖ Chiles.
- ❖ Otros



- CALIFORNIA: 3 Centros de distribución
- NOGALES ARIZONA: Centro estratégico general
- LAS VEGAS NEVADA
- HUSTONTX. La Michoacana
- CHICAGO IL. El gallito

3 MODULOS DE INVERNADEROS de 10 has. Cada uno

DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO:

- APALANCA AL PROYECTO DE S X C

Inversión en infraestructura necesaria para la construcción y operación del modulo integral de 30 has. De invernaderos, distribuidos en 3 módulos de 10 has. Cada uno, centro de acopio y empaque, bodega y oficinas operativas.

En tres municipios del estado de Michoacán, que son: Taretan, Los Reyes y Nuevo Urecho.

IMPACTO ECONÓMICO Y SOCIAL:

Los beneficios derivados del proyecto son: 30 comunidades administradoras, 320 empleos directos, 260 empleos indirectos, 300 familias beneficiadas, 180 mujeres empleadas y 6 municipios relativamente beneficiados

MONTO DEL PROYECTO:

\$45.963.991.00 p/m



PLANTA PROCESADORA DE MANGO

DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO:

Instalación de una planta procesadora de mango, para darle valor agregado al mango de la región 40 toneladas diarias. Teniendo productos como cachetes de mango 18 toneladas diarias, cubos y mango congelado. Para la industria láctea y de conservas.



IMPACTO ECONÓMICO Y SOCIAL: 203 empleos directos, 250 empleos indirectos, 60 mujeres empleadas, 350 familias beneficiadas y 5 municipios relativamente beneficiados

MONTODEL PROYECTO:

\$7.319.620.12

- » Rehabilitacion del empaque
- » Acopio
- » Pago del producto



PRODUCCIÓN DE JARABE DE AGAVE

DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO:

Instalación de una pequeña planta de miel o jarabe de agave e inulina, para darle valor agregado al agave de los pequeños productores de los municipios de Puruandiro, Santa Ana Maya, Morelos y Huandacareo, del estado de Michoacán, además de ser una generadora de empleos para esta región tan afectada por la migración de nuestros paisanos al vecino país del norte.

IMPACTO ECONÓMICO Y SOCIAL:

28 empleos directos, 55 empleos indirectos, 30 familias beneficiadas y 4 municipios relativamente beneficiados

MONTO DEL PROYECTO:

\$4,873,476.00

PARTICIPANTES:

Socios: \$1,873,476.00

Gobierno Federal: \$1,500,000.00

Gobierno Estatal: \$1,500,000.00



Nº	Proyecto	Monto total	Aportación Gubernamental	Aportación Productores
1	Proyecto integral de producción y comercialización de pavos "Plan Kúkuna"	\$60'300,000.00	\$42'300,000.00	\$18'000,000.00
2	Siembra bajo contrato "Pepino Persa" y "Jitomate Herloom"	\$10'937,216.00	\$9'000,000.00	\$1'937,216.00
3	Módulo de invernadero de 10 hectáreas	\$51'330,680.00	\$39'331,000.00	\$11'999,680.00
4	Proyecto de siembra y despunte de algodón	\$146'490,200.00	\$99'593,000.00	\$46'897,200.00
5	Elaboración de miel de agave	\$10'439,422.00	\$8'071,000.00	\$2'368,422.00
6	Elaboración de cajeta, dulces y quesos de leche de cabra	\$20'080,000.00	\$16'580,000.00	\$3'500,000.00
7	Producción y comercialización de langostino	\$24'658,180.00	\$22'120,860.00	\$2'537,320.00
8	Producción y comercialización de flores de corte "Gladiola"	\$34'180,000.00	\$12'430,000.00	\$21'750,000.00
9	Proyecto integral de coco michoacano	\$46'395,920.00	\$44'121,440.00	\$2'274,480.00
10	Proyecto de acondicionamiento y puesta en marcha del "Molino La Aurora"	\$42'000,000.00	\$36'500,000.00	\$5'500,000.00
	INVERSIÓN TOTAL 2011	\$446'811,618.00	\$330'047,300.00	\$116'764,318.00

El Padre Marco Linares, en tan sólo 6 años de su labor cambió física y culturalmente la ranchería. Con no más de 1.500 habitantes bajo su liderazgo se materializaron 56 obras de infraestructura y producción, con inversiones de 6 millones de dólares, practicó la religión fuera del templo siendo el primer Equipo Promotor de Empresas en la República Mexicana, cuyas ideas están probándose efectivas al ayudar a muchas comunidades. A la mejor esto parece poco, pero cuando se trata de comunidades marginadas y divididas, conflictivas y con actitudes negativas, llama la atención de propios y extraños, es Ejemplo Nacional

Estructura de la organización

Las actividades que surgen en las organizaciones son múltiples, lo cual obliga a aplicar los principios de la administración: comprar materia prima, llevar cuentas, planeación del trabajo, manejo del recurso humano y su salud ocupacional, producción y venta de los productos, la prestación de servicios y atención al cliente; también se debe estar pendiente del mantenimiento de equipos, la seguridad hacia el interior y exterior de la empresa y el manejo efectivo de los recursos monetarios que tendrá a su disposición.

El objetivo es que cada vez más migrantes tengan confianza en invertir en sus comunidades. Que sean ellos y no los inversionistas extranjeros los que se beneficien del hecho de que Michoacán es un importante productor agrícola.

AMPES, se ha ido extendiendo por casi todo el estado de Michoacán y otros estados de la República Mexicana, trabajando arduamente el proceso de la formación de las empresas sociales, donde lo más importante para sus equipos de trabajo es la persona, todo esto lo logran a través de sus talleres de capacitación y formación humana integral.

Las necesidades detectadas por el Padre Marcos con los productores son: reforzar las diferentes capacidades de organizarse, técnica para producir aunadas a los valores con principios más humanos.

En el ámbito de la Promoción Rural buscó organizar a los productores del campo con esquemas de trabajo que optimizarán la producción y comercialización de sus productos, y lograr beneficios.

Etapas del proceso

- Primera entrevista. Se da a conocer la filosofía y la metodología de AMPES a los interesados y de aceptar, se continúa con el proceso de organización.
- Pre diagnóstico. A partir de ese primer contacto se elabora un pequeño pre diagnóstico de la situación social, económica y motivacional del grupo.
- Formación humana. Se busca concientizar al grupo sobre la importancia de trabajar en equipo, a partir de un análisis de la realidad global, local y familiar, se rescatan los valores humanos que le dan cohesión a la sociedad.
- Taller de administración. Se pretende dar los elementos generales de administración y contables a los productores para que hagan un manejo eficiente de sus recursos económicos, humanos, materiales y fiscales.
- Capacitación técnica. Dependiendo del giro productivo que realice ya sea algún cultivo, algún proceso o el manejo de alguna ganadería, es necesario reforzar los conocimientos que el productor tiene o implementar alguna otra tecnología que resulte conveniente para obtener mejores resultados.
- Promoción comercial. Dependiendo del producto, bien o servicio que oferten se desarrolla una línea de trabajo por parte de la COSOM S.A. de C.V. (Comercializadora Solidaria Mexicana).
- Capacitación cooperativa. Se promueven talleres de formación de la cultura cooperativista donde se dan a conocer principios y valores.

- Consolidación como empresa social. Es la etapa de madures solidaria de un grupo, es posible que en esta etapa la agrupación ya cuente con la cadena productiva completa o sea parte importante de ella asociado con otros sectores productivos y solidarios.

Servicios:

- Promover la celebración de un convenio de AMPES y cada uno de los grupos con que se trabaja.
- Elaboración de un expediente de cada grupo.
- Participación en el levantamiento del pre diagnóstico del grupo.
- Coordinación con despacho jurídico para la constitución legal de los grupos bajo una figura jurídica.
- Coordinación y promoción de cursos de capacitación, formación humana, administración, cooperativismo.
- Información al grupo sobre su participación en ferias y otros eventos.
- Coordinación con la dirección de Cosom. Para promover la venta de sus productos en mejores condiciones de mercado y en la red de consumo solidario.
- Coordinar la asesoría técnica de pasantes y becarios. Para ubicarlos con los grupos que lo requieran.
- Promover la elaboración de proyectos productivos con apoyo del despacho solidario.
- Seguimiento a la ejecución de proyectos productivos.
- Promover la certificación de los cultivos y/o empaques.

Conclusiones

AMPES A.C. asesora el trabajo comunitario y en equipo, la capitalización de remesas para proyectos productivos, aprovechando mercados seguros. Bajo las siguientes bases:

- Partir de lo que el mercado pide.
- Unir al que produce con el que consume, eliminando a intermediarios.

- El que consume apoya al que produce. Ambos se necesitan mutuamente sólo falta organizarlos como aliados.
- Es necesario constituir sus propias comercializadoras.

El Padre busca migrantes exitosos, con deseos de hacer negocios entre México y los EE.UU., con capacidad de distribuir los productos del campo o las artesanías mexicanas en la frontera, sus condiciones son de previa organización, capacitación y solidaridad.

Hoy AMPES ayuda a 300 comunidades con más de 15.000 pequeños productores, organizados en 92 municipios de Michoacán.

Finalmente se tiene la creencia de que el mexicano puede recuperar lo bueno de sí mismo, basándose en las sencillas premisas de la economía solidaria.

1. organizarse para un proceso permanente de educación y formación humana. Dejar el egoísmo. Pasar del Yo al Nosotros.
2. Pasar del Nosotros al Trabajo en Equipo.
3. Pasar del Trabajo en Equipo al cooperativismo.

Tres etapas que son base de la economía solidaria, donde lo más importante es la persona tratándola con equidad y justicia y haciéndola participar adecuadamente de la distribución de la riqueza, esto es posible cuando se cumplen las siguientes condiciones:

1. Crea un equipo promotor, o grupo profesional que instruye sobre la cultura solidaria que deseamos. Donde no exista el engaño, ventaja y egoísmo. Olvidarnos de los que no ama a la gente de abajo. De los que defienden las injusticias del sistema neoliberal que sabemos que no vendrá a ayudar al más pobre. Aunque el gobierno es culpable de muchos de los problemas; pero, otra parte sabemos que la culpa es nuestra. Aprendamos a organizarnos y a hacer cosas, con o sin el gobierno y a pesar del gobierno. Donde no se puede contar con gente que está corrompida por los intereses de los partidos o del poder y el dinero.
2. Para que existan los proyectos productivos y trabajar con las remesas de los migrantes, se necesita un modelo de economía solidaria y comercio justo, eliminando intermediarios, que se llevan la mayoría de las ganancias, que deben estar repartidas entre los productores y los consumidores... y se logra, con organizaciones de gente positivamente unida, que no espere que el gobierno les cumpla una promesa, que es su responsabilidad, sino que sea parte activa y gestora de la presentación de políticas públicas. Deben aprender a presionar y no cruzarse de brazos.

Las empresas sociales que el Padre Marco propone, requieren de la creación de un fondo solidario para capitalizar, de sus propias comercializadoras y de identificar muy bien el mercado solidario. Nuestros paisanos migrantes son gentes capaces para el trabajo que ha estado engordando a otro país y empobreciendo al suyo.

Advierte que: «El 80% de la producción de aguacate en Michoacán está en manos de extranjeros o grandes consorcios privados. Entonces, la verdadera alianza es que el consumidor prefiera a un productor pequeño y no al extranjero.

A nivel nacional AMPES ha asesorado a 90 invernaderos, entre pequeños y grandes convenciéndolos que en lo que se gestiona la obtención de fondos solidarios, acceso a créditos y capacitación técnica y jurídica, es preferible ganar poquito, pero seguro y para que se sientan parte de los proyectos y le tomen cariño es necesario que sean dueños.

El Padre Marcos deja claro que AMPES no promueve ideologías políticas ni religiosas o de otra índole y que se está en contra de aquellos liderazgos que utilizan a los artesanos como botín, de aquellos liderazgos que promueven el paternalismo y la sumisión, por el contrario se favorece el análisis crítico de la realidad buscando propuestas y atacar las causas de los problemas que permitan encontrar soluciones. Se favorecen liderazgos para integrarlos como factores de cambio, el que más sabe que ayude al que por su condición económica no los tiene, tanto vale un artesano en AMPES como sirva a los demás.

Bibliografía

- Aranda, G. (2010). *Una propuesta para el caso mexicano. Estudios ararios*, pp. 1–34.
- Blomstrom, Magnus y Hettne, Bjorn. (1990). *La teoría del desarrollo en transición*. Fondo de Cultura Económica.
- Calva, J. L. (2005). *La Economía Mexicana bajo el TLCAN*. Guadalajara: Universidad de Guadalajara.
- Carabaugh, R. J. (1999). *Economía Internacional*. Mexico, D.F.: International Thomson.
- Cenami, A. C., (1995). *Organizaciones Socioeconómicas y Economía Popular de Solidaridad*. México, D. F., Tel./fax (5) 781 21 99.
- Coelho, A. M. (1998). *Estrategias de las multinacionales en América Latina: Industria agroalimentaria (1988–1996)*. *Carta Económica*, pp. 21-26.
- Domínguez Juan Gerardo, et.al. (1994). *Manual de operación para la constitución y funcionamiento de las cooperativas*, UNITE, México.
- Entrevistas con el Padre Marco Linares Linares, Martín Jiménez y su equipo de trabajo.
- Escamilla, C., & Kato, E. (2009). *Globalización, competitividad y ocupación de las empresas del sector social*. En G. Lara, & A. Urbiola, *Visión Global de las Cooperativas*. México, D.F.: Plaza y Valdez, pp. 157–216.

- Gutiérrez Francisco. (1990). Compilador. *Educación Comunitaria y Economía Popular*, Editorial PEC, Costa Rica. Mimeo, Cooperativas por el Cambio Social, ICI, Panamá.
- Kozikowski, Z. (2007). *Finanzas Internacionales*. México: Mc Graw Hill.
- Laville, Jean-Louis. (1994). *Economie Solidaire. Une Perspective Internationale*, Desclee de Brouwer. París, Francia.
- López Amezcua, J. E. (2012). *Las cooperativas de producción de trabajo asociado en Tizapán el Alto Jalisco y los proyectos sociales de inversión, análisis de los periodos 2005-2009*. En D. M. al, *Memorias de V congreso internacional de contaduría pública: Fiscalización y transparencia una visión hacia el futuro*. Guadalajara, Jalisco: Ediciones de la noche, pp. 51-68.
- Mora Heredia, A. (2007). *El Tratado de Libre Comercio de América del Norte y su Incidencia en el Empleo: El caso México*. *Revista de la UNAM* , pp. 1-16.
- Razeto Migliaro, Luis. *Economía de Solidaridad y Mercado Democrático*, libros 1ro., 2do. y 3ro., Ediciones Pet, Santiago de Chile.
- _____. (1990). *Economía popular de solidaridad*. Ediciones Pet, Santiago de Chile.
- Rubio, L. (1992). *¿Cómo va a afectar a México el TLCAN?* México: Fondo de Cultura Económica.
- Valdivia, Guzmán. (1989). *Humanismo Trascendental y Desarrollo*. Editorial Limusa.

A la búsqueda de la competitividad internacional: el caso cooperativas oleícolas de Castilla-La Mancha - España

Ignacio RUÍZ GUERRA

El sector del aceite de oliva tiene una gran importancia económica, social y medioambiental dentro del contexto agrícola español. Pero cuesta creer que el concepto de internacionalización tenga un carácter de incompatibilidad cuando se refiere al sector cooperativo, dado el poco desarrollo de este tipo de estrategias en el momento actual, aunque se ha de admitir que, a marchas forzadas, se ha avanzado, y mucho, en los últimos ejercicios.

La atención por la competitividad de las cooperativas almazaras españolas ha estado dedicada a la producción, fruto de ello es el abundante material de innovación de producto que se puede encontrar. Pero dentro del marco de la comercialización se encuentra un claro déficit de inversión, primando las estrategias de “venta en origen”, sobre aquellas dedicadas a “venta en destino”, o acciones comerciales en destino. Es por ello que la competitividad internacional deja bastante que desear, en el sector cooperativo, si se compara con otros sectores agroalimentarios.

Cuando se habla de las diferencias entre lo que hay que entender por competitividad de una empresa, en este caso una cooperativa, y la competitividad de un país hay que hacer énfasis en lo que un autor decía que se ha considerado como una “obsesión peligrosa” las relaciones económicas internacionales bajo el prisma de la rivalidad competitiva (Krugman, 1991) pues no es lo mismo hablar de la competitividad de los países y de las empresas/cooperativas, aunque la competitividad de los Estados depende en gran medida de los resultados empresariales.

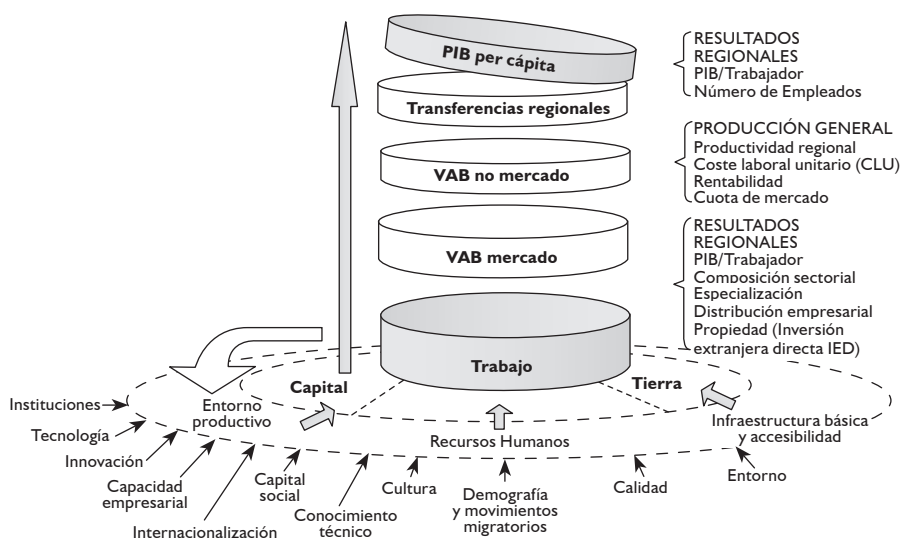
La Comisión Europea (1999) en su Sexto Informe Periódico sobre la situación económica y social de las regiones, definía la competitividad como: “*la habilidad de las compañías, industrias, regiones, naciones y regiones supranacionales de generar, a la vez que se ven expuestas a la competencia internacional, niveles relativamente altos de ingresos y empleo*”.

La evolución de la competitividad de una región puede medirse por medio del comportamiento de su PIB por habitante, la atención puede centrarse en la comparación del comportamiento de unas y otras regiones en términos de su capacidad para elevar la productividad del trabajo y aumentar la proporción de su población

potencialmente activa que se encuentra ocupada. Todo ello debe tener lugar en un marco de apertura externa que permita obtener ganancias de eficiencia derivadas de las presiones competitivas del mercado.

La competitividad de las empresas variará con el nivel de ventajas basadas en el bajo coste de la mano de obra, o de los recursos naturales, para desplazarse posteriormente hacia la oferta de productos diferenciados apoyados en tecnologías innovadoras. A su vez los fundamentos microeconómicos de la productividad tienen que ver con la sofisticación de las estrategias competitivas de las empresas localizadas en un territorio determinado desde el punto de vista de los negocios.

Figura 1.– Determinantes de la competitividad regional:



Determinantes de la Competitividad Regional

Fuente: Comisión Europea (2003).

De otro lado las clasificaciones de las estrategias genéricas como la que preconizó Ansoff (1976), en la que agrupaban las estrategias en cuatro grupos:

- Penetración del mercado.
- Desarrollo del producto.
- Desarrollo del mercado.
- Expansión geográfica o diversificación.

Pero no se pierda de vista la perspectiva gradualista, que definía la internacionalización como un proceso secuencial en el que las empresas adquieren el co-

nocimiento de los mercados extranjeros a través de un proceso de aprendizaje, un proceso que les permite aumentar su nivel de compromiso con estos mercados con base en un proceso constante de integración en los mismos (Johanson y Vahlne, 1977, 1990; Bilkey y Tesar, 1977; Cavusgil, 1980). Esta perspectiva ponía de manifiesto que es necesario estudiar las características de los mercados a fondo y declarar un compromiso real con el fin de lograr, *ad hoc* un posicionamiento en la internacionalización del producto en destino.

Dónde quiero llegar, a que durante muchos años la comercialización del cooperativismo oleícola se ha convertido en una realidad económica virtual consolidada para el sector agrario de la región de Castilla-La Mancha (Martín, Molina y Ruiz: 2009); su actualidad tiende a la contabilización de datos negativos, siendo esta circunstancia algo natural, por lo complicado de los mercados y la multitud de intermediarios que encarecen el producto de forma innecesaria y reducen los márgenes y, a su vez, las oportunidades de venta, pero ha llegado a un punto en el que el comercio exterior se ha convertido en fundamental, dada la paralización de los mercados internos en España, a consecuencia de la situación económica, y por lo tanto, se hace perentorio diversificar el riesgo de comercialización con nuevos canales que permitan dar salida a las crecientes producciones de aceite de oliva.

La tradición y el desarrollo alcanzado por las cooperativas ha requerido de la creación de grupos asociados que han provisto al sector de empresas especializadas en la comercialización de su producto, lo que los ha convertido en actores importantes en los ámbitos de decisión del sector oleícola y una referencia imprescindible para el asociacionismo agrario español: las cooperativas de segundo grado que aglutinan a decenas de cooperativas de producción de aceite de oliva; en efecto, estas empresas constituyen, sin duda, un subsector muy importante del cooperativismo en Castilla-La Mancha tanto en términos de número de cooperativas como en volumen de negocio, y por lo tanto con una mayor eficiencia en las ventas respecto al resto de los sectores tradicionales del cooperativismo agrario castellano-manchego.

Perspectivas de futuro en consumo de aceite de oliva

La situación de madurez del mercado de aceite de oliva clama por una actualización integral de los canales de comercialización que se encuentran aún en proceso de implantación en el área de internacionalización y de consecución de valor añadido. Desde el punto de vista del consumo el aceite de oliva ha crecido altamente y su potencialidad se caracteriza por cifras porcentuales dobles en cuanto a crecimiento futuro, lo cual supone la consecución de una absorción próxima a los niveles de producción anuales. Desde el punto de vista de la oferta, existe una tendencia creciente en la producción, especialmente en los grandes países productores del arco mediterráneo España, Grecia, Túnez, debido tanto a la creación de nuevas plantaciones como al proceso de reestructuración de las explotaciones olivícolas (Mili *et al*, 1997) y a una consecución de mejores producciones.

Desde el punto de vista de la demanda en lo que se refiere a los principales consumidores hablamos de una estabilización en el consumo en torno a los 4 kg habitante/año en la UE. El aceite de oliva supone, a nivel mundial, apenas un 3% del consumo de grasas vegetales, y el aumento en los consumos de aceites vegetales puede deberse a estas razones:

- Incremento de la población.
- Incremento de capacidad adquisitiva.
- Intención de mejorar la calidad de vida y la salud.

Los avances técnicos han ayudado a mejorar la calidad del aceite de oliva, han estandarizado los métodos de producción, pero el sector tiene un algo más, ese valor añadido que le hace ser imprescindible en los hogares de la cultura mediterránea; la innovación tecnológica es una ventaja y un beneficio, pero sin olvidar el verdadero valor intrínseco del producto que se está tratando: “cuanto mayor sea la importancia del cambio en el entorno, más debe procurarse basar la estrategia en sus recursos y capacidades internas, en lugar de hacerlo en el mercado” (Grant, 1996). El concepto innovador en el sector del aceite de oliva está basado, también, en el “saber hacer” localista, en una transferencia de conocimientos y costumbres, y a su vez, una integración técnica en el seno de las empresas-almazaras de pequeño tamaño para la mejora en sus procesos de producción, y así, conseguir aumentar los estándares de calidad.

Tabla I.– Balance comercial aceite de oliva. (,000 Tm)

Año	Import	Export	Año	Import	Export
1990	21,107	270,059	2001	50,287	509,770
1991	64,506	379,342	2002	16,346	699,288
1992	78,741	164,765	2003	71,169	573,121
1993	54,341	225,862	2004	82,697	672,216
1994	125,579	266,440	2005	114,556	549,626
1995	145,216	158,307	2006	132,928	509,677
1996	98,153	213,636	2007	80,130	690,813
1997	70,568	458,629	2008	61,4	675,3
1998	57,496	426,999	2009	44,6	780,1
1999	148,582	273,244	2010	43,5	828,4
2000	38,083	437,257	2011	40,3	

Fuente: Agencia del Aceite de Oliva (2012), Magrama.

El problema que surge para la aplicación de las diferentes percepciones que los consumidores tienen del aceite de oliva viene dado por la manera en que la sociedad, no sólo la española, sino también la sociedad internacional, conoce de este producto y sus atributos (tangibles e intangibles) hasta el punto de poder dar una visión del producto como algo único. Entre los consumidores se encuentra una doble vertiente, la progresiva masificación de actitudes consumistas y, al mismo tiempo, la creciente segmentación de las mismas. El consumo de aceite de oliva se ha intensificado, y a la vez, se ha producido un proceso de fragmentación y personalización del mismo, lo que ha provocado la eclosión de nuevas necesidades de consumo, asociadas a un nuevo consumidor menos uniforme, más informado y exigente al que hay que satisfacer, y los productores cooperativos no han tenido este tipo de factores en cuenta hasta ahora.

Castilla-La Mancha tiene un peso escaso en el juego de las exportaciones de España, sólo supone el 1,6%, en estos años en el cual la situación económica mundial ha paralizado el consumo, y que a Castilla-La Mancha le ha supuesto una caída del 18%, mientras que el promedio nacional ha sido una caída de solo el 1%, y en cambio en el último año las exportaciones han crecido en Castilla-La Mancha casi un 19%, y ha supuesto un porcentaje muy importante en las cifras de negocio regionales, sustentado en más de un 50% en el sector agroalimentario: vino y aceite de oliva.

Estrategias de internacionalización. Análisis en el sector cooperativo

Este estudio parte de la necesidad de comprender la realidad del sector del aceite de oliva cooperativo, en su conjunto (a nivel regional) a través de la caracterización estratégica de las cooperativas almazaras (cooperativas productoras de aceite de oliva) y su estructura comercial, así como los procesos y operaciones. El sector está inmerso en una economía de libre mercado, el mercado está condicionado por la consecución de menor coste de producción para poder competir, ya sea en términos del esquema de precios o el establecimiento de diferentes valores que le otorguen una ventaja sobre sus competidores (Ruíz, 2010).

En la siguiente ficha técnica se recogen los datos significativos del estudio llevado a cabo para la obtención de información para el presente trabajo:

- Universo: 136 cooperativas.
- Área Geográfica: Cooperativas Almazaras de Castilla-La Mancha.
- Muestra: 58 cooperativas.
- Período: Abril – Mayo 2012.
- Confiabilidad: 95.5%

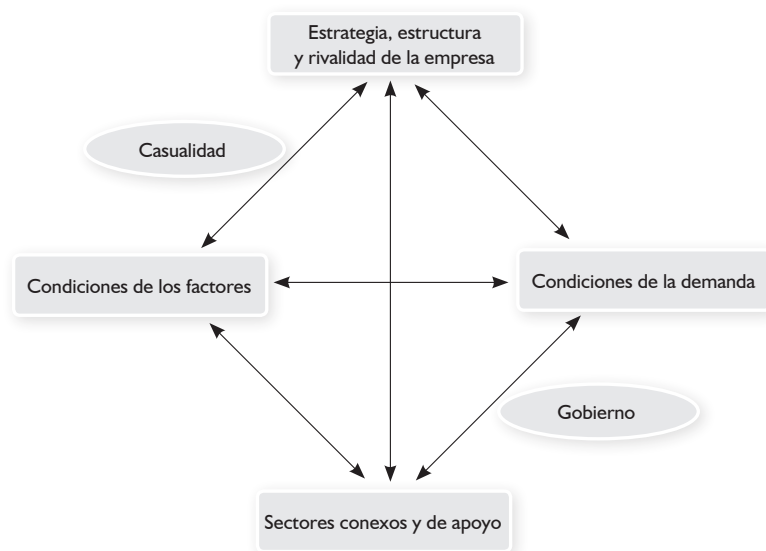
Las cuestiones principales tratan de determinar cómo y de qué manera la estrategia de internacionalización de las cooperativas se llevan a cabo, ya que, tradicionalmente, han realizado su acción principal (producción) y han esperado a que sus productos fueran comprados “en origen”, en lugar de pensar acerca de cómo vender estos productos “en destino”. Para internacionalizar, uno tiene que entrar en los mercados internacionales. Este objetivo parece fácil, pero lograrlo es complicado, ya que son las decisiones las que llevan a que sea así de fácil. De acuerdo con Sharma y Erramili (2004), las empresas, y adaptándolo a nuestros destinatarios, las cooperativas, deben buscar el lugar que ofrece la mejor ventaja competitiva para la comercialización de su producción.

Tomando como referencia la clasificación de estrategias competitivas que distingue entre:

- Unidad de negocio exploradora: orientada hacia el mercado.
- Unidad de negocio defensora: orientada hacia la eficiencia interna.

Los cooperativistas han mostrado la evolución de los últimos años, durante los que se ha puesto en valor el modelo de unidad de negocio defensora, ya que la caracterización centralizada en la eficiencia interna marcaba un control en la cadena de costes que ha permitido redimensionar el volumen (Miles y Snow: 1978).

Utilizando la clasificación de estrategias que distingue entre diferenciación de producto y liderazgo en costes (Porter, 1980), se observa que la diferenciación y la especialización no siempre son suficientes para explicar todas las acciones estratégicas, y máxime si se aproxima a un sector en el que la planificación estratégica ha estado volcada en la “venta en origen”, y de manera mayoritaria en la venta a granel, y cuya caracterización más conocida es el mercado “conservadurismo” de los consejos rectores de las cooperativas.



Fuente: Porter (1991).

El sector cooperativo ya ha superado, durante los últimos ejercicios la primera, el ajuste en cuanto a los sistemas de producción, y por lo tanto en los costes, ya ha conseguido una actualización importante, pasando, por lo tanto, al segundo grupo de estrategias, que está dirigido a la relación con los consumidores: la diferenciación del producto.

La búsqueda de ventaja competitiva a través de la diferenciación de productos en el ámbito empresarial pretende ofrecer: *“un producto o servicio que, siendo comparable con el de otra empresa, tiene ciertos atributos que lo hacen que sea percibido como único por los clientes”*, (Guerras y Navas: 2008). Es por estos atributos por los que los clientes están dispuestos a pagar más para obtener un producto diferente con respecto a la competencia.

En el análisis realizado en este trabajo de caso del sector cooperativo oleícola de Castilla-La Mancha se puede hacer un repaso de los elementos que lo han caracterizado en los últimos años:

- Problemas actuales:
 - Falta de liderazgo empresarial.
 - Atomización de la oferta.
 - Dependencia de la concentración de la demanda y la distribución.
 - Devaluación del producto por venta por debajo de costes de producción.
 - Falta de relación entre marca de distribución y marca de fabricante.
 - Desconocimiento y desinformación de los consumidores.
 - Falta de mentalidad empresarial.
 - Equilibrio entre producción tradicional y moderna.
- Malas prácticas recurrentes:
 - Prácticas negligentes: entregas sin precio, fraudes.
 - Localismos y personalismos.
 - Pérdida de protagonismo social de los cooperativistas.
 - Priman los sentimientos sobre el negocio.

Una de las conclusiones a las que llegan muchos de los cooperativistas parten de la base de que no se pueden alcanzar objetivos tan importantes, como es la internacionalización de todo el sector cooperativo oleícola, que beneficiará a todos los que lo conforman, si no se realiza un esfuerzo común. Es necesario dotar al sector de un posicionamiento, lo suficientemente fuerte y asentado como para afrontar los vaivenes de los mercados, pero que ello no signifique una merma en la caracterización de los principios cooperativos.

Las estrategias desarrolladas por las cooperativas en los últimos años han partido de las instrucciones que la UE dictó para el período 2006-2013 en la Política

Agrícola Común (PAC) que impulsaban la fusión de las cooperativas para aumentar su tamaño y capital, aumentando el volumen y la cuota de mercado. Estas estrategias también incluyen constituir empresas extranjeras de cualquier tipo, la creación de nuevas líneas de productos que ayudan a mejorar la posición de las empresas en relación con los proveedores, y el fortalecimiento de la colaboración directa con los productores como una ventaja relativa debido a su proximidad a los valores de la cooperativa (Juliá y Meliá, 2008).

Esta ha sido la apuesta del sector del aceite de oliva, la diferenciación a través de la calidad, lo que permitiría vender a precios más altos, y por tanto conceder mayor rentabilidad a los olivicultores. Este concepto de calidad se certifica a través de organismos como las Denominaciones de Origen (D. O.), las Indicaciones Geográficas Protegidas (IGP) o la Agricultura Ecológica (Ecolabel).

En este sentido “el sector del aceite de oliva en España es un sector que subsiste gracias a los incentivos que la Unión Europea inyecta en los agricultores para que mantengan los ingresos suficientes para mantener el cultivo de las aceitunas vivos, pero la gran desventaja de este sector ha sido durante muchos años la comercialización” (Ruíz, 2010).

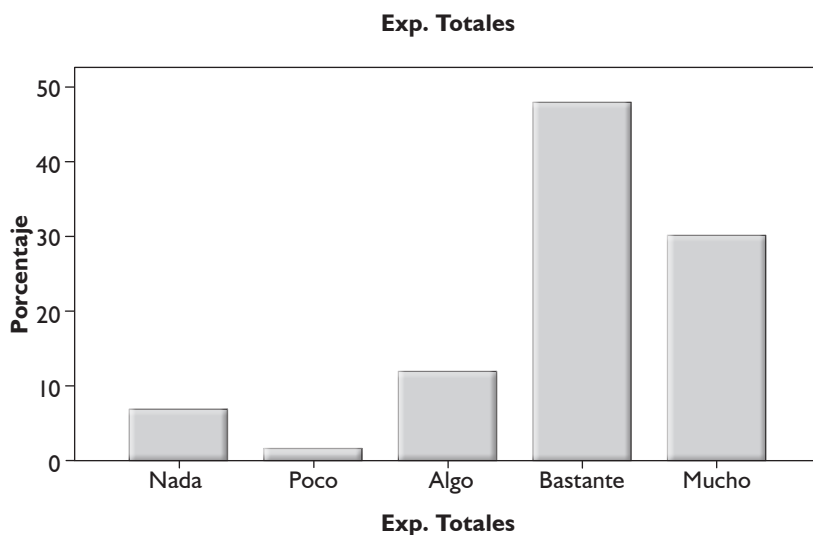
Para llevar a cabo este proceso de estabilización estratégica del sector cooperativo, los consejos rectores tienen que tener en cuenta los principales instrumentos que tienen a su alcance para llevar a cabo la internacionalización de su actividad:

- Gestión empresarial potente que lidere el mercado mundial y dé estabilidad y peso al sector.
- Concentración de la oferta y capacidad de negociación.
- Formación empresarial y visión comercial.
- Luchar contra el fraude, desde el sector y desde la administración.
- Mantener los grados de calidad alcanzados en el sector.
- Generar mejores sinergias con los consumidores y producir hacia el consumidor.
- Generación de mayores cantidades de información para los consumidores.

De esta manera, otra de las estrategias que se han de seguir en el sector oleícola es la adecuación de la venta de Aceite de Oliva con unas características adecuadas al público que se dirige. Realizar *coupages* para que el sabor del Aceite de Oliva sea más delicado, más afrutado, más picante o menos; en realidad lo que se trata es de adecuar las características naturales del aceite de oliva al paladar de los nuevos tipos de consumidor.

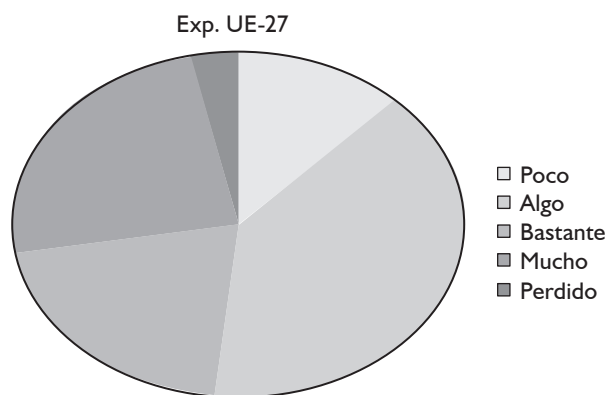
En opinión de Aaker (1996), hoy por hoy, muchas de las marcas con un alto prestigio se venden más por la calidad de los productos o los servicios que endosan. A esto le llaman una equidad de marca, que es un juego de calidades que una inversión implica para crear y mejorar los mismos.

Figura 2.– Porcentaje total de exportaciones de las cooperativas de C–LM.



Los datos recogidos con el cuestionario proporcionan información sobre las exportaciones totales y la importancia que estas tienen en los balances de las cooperativas. Es importante comprobar que solo el 7,1% no realiza ninguna venta fuera de las fronteras españolas, mientras que el resto de las cooperativas encuestadas, el 92,9% realiza ventas en un mayor o menor grado, por lo general en grandes cantidades, a otros países.

Figura 3.– Exportaciones de las cooperativas de C–LM a la UE–27.



También es muy llamativo realizar el análisis de los países receptores de la producción de las cooperativas de Castilla-La Mancha, ya que, todas las que exportan lo hacen a la UE-27, ya sea una pequeña cantidad (12,5%), o una gran cantidad (25%), pero la más abundante (41%) son los que exportan un porcentaje significativo de su producción, según los datos recogidos en el estudio.

Conclusiones

Una de las ideas que planean continuamente en este estudio y en las entrevistas llevadas a cabo con los cooperativistas es la creación estratégica de *cluster*, entendido este como un agrupamiento en el sector y dotado de unas ventajas competitivas, y vinculados mediante relaciones verticales (comprador/vendedor) y horizontales (compartir clientes o tecnologías). Pero siempre vinculada la aparición de estos *clusters* regionales, a la concentración de conocimientos, *inputs* e instituciones altamente especializadas (Porter, 1998).

Curiosamente, un porcentaje significativo de las cooperativas estudiadas dedicó el 78,6% de la producción para la exportación a granel. Pero el contraste de producción que se encuentra dedicado a la exportación embotellada es minoritario, por lo que la dependencia internacional es mayoritariamente de los canales de comercialización a granel. Por otro lado se observa que los principales receptores de las cooperativas de aceite de oliva en Castilla-La Mancha son los países de la UE-27, consiguiendo algo bastante o muy grande, mientras que sólo el 7,2% hacer una exportación o algo a los países emergentes que pertenecen a una cultura similar a la tradición de América Latina.

Lo que ya se conocía del sector y su situación planea continuamente en los resultados obtenidos, como son los comentarios sobre la liberalización económica y la dependencia sectorial con respecto de las ayudas de la UE, que estarán cada vez más condicionadas a un elemento de adecuación a las nuevas perspectivas de los mercados y de los requerimientos que la nueva PAC de la UE se implantará a partir de 2014, más vinculado al medioambiente y unas más amplias mejoras en los crecimientos de la producción con unos rangos de costes mucho más competitivos.

Retos

Estos son los retos que siempre se nombran en el sector a la hora de afrontar el futuro:

- Colocar en los mercados emergentes el producto de las cooperativas.
- Eliminar agentes intermediarios.
- Consecución de valor añadido directo a productores y agricultores.
- Mejora de las rentas de los agricultores.
- Sostenibilidad del sector del aceite de oliva más allá de las ayudas europeas a la producción.

Y estos son los que se han conseguido afrontar y superar en los últimos ejercicios, según los datos recogidos en el estudio:

- Abaratar costes en la medida de las posibilidades de las cooperativas:
 - En el campo.
 - En las almazaras.
 - En la comercialización.
- Generar mayores rangos de eficiencia:
 - Calidad: prestigio y valor añadido.
 - Crear redes y sinergias sectoriales.

El sector cooperativo ha de comprometerse a cumplir una serie de compromisos, no ya con los clientes, o los mercados, sino consigo mismo para poder mejorar las perspectivas de su futuro. Debe ser capaz de aumentar su profesionalización en la gestión empresarial y en la comercialización, orientando las producciones al mercado, dotándolas de mayor valor añadido y fomentando planes estratégicos sostenibles a medio y largo plazo en lo económico, social y medioambiental.

También ha de cambiar, como ha hecho la Unión Europea en la nueva configuración de la PAC para el período 2014-2020, conceptualizar el olivar como explotaciones más productivas que hasta ahora, con mejoras tecnológicas y con una significación medioambiental más marcada.

La crisis económica ha cambiado la relación entre la marca del distribuidor y la marca del fabricante, lo que está provocando una polarización de los precios, y se ha de conseguir una mejora en aquellos aspectos que afectan al producto y su imagen hacia el consumidor, reduciendo la banalización a la que había llegado el sector, y desde el cooperativismo tiene que tener un compromiso de cuidar esos atributos intangibles que lo diferencian de la competencia como depositarios de una tradición y un “saber hacer” cultural, social y económico.

Intentar mejorar el posicionamiento del sector pero evitando desequilibrios en la cadena de comercialización por alta concentración de grupos industriales que hacen peligrar la libre competencia y sobre todo las posibilidades de negocio del sector cooperativo.

La perspectiva de futuro es la internacionalización del sector oleícola y generar mayores sinergias para motivar el consumo de un producto beneficioso para la salud, fruto de una cultura milenaria, protagonista de una dieta reconocida como es la mediterránea y con un marcado carácter definitorio de una tipología gastronómica.

Bibliografía

AAKER, (1996). *El éxito del producto está en la marca*. Prentice Hall, México.

Agencia del aceite de oliva. (2012). *Estadísticas del Sector Oleícola de España*. Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente.

- Ansoff, H. I. (1976). *La estrategia de la empresa*. Ed. Universidad de Navarra, Pamplona.
- Bilkey, W. J., TESAR, G., (1977). *Export behavior of smaller-sized Wisconsin manufacturing firms*. En *Journal of International Business Studies*, vol. 8, pp. 93-98.
- Cavusgil, S. T. (1980). *On the internationalization process of firms*. En *European Research*, vol. 8, pp. 273-281.
- Comisión de la comunidad europea. (2000). *Informe de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo sobre la estrategia de la calidad del aceite de oliva*. Propuesta de Reglamento del Consejo que modifica el Reglamento 136/66/CEE y el Reglamento (CE) 1638/98, en lo que respecta a la prolongación del régimen de ayuda y la estrategia de la calidad para el aceite de oliva. COM (2000) 855 final. 2000/0358 (CNS), Bruselas.
- Comisión europea (1997). *Nota al Consejo de Ministros y al Parlamento Europeo sobre el sector de la aceituna y el aceite de oliva (incluidos los aspectos económicos, culturales, regionales, sociales y ambientales), la actual Organización Común del Mercado, la necesidad de reforma y las alternativas existentes. Estudio de las opciones posibles*. En *Estudios Regionales*, N° 48, pp. 251-290.
- _____ (2003): *A Study on the Factors of Regional Competitiveness. A draft final report for The European Commission Directorate-General Regional Policy*. Bruselas: Cambridge Econometrics.
- Grant, R. (1996). *Dirección Estratégica*. Civitas, Madrid.
- Johanson, J., Vahlne, J. E. (1977). *The internationalization process of the firm-a model of knowledge development and increasing foreign market commitments*. En *Journal of International Business Studies, Palgrave Macmillan Journals*, pp. 23-32.
- Juliá, J. F., Meliá, E. (2008). *Social Economy and the cooperative movement in Europe: contributions to a new vision of agriculture and rural development in the Europe of the 27*. En *Ciriec – España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, N° 62, pp. 141-168.
- Krugman, P. (1991). *Increasing Returns and Economic Geography*. En *Journal of Political Economy*, 1991, vol. 99, No. 3, pp. 483-499.
- Martín, V. M., Molina, V., Ruíz, I. (2009). *Diversificación de la Economía Social para subsistir en el siglo XXI. Turismo Cooperativo potencial en Castilla-La Mancha*. En *Actas 2º Congreso Europeo de Turismo Industrial, Cámara de Comercio, Toledo*.
- Miles, R. E., Snow, C. C. (1978). *Organizational Strategy, Structure, and process*. Ed. McGraw-Hill Book Company.
- Mili, S., Sanz, F. J., Rodríguez-Zúñiga, M. (1997). *El sector del aceite de oliva ante la globalización de mercados: reflexiones desde una perspectiva de demanda*. en *Economía Agraria*, N° 181, Madrid, pp. 209-242.
- Navas, J.E., Guerras, L. A. (2002). *La Dirección estratégica de la empresa*. Ed. Civitas, Madrid.
- Porter, M. (1980). *Competitive Strategy: Techniques for analyzing industries and competidor*. Free Press, New York.
- _____ (1998). *Clusters and the New Economics of Competition*. *Harvard Business Review*, pp.80-89.
- Ruiz, I. (2010). *Análisis cuantitativo y cualitativo del significado del Aceite de Oliva. Una aproximación desde el punto de vista del consumidor*. Universidad de Granada, Tesis Doctoral, Granada.
- Sharma, V. M., Erramilli, M. K. (2004). *Resource-Based Explanation of Entry Mode Choice*. En *Journal of Marketing Theory and Practice*, vol. 12.

Vetas para futuras investigaciones

Rodolfo MARTÍNEZ GUTIÉRREZ

A través de la comparación sectorial y el uso de la metodología de la Quinta Hélice Sistémica (QHS)¹, una evolución de la Triple Hélice² componente del modelo de crecimiento económico de la década de los sesentas del siglo, pero contextualizado a la realidad del nuevo siglo y las tendencias globales del desarrollo económico, se proponen una serie de alternativas metodológicas y variables sistémicas según la QHS para el sector Cooperativo y de la Economía Social Solidaria (ESS) para la exploración de investigaciones que se acerquen a las determinantes del estado de desarrollo y su competitividad, generando con ello indicadores para los sectores: Cooperativas, Educación Cooperativa, Gobierno (políticas públicas para el Cooperativismo), Asociaciones Cooperativas (incluyendo la perspectivas y expectativas de la sociedad sobre el cooperativismo y la economía social solidaria) y Consultores de Cooperativas, representando un marco de referencia de la evaluación sistémica del desarrollo del Cooperativismo Local, Regional e Internacional.

Las propuestas de vetas para futuras investigaciones del sector cooperativismo y economía social solidaria (ESS) se plantea por medio de una metodología denominada Quinta Hélice Sistémica (QHS). Silva³ señala que uno de los grandes valores de las empresas solidarias es la naturaleza cooperativa y su capacidad de gestionar el quehacer organizacional, en educación, formación y conciencia de asociatividad.

La propuesta de las variables QHS-ESS planteadas en la Tabla I, conducen al principio de una relación multisectorial con orientación de unidad y de sinergias hacia el mejoramiento de las condiciones de los principios del Cooperativismo y la Economía Social Solidaria, ante los retos de una economía cada vez más globalizada y con requerimientos de sistemas de gestión de calidad y competitividad internacional.

Tabla I Propuesta de variables del Cooperativismo y Economía Social (QHS–ESS)

<p>H1. Empresas Cooperativas</p>	<p>¿Cuáles son los problemas o retos del Sector Cooperativo para fortalecer sus operaciones internas? ¿Qué necesitan las Cooperativas para integrarse a nivel regional? ¿Cuáles son las barreras que enfrentan las Cooperativas a nivel local y regional? ¿Qué necesitan las Cooperativas para internacionalizarse? ¿Los consultores cooperativos han contribuido al éxito del sector Cooperativo? ¿Qué necesitan las Cooperativas para abrirse a la vinculación educativa Cooperativa? ¿Cómo se pueden vincular las Cooperativas con todos los sectores? ¿Cuál es la percepción Cooperativa de los otros sectores? ¿Las Cooperativas consideran que los perfiles de los Profesionales tienen Competencias Laborales sobre el Cooperativismo? ¿Qué necesitan realizar los proveedores locales para ser elegidos por las empresas Cooperativas? ¿Qué tipo de ayuda necesitan las Cooperativas para desarrollar tecnología local con apoyo del gobierno y las escuelas? ¿Cuál es el perfil de una Cooperativas global?</p>
<p>H2. Educación Cooperativa</p>	<p>¿Cuáles son los conocimientos y habilidades (competencias) que proporcionan en las Escuelas para el sector Cooperativismo? ¿Cómo actualizan las Escuelas sus planes y programas de estudio conforme a los avances y desarrollo de las Cooperativas? ¿Cómo se actualizan los Profesores para enseñar los temas de actualidad del Cooperativismo y Economía Social? ¿Cómo miden la efectividad de sus programas de estudio, conforme los indicadores de desarrollo del Cooperativismo? ¿Cómo se promueve la vinculación entre el sector educativo y las Cooperativas? ¿Cómo se promueve la educación Cooperativa para el desarrollo de modelos y autogestión? ¿Cuáles son las principales necesidades del sector educativo Cooperativista?</p>
<p>H3. Gobierno</p>	<p>¿Cuáles son los compromisos con la salud y educación de los trabajadores de las Cooperativas? ¿Cómo se puede comprometer el gobierno con acciones que contribuyan al desarrollo de la proveeduría local a través de de profesionales locales, emprendedores, para el sector del Cooperativismo y Economía Social? ¿Qué necesita el gobierno para desarrollar políticas públicas que incentiven y protejan las empresas Cooperativas? ¿Qué iniciativas está desarrollando el gobierno en términos preventivos de la seguridad pública y que no afecte el desarrollo e inversión de las Cooperativas? ¿Qué acciones estratégicas está desarrollando el gobierno a corto, mediano y largo plazo para el desarrollo Cooperativo? ¿Qué fallas reconoce el gobierno que ha tenido y por ello la proveeduría local para el sector Cooperativo y Economía Social? ¿Estaría abierto el gobierno a crear una agenda para desarrollo Cooperativo, sin importar qué cambios existan a nivel político?</p>

<p>H4. Asociaciones de Cooperativas</p>	<p>¿Cuáles son las estrategias para ayudar a que la proveeduría local y nacional se inserte y coadyuve al sector Cooperativo?</p> <p>¿Qué programas han generado e incentivado el desarrollo y consolidación del sector Cooperativo?</p> <p>¿Cuáles son las estrategias para apoyar a las empresas Cooperativas y los beneficios de ser miembro de una Asociación Cooperativa?</p> <p>¿Cómo se promueve la investigación Cooperativa?</p> <p>¿Cómo se promueve la comunicación entre las Cooperativas?</p> <p>¿Cómo se promueve el desarrollo de Recursos Humanos en las Cooperativas?</p> <p>¿Cómo se promueve la protección y apoyan las iniciativas de equidad de género en las Cooperativas?</p> <p>¿Cómo se promueve la transferencia del aprendizaje entre los miembros de las Cooperativas?</p>
<p>H5. Consultores de Cooperativas</p>	<p>¿Qué falta en las instituciones educativas para que sus egresados sean más emprendedores y consoliden el sector Cooperativo?</p> <p>¿Qué acciones recomiendan al sector gobierno para fortalecer el sector Cooperativo y la cadena de suministros por medio de proveeduría local y nacional para promover el desarrollo de las vocaciones regionales?</p> <p>¿Qué iniciativas se consideran deben realizar los organismos y cámaras empresariales para que sean un actor clave o agente de cambio en el desarrollo Cooperativo y de la Economía Social?</p> <p>¿Cuáles son los servicios profesionales que deben proveer los consultores Cooperativos para que ayuden a elevar la competitividad?</p>

Fuente: Elaboración propia a partir de la metodología “Quinta Hélice Sistémica” (QHS)

El sector del cooperativismo representa un fértil escenario para el desarrollo de bienestar de la economía social, a través de la conjugar formas distintas y articulación de esfuerzos de sectores y actividades de intercooperativas, generando y consolidando la sostenibilidad de las organizaciones, el planteamiento de las variables del cooperativismo de la Figura 1 donde se abordada la óptica de los principios de la investigación en cooperativismo y economía social solidaria y que por medio de la investigación sistémica se identifiquen oportunidades para fortalecer a través de la educación y los valores cooperativos una riqueza colectiva, generando con ello, un desarrollo de modelos cooperativos de éxito.

Cabe mencionar el contexto del desarrollo histórico de las empresas cooperativas, nació en auge de la Revolución Industrial, bajo dos grandes ramas y con gran diversidad de actividades, las primeras se enfocaron a las actividades de consumo y las segundas a las actividades de producción o industriales. De la misma forma que empresa capitalista, la empresa cooperativista tiene la función de producir, sin embargo su objetivo o finalidad no es la obtención de un beneficio máximo o lucro, sino el desarrollo y bienestar de sus miembros, cubriendo con ello la esencia de las empresas de economía social solidaria.

Dentro del enfoque sistémico de cooperativismo es conveniente mencionar los siete principios Cooperativos⁴, los cuáles son: 1) Adhesión voluntaria y abierta, 2) Gestión democrática por parte de los socios, 3) Participación económica de los socios, 4) Autonomía e independencia, 5) Educación, formación e información, 6) Cooperación entre cooperativas, y 7) Interés por la comunidad. Las cooperativas representan la forma más difundida de entidad de economía social en el mundo.

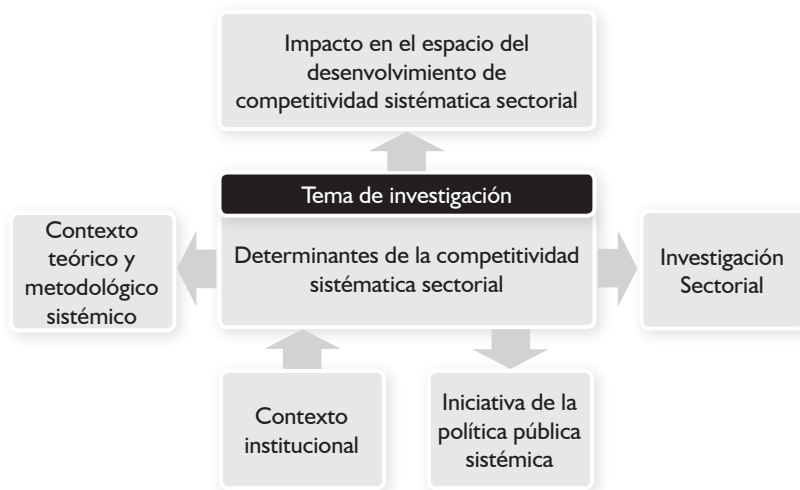
La educación cooperativa siguiendo los principios del cooperativismo debe dirigirse hacia el desarrollo de habilidades administrativas, considerando capacidades y competencias para el ejercicio participativo de planear, dirigir y evaluar la organización cooperativa desde sus retos internos y externos. Un administrador cooperativo debe considerar los modelos de gestión como estrategia de educación y desarrollo de los miembros de la organización y el fortalecimiento de su base social, a través de la innovación y desarrollo humano.

Al desarrollar las capacidades de la autogestión se logra la máxima participación de los asociados cooperativos para que estratégicamente se tomen las mejores decisiones en beneficio de toda la organización cooperativa y la relación con otros entes que pueden coadyuvar al crecimiento y prosperidad sostenido del cooperativismo bajo la interacción con la sociedad. El desarrollo de las empresas cooperativas está ligado a los principios de alianzas y estrategias de interoperación sectorial y crecimiento solidario. Esta aportación es un referente para explorar los retos del cooperativismo desde un enfoque sistémico y que aporte un referente de iniciativas de políticas públicas sectoriales de la economía social solidaria.

La metodología QHS-ESS propuesta para investigación con características sistémicas a partir de la etapa de recolección de datos, sustentan la construcción de instrumentos que se deben validar a través de revisión multidisciplinaria, como es el caso de especialistas en Economía, Administración e Ingeniería, además de entrevistas sobre factores y acciones que inciden en la competitividad de las cooperativas y economía social solidaria.

Se quiere emplear la investigación mixta, específicamente con Cooperativas, Educación Cooperativa, Gobierno (políticas públicas para el Cooperativismo), Asociaciones Cooperativas (incluyendo la perspectivas y expectativas de la sociedad sobre el cooperativismo y la economía social solidaria) y Consultores de Cooperativas, representando un marco de referencia de la evaluación sistémica del desarrollo del Cooperativismo Local, Regional e Internacional, quienes proporcionen información como producto de entrevista cara a cara, grupos focales (focus group), para obtener hallazgos sistémicos para su posterior interpretación. En la figura 1 se muestra el Mapa mental de la investigación, la cual contempla los aspectos, micro, meso, macro y meta del contexto del desarrollo económico.

Figura 1. Mapa mental de la investigación sectorial del Cooperativismo y Economía Social Solidaria



Las personas seleccionadas en la investigación deben participar en un proceso de entrevistas a profundidad para obtener opiniones que fueron de información complementaria para el diseño de instrumentos de investigación donde se plasmen preguntas fundamentadas en los modelos internacionales, nacional y regionales de competitividad, de donde se tomen criterios y factores para construir ejes y parámetros de la competitividad que inciden en la productividad y desarrollo sustentable.

La investigación QHS-ESS debe enfocarse en el desarrollo de una investigación mixta, en el análisis de los factores de la competitividad sistémica del Cooperativismo y Economía Social Solidaria, para identificar sus categorizaciones de desarrollo y generaciones⁵ a través de su evolución del cooperativismo por sector y tamaño.

Al desarrollar una investigación la población en la que se realiza, tiene características particulares, que se conforma por un número determinado de individuos, cosas u organizaciones en ocasiones conocida con exactitud o aproximación, en otras con datos no conocidos o bases de datos inaccesibles, por lo que al realizar una investigación se busca inferir o generalizar los resultados de una muestra de la población, que normalmente se categoriza en tipos de muestras.

La muestra es el conjunto menor de individuos u organizaciones, también denominada como subconjunto de la población accesible y limitado, a partir de ella. Las consideraciones por las cuales se realizan estudios por muestras y no en poblaciones completas, es por ahorrar tiempo, hacer eficientes los resultados esperados de las investigaciones, lógicamente por los recursos que se invierte y además de evitarse perder en la investigación, al existir el riesgo de desviar las hipótesis y objetivos de la investigación⁶.

Con base en lo anterior se evidencia la importancia de realizar un muestreo muy específico del sujeto de investigación, ya que hacer una investigación en la totalidad de su población resultaría prácticamente imposible o inaccesible por el tiempo de su realización. Al delimitar la muestra de la investigación, también se aumentará el nivel de calidad de los resultados.

Notas

- 1 Martínez (2012) *Metodología de la Quinta Hélice Sistémica*, México
- 2 Etzkowitz, H., & Leydesdorff, L. (2000). *The dynamics of innovation: from national systems and Mod 2 to Tripe Helix of university – industry – government relations*. *Research Policy* , pp. 109-123.
- 3 Silva Díaz, J. (2010). *La educación cooperativa como estrategia para el desarrollo de la participación y autoregulación*. *Estudios Agrarios* , 69.
- 4 Alianza Cooperativa Internacional (2012).
- 5 Carrillo, J., & Gomis, R. (2005). *Generaciones de maquiladoras: Un primer acercamiento a su medición*. *Frontera Norte* , pp. 25-51.
- 6 Rivas (2006) sugiere un trabajo muy minucioso en la delimitación del tema y propiamente en el tamaño de muestra para hacer eficiente la investigación y la metodología de investigación a desarrollar.

Conclusiones

Los procesos de internacionalización se constituyen como oportunidades comerciales que dependen en buena medida del contexto competitivo de las naciones y sus organizaciones. Ante la ausencia de condiciones competitivas las naciones terminan generando exclusión y desempleo. Por ello propiciar condiciones para la internacionalización es parte también de generar ambientes propicios de paz, fortalecimiento de las sociedades civiles y de desarrollo territorial.

Cuando de internacionalización se cree que sólo se refiere a exportaciones. Pero también a importaciones, a intercambios comerciales que involucran a mercados externos e internos bajo dinámicas comerciales de competencia bajo estándares internacionales¹. Por ello, existen una infinidad de formas de cooperación, alianzas y convenios que surgen como potenciales en el marco de la internacionalización.

Por tanto, reducir el tema de la internacionalización a la dinámica exportadora o de condiciones para la puesta en marcha de operadoras internacionales es sólo una arista del universo.

Por ello, se precisa que la existencia de restricciones y retos legales, económicos y comerciales para la internacionalización cooperativa, siendo sin duda importantes, no son las de mayor valía en el escenario de temáticas determinantes de condiciones para la internacionalización de las cooperativas.

Las temáticas identificadas pueden ser agrupadas en tres grandes categorías:

- 1) Índole doctrinal: compuestas por temáticas referidas a la aplicación doctrinal de prácticas organizacionales de democracia, ética y concordancia de los hechos comerciales con la identidad organizacional, y el proyecto cooperativo de constituir con sus experiencias otras formas de hacer economía.
- 2) Organización como empresa: compuestas por temáticas que son consecuencia de decisiones políticas de índole doctrinal. Están referidas, entre otras, a la innovación, propiedad intelectual, tecnologías sociales, calidad, responsabilidad social y todas aquellas relacionadas con la gestión empresarial.

[1] Por ejemplo, los indicadores del Reporte Anual del Foro Económico Mundial (WEF) dan a conocer una radiografía de cada Nación y representan una fuente de información muy valiosa de las fortalezas y oportunidades por atender. En este sentido, las cooperativas cumplen muchas cualidades promovidas como buenas prácticas por organizaciones internacionales. De manera que hay espacios de interrelación de las cooperativas con los mercados basados en su especificidad que se consideran para otras firmas de capital, como prácticas sostenibles.

- 3) Regulatoria y de promoción externa: compuesta por temáticas ligadas a la promoción y regulación de las organizaciones. En esta categoría se exploran temáticas referidas a los contextos económicos, análisis jurídico idóneo para la internacionalización cooperativa, análisis tributario, contable y de políticas públicas deseables.

De manera que toda institución que pretenda realizar internacionalización cooperativa deberá tomar en cuenta las variables anteriores.

En cuanto a precisiones sobre cada capítulo, se destacan las siguientes:

Sobre las agendas públicas de promoción

Existe creciente interés por parte de las Administraciones Públicas, organismos internacionales como Naciones Unidas, multilaterales como el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo, y de bloques de integración como la Unión Europea y el Mercosur, en impulsar el desarrollo de políticas públicas para el cooperativismo.

La designación del año 2012 como año internacional de las cooperativas, genera un renovado interés por parte de los organismos internacionales ante los retos de los mercados y de sus Estados en los diversos contextos.

Bajo este abanico se consolidarán crecientemente políticas públicas dirigidas al sector cooperativo, pero de no articularse entre sí se inducirá a una segmentación de las organizaciones según la lectura de cada promotor. Igual situación se establece en el marco de la cooperación internacional, campo que seguramente tendrá crecientes fondos para el desarrollo cooperativo.

Por ello, se concluye que la principal acción en materia de políticas públicas es concatenar las existentes, hacer coherentes los marcos regulatorios con la naturaleza de las organizaciones y propiciar la apertura comercial de las cooperativas a todos los ámbitos de la economía.

Necesidad de ampliar la proyección de acciones sectoriales

El avance en materia de iniciativas de fortalecimiento al cooperativismo como sector económico, con miras a generar condiciones competitivas (y *coopetitivas*) para la internacionalización, requiere de una mayor articulación gremial frente a las relaciones con el Estado con miras a generar un **Plan de Desarrollo Sectorial** articulado en condiciones de autonomía, pero sin que ello implique aislamiento de los procesos de desarrollo nacional y de las tendencias de desarrollo sostenible que dominan las agendas internacionales.

En este sentido, la imbricación de las políticas comerciales, regulatorias y de incentivos es una tarea fundamental para evitar la dispersión de esfuerzos, la filtra-

ción del gasto público y la desarticulación de incentivos a las organizaciones. En ello, la responsabilidad pública es fundamental por cuanto la incidencia de sus acciones, incentivos y desincentivos es determinante sus prácticas organizacionales actuales.

Ello no excluye la responsabilidad de los dirigentes cooperativos en la configuración de acciones que fortalezcan la integración del movimiento cooperativo como dinamizador del desarrollo local y preserven la identidad cooperativa.

Para ello es fundamental generar espacios de encuentro, de consenso y proyección, entendiendo que los órganos del Estado y las cooperativas tienen, entre ellas y entre sí mismas, diferencias abismales en sus concepciones, prácticas y estrategias.

La puesta en marcha de una agenda común es un primer paso con miras al posicionamiento del sector cooperativo como agente determinante del desarrollo.

Necesidad de estudiar las reglas de exigibilidad para las cooperativas

Por medio de disposiciones legales, tributarias y contables las cooperativas tendrán que adecuarse a estándares y tendencias internacionales, pero ello no implica adaptación ciega a los principios reguladoras de las empresas tradicionales. Estado y gremios deben propiciar reglas de juego coherentes con la especificidad cooperativa, lo que requiere procesos de especialización profesional rigurosos que puedan generar puentes traductores de las prácticas diferenciadas con las disposiciones internacionales.

En este sentido, es necesario desarrollar estudios minuciosos de los diferentes mecanismos de reporte de información dispuestos en las cuentas nacionales, planes de cuentas, balances financieros y sociales, estadísticas oficiales y en las particularidades tributarias, contables y legales de organizaciones donde la propiedad, la estructura, el control, la gobernabilidad, la cultura y los medios son diferentes.

Se trata de internalizar institucionalmente los beneficios no valorados de las cooperativas no con el ánimo de discriminar a estas organizaciones de las firmas de capital, sino de compensar los costos que asumen estas organizaciones en su quehacer.

Necesidades jurídicas

Se hace necesario incluir en el ordenamiento jurídico nacional disposiciones expresas que visibilicen, faciliten y regulen las operaciones de comercio exterior de las cooperativas, al menos en los siguientes aspectos:

- Permiso a las cooperativas para realizar operaciones de comercio exterior
- Posibilidad para las cooperativas nacionales de abrir sucursales, agencias o filiales en el exterior

- Prever la formación o constitución de cooperativas fronterizas, binacionales o internacionales
- Autorizar la participación como asociados de personas no nacionales
- La autorización a las cooperativas nacionales de recibir aportes económicos de parte de asociados extranjeros
- La posibilidad de la constitución y funcionamiento en el país de organismos de integración económica internacional entre cooperativas
- La factibilidad de celebrar contratos de colaboración empresarial de cualquier tipo con cooperativas o entidades de distinta forma jurídica nacionales o extranjeras
- Autorización para establecer cualquier tipo de asociación o de concentración empresarial temporal o permanente con entidades nacionales o extranjeras de cualquier grado o forma jurídica
- El establecimiento de un sistema tributario específico sobre las operaciones de comercio exterior realizadas por cooperativas
- Establecimiento de un sistema permanente o de una sociedad de garantías recíprocas de propiedad y gestión del propio sector cooperativo, para el otorgamiento de avales y fianzas internacionales

En todo caso, es fundamental convenir que la empresa cuya naturaleza jurídica esté menos regulada por normas de derecho imperativas, tendrán mayor capacidad o libertad para enfrentar las condiciones que impone el mercado y de cumplir con sus fines. Por ello, guardar la autonomía es un condicionante para propiciar la internacionalización cooperativa.

Pero también es indispensable que se propicie un ambiente que facilite la operación de las cooperativas en los mercados sin restricciones comerciales. Ello implica la articulación del complejo y disperso cúmulo de leyes que pueden solaparse entre sí actualmente.

Vaivenes del tratamiento fiscal

Se hace fundamental que se reconozca un tratamiento fiscal adecuado a la especificidad cooperativa, en especial del impuesto a la renta.

Hasta hace una década el fisco involucraba a las cooperativas en la tributación de renta, si estas organizaciones no cumplían con su propia normatividad. Ello buscaba la protección del asociado frente a las prácticas indebidas.

Con la expedición de la Ley 788 de 2002, el fisco involucró al sector cooperativo en la tributación por medio de la obligación de invertir en educación formal. Ello, sin duda, se basaba en la premisa de que las cooperativas debían buscar el interés

general, pero no contemplaba que la inversión en educación fuese destinada a sus asociados y no a terceros. De manera que el fisco incluyó un nuevo cambio al artículo 19 del Estatuto Tributario contemplando la necesidad de invertir en programas de educación formal, lo que volvió a traer nuevas dicotomías con la normatividad cooperativa que fueron resueltas a partir de la expedición de un decreto que modificaba la ley cooperativa, concordando así con las disposiciones del Estatuto Tributario. Entretanto, las cooperativas seguían las disposiciones de su marco normativo y el fisco las del Estatuto Tributario.

En la práctica, lo que se generó fue un impuesto solapado por el cual las cooperativas destinaban de sus fondos de educación y solidaridad, recursos para cubrir las funciones del Estado respecto a la educación.

Quizá esto se explique por la persistencia de una confusión técnica sobre la naturaleza del interés general y su asociación con las entidades sin ánimo de lucro. Mientras que a las cooperativas la noción de interés general se reduce a su universo de asociados, a las entidades de índole benéfico el interés general se asocia con terceros. De manera que podría esperarse que una entidad sin ánimo de lucro de índole benéfico genere dotaciones para el colectivo que por Constitución debe atender el Estado. Pero a una cooperativa como entidad sin ánimo de lucro de índole mutual no se le puede exigir esto, sino que destine sus fondos a la satisfacción de las necesidades (en este caso educativas) de sus miembros.

Por otra parte, más allá del hecho tributario, la concepción de liquidar excedentes bajo la normatividad cooperativa se transfirió al estatuto tributario, con lo que la especificidad cooperativa desapareció de las consideraciones fiscales. Sin embargo, nuevamente a partir de 2006 la liquidación de impuestos volvió a calcularse con base en la normatividad cooperativa y, paralelamente, algunas organizaciones comenzaron a realizar artilugios contables para evitar la generación de excedentes que fuesen objeto de tributación.

De manera que la historia de los tributos cooperativos estuvo y está llena de colisiones entre la normatividad cooperativa, las prácticas y las disposiciones del estatuto tributario por las cuales se rige el fisco. Ello evidencia la inexistencia de un tratamiento único a estas organizaciones que han tenido que soportar los costos de transacción de la descoordinación en las políticas públicas en esta materia y sobre todo entrar en prácticas indebidas por los desincentivos dispuestos.

Detrás de estos vaivenes está la presión de las firmas de capital, las que aducen que las cooperativas eluden algunos procedimientos por estar amparadas en un marco jurídico especial. Pero lo que no consideran estas firmas es que la naturaleza de las cooperativas propicia acciones de redistribución social que las firmas comerciales no hacen ni están dispuestas a hacer en la proporción que se determina para las cooperativas.

Hacen falta más estudios sobre la incidencia de las normas contables internacionales

Se requiere de normas confiables en materia de contabilidad, revelación de información financiera y aseguramiento de la información, para proyectar confianza, transparencia y comparabilidad en los estados financieros que permitan atraer inversiones extranjeras y acceso a mercados internacionales de capitales, para promover el desarrollo y de esta manera generar empleo e imprimirle la dinámica suficiente a la economía nacional.

En este sentido, la discusión acerca de la implementación de las NIIF está en pleno desarrollo. Hay imaginarios frente al tema que, por el grado de especialización de las mismas, no son discutidos por muchas organizaciones de base y sus directivos. Uno de los más relevantes tiene que ver con la obligatoriedad de su reporte. En este sentido, se destaca que las NIIF no han sido diseñadas para ser aplicadas a las cooperativas, pero por otra parte, es supremamente complejo diseñar un modelo de presentación ajustado a las particularidades contables de las cooperativas y no cabe duda que estas normas son ya un referente en la comercialización internacional.

Al respecto, las opciones de la obligatoriedad no tendrían soporte más allá de la discrecionalidad por su aplicación, pero si es deseable que se tengan unas pautas para su aplicabilidad a la hora de internacionalizarse. El punto álgido en la discusión viene dado por la interpretación de que los recursos aportados por los asociados deben ser considerados parte del patrimonio hasta que el asociado deje de pertenecer a la cooperativa, pero en este punto es complejo legislar si la cooperativa tiene o no derecho incondicional a rehusar el reembolso al asociado con miras a su fortalecimiento. En este punto entrarían a jugar aspectos complejos sobre los imaginarios que sobre la propiedad, el derecho a su uso, último destino y beneficios, tienen los asociados. El bien común debe preservarse y esta es una premisa promovida por la doctrina en aras de soportar la institución en el tiempo, lo que llevaría a discutir con profundidad la intergeneracionalidad asociativa.

Se trata, en definitiva, de un tema no resuelto en el cual se requiere una acción concatenada de las organizaciones y los gremios para evitar imposiciones que limiten las expectativas por la asociatividad que requerirá el sector si ha de fortalecerse con miras a la internacionalización y el empoderamiento de espacios crecientes de mercados.

Obstáculos comerciales internos

La renuencia histórica a adoptar políticas comerciales que faciliten la inserción de las cooperativas en algunos mercados, trae consigo el aumento de condiciones para el establecimiento de monopolios y prácticas indebidas de favorecimientos comerciales que inciden en la disminución de la competitividad nacional, la eficiencia sectorial y la productividad de los factores. Pero, sobre todo, extrae al sector de posibilidades comerciales y económicas para la incidencia en los territorios y la reproducción de factores económicos necesarios para incrementar las posibilidades de internacionalización.

Estos elementos se convierten en definitiva en obstáculos comerciales que limitan la libre competencia y estigmatizan las posibilidades económicas de las cooperativas por su forma de hacer economía. Estas prácticas van en contra de los postulados según los cuales la libertad económica trae claras recompensas sociales (Wilkie y Lazín, 2011), fundamentos teóricamente defendidos desde los distintos órganos del estado que promueven las estrategias económicas de la Nación.

En este sentido, las restricciones identificadas tienen que ver con medidas que obstaculizan el ejercicio del cooperativismo en distintas áreas económicas (como el ámbito financiero, de trabajo o transporte, entre otros) o que generan afectaciones transversales que se constituyen en desestímulos o desincentivos económicos que no reconocen la especificidad de la organización cooperativa (tributación, barreras a la asociatividad, intervencionismo, discrecionalidad, entre otras).

Es necesario que el Gobierno Nacional reconozca las restricciones, limitaciones y condiciones adversas respecto del sector cooperativo en la economía nacional, y produzca los correctivos necesarios, con lo cual el cooperativismo colombiano pueda participar en el concierto económico internacional.

Dinamización de mercados locales

La principal amenaza de la internacionalización cooperativa, desde el punto de vista doctrinal, tiene que ver con la progresiva pérdida de identidad de las organizaciones en su intento por establecer estrategias de posicionamiento cooperativo en los mercados.

Las cooperativas se deben a sus asociados y estos se sitúan en determinados contextos. Por ello, las cooperativas tienen alta incidencia en la estructuración de los mercados internos. Extrapolar estos espacios sin una adecuada consideración de los mercados propios las puede llevar a sobredimensionamientos que le conminen a seguir prácticas de firmas de capital. La estandarización del consumo y de estilos de vida que propician las multinacionales a nivel internacional repercute en pérdidas crecientes de la ventaja cooperativa, en lo asociativo, cultural e incluso en lo referido a la valorización de prácticas locales y de tecnologías propias.

Por ello el desarrollo cooperativo requiere de estrategias comerciales y económicas cónsonas con las necesidades de sus asociados y sus vínculos socioculturales. Al respecto se concluye que la dinamización de mercados internos es una condición para afrontar con éxito posibles procesos de internacionalización.

Las cooperativas deberían realizar un estudio base de la organización, enfatizando en su quehacer social y empresarial planteado, luego fortalecer su estructura y su incidencia en el mejoramiento de la calidad de vida de los asociados, sus familias y su entorno, procurando su incorporación a la dinámica económica en los territorios. Ello implica que la inmersión de las cooperativas en procesos de internacionalización signifique el afianzamiento de sus valores éticos con fundamento de su accionar.

Implementación de sistemas internos de optimización en la gestión

Para adelantar procesos de internacionalización las cooperativas requieren optimizar algunos elementos de gestión: las relaciones de las cooperativas con los agentes, la organización de procesos, la innovación social, sistemas de calidad, los enfoques administrativos que se implementen y la responsabilidad social.

En los contextos actuales, las cooperativas tendrán que generar innovación social, lo que implica la realización de iniciativas y decisiones de tipo político, estratégicas, legales, educativas, investigativas y de gestión de los recursos y los grupos humanos. Las iniciativas y decisiones deben fundamentarse en la búsqueda de alternativas que movilicen hacia la acción y minimicen el criterio de la imposibilidad por resistencia al cambio.

También, las cooperativas deben utilizar tecnologías compatibles con sus principios, en particular la llamada tecnología social, entendida como aquellos procesos que representan soluciones por medio de la inclusión social, como alternativa de fortalecimiento a los emprendimientos.

Así mismo, el comercio de bienes intangibles representa un sector de la economía poco explorado por las cooperativas; por ello, en el proceso de evolución de las mismas puede contemplarse escenarios de comercio de bienes intangibles donde la materia prima está en los desarrollos creativos de cada uno de sus asociados.

Por otra parte, como se identificó en algunos de los casos expuestos, uno de los elementos más comunes para restringir las exportaciones (por parte de algunos países), es la adopción de proteccionismos comerciales por medio de complejos sistemas de reglas de origen y calidad a los cuales las organizaciones cooperativas difícilmente pueden responder. La implementación de un organismo nacional de certificación de origen, trazabilidad y calidad es una condición necesaria para articular esfuerzos a la hora de realizar procesos de internacionalización y competencia en igualdad de condiciones con multinacionales y otros grupos que por medio de artilugios técnicos buscan restringir los mercados.

En este sentido, se destaca la existencia de marcas y sellos cooperativos, por lo que su implementación es una veta a explorar por el grueso de las organizaciones.

Prácticas de internacionalización

Los casos presentados dan cuenta de la pluralidad de estrategias de internacionalización posibles. La selección de las adoptables dependerá de las particularidades productivas de las organizaciones, las orientaciones a los mercados y la necesidad de generar procesos sostenidos de integración federativa para acceder a nuevos mercados.

Por ejemplo, el cooperativismo en Costa Rica no tiene trabas de índole arancelaria, tributaria o de acceso a la tecnología, ello genera condiciones competitivas

que algunas cooperativas saben aprovechar. En el caso mexicano se muestran algunas estrategias de trabajo comunitario en el que se capitalizan las remesas de los migrantes exitosos con deseos de hacer negocios entre México y los EE.UU, con capacidad de distribuir los productos del campo o las artesanías mexicanas en la frontera, basados en una previa organización, capacitación y solidaridad. En el caso español se muestra como las cooperativas oleícolas cumplen una serie de compromisos, no ya con los clientes, los mercados, sino consigo mismos para poder mejorar las perspectivas de su futuro; apelando para ello a la profesionalización en la gestión empresarial y en la comercialización, orientando las producciones al mercado internacional, dotándolas de mayor valor añadido y fomentando planes estratégicos sostenibles a medio y largo plazo en lo económico, social y medioambiental.

Explorar las distintas opciones jurídicas y estrategias comerciales con los demandantes es una veta a estudiar por parte del movimiento cooperativo. Desde prácticas de negociación entre bloques cooperativos, desarrollo de esquemas de comercio justo, hasta la creación de mercados propios basados en la identidad cultural de los demandantes con la causa cooperativa se configuran como posibles acciones que requerirán esfuerzos conjuntos entre las organizaciones cooperativas para la creación de alianzas, de redes de información y de cadenas productivas propias.

Se trata en definitiva de solidarizar los mercados, de posicionarse en ellos a partir de la diferencia cooperativa y generar una internacionalización propia basada en la identidad de estas organizaciones.

En este contexto, es menester precisar que el principal objetivo de los acuerdos de libre comercio es la liberalización comercial y no directamente el bienestar social, aunque se espera a largo plazo esta repercusión. Ahora bien, las cooperativas al buscar intencionalmente el bienestar social disminuyen los tiempos de incidencia de los Tratados Comerciales, llevándolos directamente a las comunidades y logrando la internacionalización de la cooperación.

Finalmente, las cooperativas deberían analizar las oportunidades específicas que cada Tratado de Libre Comercio puede ofrecerles para el comercio internacional de sus productos tradicionales. Igualmente, reformular su visión, misión y objetivos de acuerdo las exigencias que plantea la mayor competencia como fruto de los acuerdos, mejorando sus estándares de producción, distribución, calidad, logística y la prestación de un mejor servicio al cliente.

Reflexión para futuras investigaciones

Abordar el tema de vetas para futuras investigaciones representa en el sentido más amplio para todo investigador, docente y profesional, la motivación y pasión por la búsqueda sistemática y epistemológica de soluciones y generación de nuevos conocimientos en nuestro entorno de sociedades necesitadas cada vez más de estrategias incluyentes y de vanguardia, así como alternativas de mejoramiento sostenido en los diferentes sectores económicos que aportan desarrollo a nuestras naciones en especial la economía social solidaria y del cooperativismo.

Por ello integrar iniciativas, como por ejemplo la propuesta de Quinta Hélice Sistémica, representa una alternativa metodológica innovadora de conformación de sinergias entre sectores de gobierno, universidades, cooperativas, asociaciones cooperativas y consultores del cooperativismo y sobre todo de participación ciudadana que expresa y opina sus necesidades para la construcción de políticas públicas sistémicas, siendo una metodología de política pública, donde las ideas y propuestas son aportadas y validadas por los diferentes actores de la ciudadanía para la conformación de propuestas de agendas públicas para desarrollo sectorial.

La metodología representa una forma de identificar por medio del mapeo de variables dependientes e independientes, las condiciones que determinan prácticas favorables del desarrollo u obstáculos que representan retos para los diversos actores públicos y privados, principalmente para el sector Gobierno para que pueda a través de la participación ciudadana en qué áreas y sectores es necesario apoyar y desarrollar programas e iniciativas que pudieran convertirse en políticas públicas sistémicas para el desarrollo sostenido del cooperativismo y economía social y solidaria.

Apuntes finales

En síntesis, estos elementos deben contribuir a que convengamos que todos los actores involucrados en el desarrollo de condiciones para la internacionalización, requieren realizar profundas e innovadoras reformas en la forma de hacer las cosas si se quiere hacer de las economías bastiones de la competitividad global.

El universo de restricciones actuales de la burocracia estatista², la ausencia de condiciones internas para la sobrevivencia de la mayoría de organizaciones, el desarraigo geográfico para implementar ágiles condiciones para la comercialización e incluso para el fortalecimiento de los mercados internos, atentan en definitiva contra un efectivo proceso de internacionalización.

Siendo que las políticas públicas nacionales para el cooperativismo muestran algunas limitaciones se exige una integralidad en su formulación no sólo para contribuir a la mejor inserción del sector en el mundo de la internacionalización económica, sino sobre todo para propiciar una optimización del accionar de los distintos órganos públicos con los costos de dispersión de gastos asociados a la multiplicidad que en la actualidad se tiene del sector cooperativo.

La integralidad significa un acuerdo bilateral para establecer disposiciones centradas en políticas de fomento, normativas y de supervisión que reacomoden la re-

[2] Un ejemplo de esto viene dado por la consideración clásica de conocer, por ejemplo, cuánto tarda en promedio la movilización de exportaciones de una cooperativa colombiana frente a otra par de países desarrollados, la solicitud de permisos de cooperativas frente a las firmas capitalistas, la diferencia de costos de transacción que deben pagar las cooperativas por la negociación de esquemas de supervisión adecuados a sus especificidades, frente a las firmas capitalistas o hilando más delgado, cuáles son los esquemas de salvataje de cooperativas que realizan actividades de ahorro y crédito frente a los incentivos que obtiene la banca de capital.

lación Estado-cooperativismo y permitan al segundo una mayor dinámica, basada en disposiciones que generen un mejor ejercicio productivo y un paulatino acercamiento a los fundamentos últimos de su gestión empresarial. En este sentido, la literatura especializada y los hechos dan cuenta de que a partir de incentivos/desincentivos se generan rutas políticas estables, más allá de los frecuentes castigos basados en una situación particular o la legislación de corto plazo hecha para evitar la trampa.

Uno de los retos más importantes, cuando de internacionalización se trata, es generar las condiciones estatales, organizacionales y actitudinales para responsabilizarse en el desarrollo de acciones y estrategias innovadoras para el desarrollo sostenido de las organizaciones cooperativas. Reconocer lo anterior, es un primer paso inaplazable.

Bibliografía General

En adición a la bibliografía presentada por cada autor, los capítulos introductorios apelaron a los siguientes documentos:

Calof, J., Beamish, P. (1995), *Adapting to Foreign Markets: Explaining Internationalization*, *International Business Review*, vol. 4, num. 2, pp. 115-131.

Cepal (1998). *América Latina y el Caribe: Políticas para mejorar la inserción en la economía mundial*. Fondo de Cultura Económica, Ciudad de México.

Confecoop (2012). *Desempeño del sector cooperativo colombiano 2011*. Confecoop, Bogotá.

Consejo Nacional de Política Económica y Social (2010). CONPES 3639. Departamento Nacional de Planeación, Bogotá.

IEMP (2011). *Políticas públicas y cooperativismo en Colombia: 30 años de encuentros y desencuentros*. Ediciones IEMP, Bogotá.

Leclercq, R., Veverka, C. (1964). *Posición del cooperativismo ante la evolución económica*. Ediciones Intercoop, Buenos Aires.

Mckinsey (2012). *McKinsey on Cooperatives*. McKinsey & Company, Extraído el 1 de noviembre del sitio en http://www.mckinsey.com/client_service/strategy/latest_thinking/mckinsey_on_cooperatives

Mora, C. (2008). *Internacionalización cooperativa en el bicentenario*. Corlatsic, Bucaramanga.

Morais, L., Borges, A. (2010). *Novos paradigmas de produção e consumo: experiências inovadoras*. Instituto Pólis, São Paulo.

The international cooperative alliance (2012). *Building a better world: 100 stories of cooperation possible*. Desjardins Group, Canada.

Vuotto, M. (2007). *La coconstrucción de políticas públicas en el campo de la economía social*. Prometeo Libros, Buenos Aires.

Wilkie, J., LAZÍN, O. (2011). *La globalización se amplía: claroscuros de los nexos globales*. Universidad de Guadalajara, México.

1) Recomendación 193 OIT

RI93 Recomendación sobre la promoción de las cooperativas, 2002

Recomendación sobre la promoción de las cooperativas

La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo:

Convocada en Ginebra por el Consejo de Administración de la Organización Internacional del Trabajo, y congregada en dicha ciudad el 3 de junio de 2002, en su nonagésima reunión;

Reconociendo la importancia de las cooperativas para la creación de empleos, la movilización de recursos y la generación de inversiones, así como su contribución a la economía;

Reconociendo que las cooperativas, en sus diversas formas, promueven la más completa participación de toda la población en el desarrollo económico y social;

Reconociendo que la mundialización ha creado presiones, problemas, retos y oportunidades nuevos y diferentes para las cooperativas; y que se precisan formas más enérgicas de solidaridad humana en el plano nacional e internacional para facilitar una distribución más equitativa de los beneficios de la globalización;

Tomando nota de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo en su 86ª reunión (1998);

Tomando nota también de los derechos y principios contenidos en los convenios y recomendaciones internacionales del trabajo, en particular el Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930; el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948; el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949; el Convenio sobre igualdad de remuneración, 1951; el Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952; el Convenio sobre la abolición del trabajo forzoso, 1957; el Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958; el Convenio sobre la política de empleo, 1964; el Convenio sobre la edad mínima, 1973; el Convenio y la Recomendación sobre las organizaciones de

trabajadores rurales, 1975; el Convenio y la Recomendación sobre desarrollo de los recursos humanos, 1975; la Recomendación sobre la política de empleo (disposiciones complementarias), 1984; la Recomendación sobre la creación de empleos en las pequeñas y medianas empresas, 1998, y el Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999; Recordando el principio contenido en la Declaración de Filadelfia, según el cual “el trabajo no es una mercancía”; y

Recordando que el logro del trabajo decente para los trabajadores, dondequiera que se encuentren, es un objetivo primordial de la Organización Internacional del Trabajo;

Después de haber decidido adoptar diversas proposiciones relativas a la promoción de las cooperativas, tema que constituye el cuarto punto del orden del día de la reunión, y

Después de haber decidido que dichas proposiciones revistan la forma de una recomendación, adopta, con fecha veinte de junio de dos mil dos, la siguiente Recomendación, que podrá ser citada como la Recomendación sobre la promoción de las cooperativas, 2002.

I. Ámbito de aplicación, definición y objetivos

1. Se reconoce que las cooperativas operan en todos los sectores de la economía. Esta Recomendación se aplica a todos los tipos y formas de cooperativas.
2. A los fines de esta Recomendación, el término “cooperativa” designa una asociación autónoma de personas unidas voluntariamente para satisfacer sus necesidades y aspiraciones económicas, sociales y culturales en común a través de una empresa de propiedad conjunta, y de gestión democrática.
3. Debería alentarse el desarrollo y el fortalecimiento de la identidad de las cooperativas basándose en:
 - a) los valores cooperativos de autoayuda, responsabilidad personal, democracia, igualdad, equidad y solidaridad, y una ética fundada en la honestidad, transparencia, responsabilidad social e interés por los demás, y
 - b) los principios cooperativos elaborados por el movimiento cooperativo internacional, según figuran en el anexo adjunto. Dichos principios son los siguientes: adhesión voluntaria y abierta; gestión democrática por parte de los socios; participación económica de los socios; autonomía e independencia; educación, formación e información; cooperación entre cooperativas, e interés por la comunidad.
4. Deberían adoptarse medidas para promover el potencial de las cooperativas en todos los países, independientemente de su nivel de desarrollo, con el fin de ayudarlas a ellas y a sus socios a:

- a) crear y desarrollar actividades generadoras de ingresos y empleo decente y sostenible;
 - b) desarrollar capacidades en el campo de los recursos humanos y fomentar el conocimiento de los valores del movimiento cooperativo, así como de sus ventajas y beneficios, mediante la educación y la formación;
 - c) desarrollar su potencial económico, incluidas sus capacidades empresariales y de gestión;
 - d) fortalecer su competitividad y acceder a los mercados y al financiamiento institucional;
 - e) aumentar el ahorro y la inversión;
 - f) mejorar el bienestar social y económico, tomando en cuenta la necesidad de eliminar todas las formas de discriminación;
 - g) contribuir al desarrollo humano durable, y
 - h) establecer y expandir un sector social distintivo de la economía, viable y dinámico, que comprenda las cooperativas y responda a las necesidades sociales y económicas de la comunidad.
5. Debería alentarse la adopción de medidas especiales que capaciten a las cooperativas, como empresas y organizaciones inspiradas en la solidaridad, para responder a las necesidades de sus socios y de la sociedad, incluidas las necesidades de los grupos desfavorecidos, con miras a lograr su inclusión social.

II. Marco político y papel de los gobiernos

- I. Una sociedad equilibrada precisa la existencia de sectores públicos y privados fuertes y de un fuerte sector cooperativo, mutualista y otras organizaciones sociales y no gubernamentales. Dentro de este contexto, los gobiernos deberían establecer una política y un marco jurídico favorables a las cooperativas y compatibles con su naturaleza y función, e inspirados en los valores y principios cooperativos que se enuncian en el párrafo 3, con miras a:
- a) establecer un marco institucional que permita proceder al registro de las cooperativas de la manera más rápida, sencilla, económica y eficaz posible;
 - b) promover políticas destinadas a permitir la creación de reservas apropiadas, que en parte por lo menos podrían ser indivisibles, así como fondos de solidaridad en las cooperativas;
 - c) prever la adopción de medidas de supervisión de las cooperativas acordes con su naturaleza y funciones, que respeten su autonomía y sean conformes con la legislación y la práctica nacionales y no menos favorables que las medidas aplicables a otras formas de empresa y de organización social;

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

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

7

2.

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

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

3) Debería prestarse especial atención al incremento de la participación de las mujeres en el movimiento cooperativo en todos los niveles, en particular en los de gestión y dirección.

3.

1) Las políticas nacionales deberían, especialmente:

a) promover la aplicación de las normas fundamentales del trabajo de la OIT y de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, a todos los trabajadores de las cooperativas sin distinción alguna;

b) velar por que no se puedan crear o utilizar cooperativas para evadir la legislación del trabajo ni ello sirva para establecer relaciones de trabajo encubiertas, y luchar contra las seudocooperativas, que violan los derechos de los trabajadores, velando por que la legislación del trabajo se aplique en todas las empresas;

c) promover la igualdad de género en las cooperativas y en sus actividades;

d) promover la adopción de medidas para garantizar que se apliquen las mejores prácticas laborales en las cooperativas, incluido el acceso a la información pertinente;

- e) desarrollar las competencias técnicas y profesionales, las capacidades empresariales y de gestión, el conocimiento del potencial económico, y las competencias generales en materia de política económica y social de los socios, de los trabajadores y de los administradores, y mejorar su acceso a las tecnologías de la información y la comunicación;
 - f) promover la educación y la formación en materia de principios y prácticas cooperativas en todos los niveles apropiados de los sistemas nacionales de enseñanza y formación y en la sociedad en general;
 - g) promover la adopción de medidas relativas a la seguridad y salud en el lugar de trabajo;
 - h) proporcionar formación y otras formas de asistencia para mejorar el nivel de productividad y de competitividad de las cooperativas y la calidad de los bienes y servicios que producen;
 - i) facilitar el acceso de las cooperativas al crédito;
 - j) facilitar el acceso de las cooperativas a los mercados;
 - k) promover la difusión de la información sobre las cooperativas, y
 - l) tratar de mejorar las estadísticas nacionales sobre las cooperativas, con miras a su uso en la formulación y aplicación de políticas de desarrollo.
- 2) Estas políticas deberían:
- a) descentralizar hacia los niveles regional y local, cuando proceda, la formulación y aplicación de políticas y disposiciones legales sobre las cooperativas;
 - b) definir las obligaciones jurídicas de las cooperativas en ámbitos tales como el registro, las auditorías financieras y sociales y el otorgamiento de licencias, y
 - c) promover en las cooperativas las prácticas óptimas de administración empresarial.
4. Los gobiernos deberían promover el importante papel que las cooperativas desempeñan en la transformación de lo que a menudo son actividades marginales de supervivencia (a veces designadas como “economía informal”) en un trabajo amparado por la legislación y plenamente integrado en la corriente principal de la vida económica.

III. Aplicación de las políticas públicas de promoción de las cooperativas

- I.
- I) Los Estados Miembros deberían adoptar una legislación y una reglamentación específicas en materia de cooperativas, inspiradas en los valores y principios

cooperativos enunciados en el párrafo 3, y revisar esta legislación y reglamentación cuando proceda.

- 2) Los gobiernos deberían consultar a las organizaciones cooperativas, así como a las organizaciones de empleadores y de trabajadores interesadas, para la formulación y revisión de la legislación, las políticas y la reglamentación aplicables a las cooperativas.
- 2.
- 1) Los gobiernos deberían facilitar el acceso de las cooperativas a servicios de apoyo con el fin de fortalecerlas y mejorar su viabilidad empresarial y su capacidad para crear empleo y generar ingresos.
- 2) En la medida de lo posible, estos servicios deberían incluir:
 - a) programas de desarrollo de los recursos humanos;
 - b) servicios de investigación y asesoramiento en materia de gestión;
 - c) acceso al financiamiento y la inversión;
 - d) servicios de contabilidad y auditoría;
 - e) servicios de información en materia de gestión;
 - f) servicios de información y relaciones públicas;
 - g) servicios de asesoramiento en materia de tecnología e innovación;
 - h) servicios de asesoramiento jurídico y fiscal;
 - i) servicios de apoyo al mercadeo y comercialización, y
 - j) otros servicios de apoyo, cuando proceda.
- 3) Los gobiernos deberían facilitar la creación de estos servicios de apoyo. Debería alentarse a las cooperativas y a sus organizaciones a participar en la organización y gestión de tales servicios y, cuando sea posible y apropiado, a financiarlos.
- 4) Los gobiernos deberían reconocer el papel de las cooperativas y sus organizaciones mediante el desarrollo de instrumentos apropiados que apunten a la creación y fortalecimiento de cooperativas a los niveles nacional y local.
3. Los gobiernos deberían adoptar, cuando proceda, medidas que faciliten el acceso de las cooperativas al financiamiento de sus inversiones y al crédito. Estas medidas deberían, en particular:
 - a) permitir el acceso a préstamos y otros medios de financiamiento;
 - b) simplificar los procedimientos administrativos, mejorar el nivel de los activos cooperativos y reducir el costo de las operaciones de préstamo;

- c) facilitar la creación de un sistema autónomo de financiamiento para las cooperativas, incluidas las cooperativas de ahorro y crédito, banca y seguros, y
 - d) incluir disposiciones especiales para los grupos desfavorecidos.
4. Con miras a la promoción del movimiento cooperativo, los gobiernos deberían fomentar condiciones que favorezcan el desarrollo de vínculos técnicos, comerciales y financieros entre todas las formas de cooperativas, con el objeto de facilitar el intercambio de experiencias y la participación en riesgos y beneficios.

IV. Papel de las organizaciones de empleadores y de trabajadores y de las organizaciones cooperativas, y relaciones entre ellas

1. Las organizaciones de empleadores y de trabajadores, reconociendo la importancia de las cooperativas para el logro de los objetivos de un desarrollo durable, deberían proponerse, junto con las organizaciones cooperativas, vías y medios de promoción de las cooperativas.
2. Cuando proceda, las organizaciones de empleadores deberían considerar la posibilidad de admitir como miembros a las cooperativas que deseen unirse a ellas y ofrecerles servicios de apoyo apropiados con las mismas condiciones y cláusulas aplicables a sus demás miembros.
3. Debería alentarse a las organizaciones de trabajadores a:
 - a) orientar y prestar asistencia a los trabajadores de las cooperativas para que se afilien a dichas organizaciones;
 - b) ayudar a sus miembros a crear cooperativas, incluso con el objetivo concreto de facilitar el acceso a bienes y servicios básicos;
 - c) participar en comités y grupos de trabajo a nivel internacional, nacional y local para tratar asuntos económicos y sociales que tengan repercusiones en las cooperativas;
 - d) contribuir a la creación de nuevas cooperativas y participar en las mismas, con miras a la creación o al mantenimiento de empleos, incluso en los casos en que se contemple el cierre de empresas;
 - e) contribuir en programas destinados a las cooperativas para mejorar su productividad y participar en los mismos;
 - f) fomentar la igualdad de oportunidades en las cooperativas;
 - g) promover el ejercicio de los derechos de los trabajadores asociados de las cooperativas, y
 - h) emprender otras actividades para la promoción de las cooperativas, inclusive en los campos de la educación y la formación.

4. Debería alentarse a las cooperativas y a las organizaciones que las representan a:
 - a) establecer una relación activa con las organizaciones de empleadores y de trabajadores y los organismos gubernamentales y no gubernamentales interesados, con miras a crear un clima favorable al desarrollo de las cooperativas;
 - b) administrar sus propios servicios de apoyo y contribuir a su financiamiento;
 - c) prestar servicios comerciales y financieros a las cooperativas afiliadas;
 - d) promover el desarrollo de los recursos humanos de las cooperativas, es decir, de los socios, los trabajadores y el personal directivo e invertir en dicho desarrollo;
 - e) favorecer el desarrollo de organizaciones cooperativas nacionales e internacionales y la afiliación a las mismas;
 - f) representar internacionalmente al movimiento cooperativo nacional, y
 - g) emprender otras actividades de promoción de las cooperativas.

V. Cooperación internacional

- I. La cooperación internacional debería ser facilitada mediante:
 - a) el intercambio de información sobre políticas y programas que hayan resultado eficaces en la creación de empleo y la generación de ingresos para los socios de las cooperativas;
 - b) el impulso y la promoción de relaciones entre organismos e instituciones nacionales e internacionales que participen en el desarrollo de las cooperativas, con el fin de hacer posible:
 - i) el intercambio de personal e ideas, material didáctico y de formación, metodologías y obras de consulta;
 - ii) la compilación y utilización de material de investigación y de otros datos sobre las cooperativas y su desarrollo;
 - iii) el establecimiento de alianzas y asociaciones internacionales entre cooperativas;
 - iv) la promoción y protección de los valores y principios cooperativos, y
 - v) el establecimiento de relaciones comerciales entre cooperativas,
 - c) el acceso de las cooperativas a datos nacionales e internacionales sobre cuestiones tales como informaciones de mercado, legislación, métodos y técnicas de formación, tecnología y normas sobre productos, y

d) el desarrollo a nivel internacional y regional de directrices y leyes comunes de apoyo a las cooperativas, cuando proceda y sea posible, y previa consulta con las cooperativas y las organizaciones de empleadores y de trabajadores interesadas.

VI. Disposición final

I. La presente Recomendación revisa y reemplaza a la Recomendación sobre las cooperativas (países en vías de desarrollo), 1966.

Extraído del sitio de la OIT – Copyright © 2002 Organización Internacional del Trabajo (OIT). Para más información, sírvase poner en contacto con el departamento de Normas internacionales del trabajo y derechos humanos (NORMES), en el número de teléfono: +41.22.799.7149, en el número de fax: +41.22.799.7139 o por E-Mail: (infnorm@ilo.org)

2) Propuesta de Acto Administrativo para superar las barreras a la internacionalización de las empresas cooperativas en Colombia

Guillermo SANDOVAL

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

LEY _____

(Fecha _____)

Por la cual se expide la Ley de Fomento a la internacionalización de las Empresas Cooperativas Colombianas.

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

TÍTULO I: Normas generales

Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto fomentar la internacionalización de las empresas cooperativas mediante el establecimiento de un marco jurídico apropiado para las operaciones de comercio exterior de las mismas y el desarrollo de operaciones en el exterior, binacionales o transfronterizas respetando su autonomía de tal manera que se facilite su vocación exportadora y su proceso de integración, especialmente en el ámbito regional.

Artículo 2°. Definiciones.

1. Empresas asociativas cooperativas: Para los efectos de esta ley, se entiende por empresas asociativas cooperativas aquellas entidades de derecho privado creada con base en el acuerdo cooperativo de que trata el artículo 3 de la Ley 79 de 1988.
2. Comercio internacional: Es el intercambio de bienes o servicios entre dos o más países o bloques regionales económicos.
3. Comercio internacional cooperativo: Es el intercambio de bienes o servicios entre dos o más países o bloques regionales económicos, en donde interviene, como exportador o importador una organización de naturaleza cooperativa.

4. Sociedad cooperativa de comercialización internacional: Es la sociedad de comercialización internacional cuya naturaleza jurídica es cooperativa.

Artículo 3. *Ámbito de aplicación.* La presente ley será aplicable a todo tipo de empresa cooperativa.

Las cooperativas binacionales, fronterizas o internacionales se regirán por el derecho del país donde se haya dado su constitución.

TÍTULO II: Marco legal para la internacionalización y el comercio exterior del sector cooperativo

CAPÍTULO I

Normas que facilitan la internacionalización

Artículo 4. *Libertad de las cooperativas para realizar comercio exterior.* Las empresas asociativas cooperativas, en ejercicio de su autonomía y libertad, pueden realizar operaciones de comercio exterior, directa o indirectamente, en las condiciones que la cooperativa lo disponga, sin perjuicio del deber de observar las normas contenidas en el régimen de comercio exterior Colombiano.

Artículo 5. *Representación en el exterior.* Las empresas cooperativas podrán abrir sucursales, agencias, corresponsales, filiales o cualquier tipo de representante en el exterior, lo mismo que puedan hacerlo cooperativas extranjeras en el país, cumpliendo los mismos requisitos exigidos en la ley para las cooperativas Colombianas.

Artículo 6. *Cooperativas internacionales.* Podrán constituirse cooperativas fronterizas, binacionales o internacionales, integradas por nacionales (personas físicas o jurídicas) de diferentes países.

Artículo 7. *Vinculación de extranjeros.* Podrán asociarse personas no nacionales (físicas o jurídicas) en las cooperativas constituidas en el país y los excedentes o retornos cooperativos a que les correspondan podrán ser transferidos a su país de origen.

Artículo 8. *Aportaciones de extranjeros.* Las cooperativas nacionales podrán recibir aportes económicos de parte de asociados extranjeros. No podrá haber participación mayoritaria de extranjeros. Por lo menos el cincuenta por ciento (50%) del capital de la cooperativa será de propiedad de asociados nacionales.

Artículo 9. *Agremiación internacional.* En el territorio nacional podrán constituirse y funcionar organismos de integración económica internacional entre cooperativas y los mismos se podrán afiliar las cooperativas de cualquier grado, en los términos que determine el estatuto de los respectivos organismos.

Artículo 10. *Contratos de colaboración.* Podrá celebrarse contratos de colaboración empresarial de cualquier tipo con cooperativas o entidades de distinta forma jurídica nacionales o extranjeras.

Artículo 11. Libertad para establecer distintas formas de asociación. Las cooperativas podrán establecer cualquier tipo de asociación o de concentración empresarial temporal o permanente con entidades nacionales o extranjeras de cualquier grado o forma jurídica, con o sin creación de personería jurídica, para efectuar operaciones económicas internacionales; solamente a condición de que no se desvirtúe su naturaleza cooperativa ni su propósito de entidad sin ánimo de lucro.

Artículo 12. Instrumentos financieros. Las cooperativas podrán usar los instrumentos financieros y de seguros existentes en el mercado que faciliten las operaciones de comercio exterior. El sector cooperativo podrá crear, con o sin participación del Estado, un fondo de asistencia financiera a las actividades de comercio exterior realizadas por cooperativas, integrado por aportes mayoritarios del propio sector, sin perjuicio de que pueda darse participación excepcional del Estado, para otorgar créditos con destino a apoyar la reconversión de activos y procesos innovadores y financiar la producción y las exportaciones con destino a otros mercados. Podrá crearse un seguro de crédito a la exportación para la cobertura de riesgos extraordinarios.

Artículo 13. Garantías. Podrá crearse una empresa de garantías recíprocas de propiedad y gestión del propio sector cooperativo, para el otorgamiento de avales y fianzas internacionales que faciliten el comercio exterior de este sector.

CAPÍTULO II

Eliminación de barreras normativas para la internacionalización

Artículo 14. Modifíquese el artículo 54 de la Ley 79 de 1988, el cual quedará así:

“Artículo 54.

Si del ejercicio resultaren excedentes, estos se aplicarán autónomamente por la asamblea general en función de los fines cooperativos, sin perjuicio de destinar recursos para educación y solidaridad teniendo en cuenta las necesidades en estos aspectos. En todo caso se deberá destinar un diez por ciento (10%) como mínimo para crear y mantener una reserva de protección de los aportes sociales.

Algunas destinaciones que se le puede dar al excedente son:

1. Desarrollo empresarial solidario.
2. Revalorización de aportes, teniendo en cuenta las alteraciones en su valor real.
3. Destinándolo a servicios comunes y seguridad social.
4. Retornándolo a los asociados en relación con el uso de los servicios o la participación en el trabajo.
5. Destinándolo a un Fondo para amortización de aportes de los asociados”.

Artículo 15. Modifíquese el artículo 92 de la Ley 79 de 1988, el cual quedará así:

“Artículo 92.

Las cooperativas podrán asociarse entre sí para el mejor cumplimiento de sus fines económicos o sociales en organismos de segundo grado de carácter regional, nacional e internacional. En los organismos de segundo grado podrán participar además, instituciones solidarias que puedan contribuir o beneficiarse de las actividades que desarrollen estos organismos.

Los organismos de segundo grado de carácter nacional, requieren para constituirse un número mínimo de diez cooperativas. Los de carácter regional se constituirán con no menos de cinco cooperativas. Los de carácter internacional se constituirán con no menos de tres (3) entidades cooperativas”.

Artículo 16. Modifíquese el artículo 94 de la Ley 79 de 1988, el cual quedará así:

“Artículo 94.

Los organismos cooperativos podrán, directamente o en forma conjunta, crear instituciones auxiliares del cooperativismo orientadas exclusivamente al cumplimiento de actividades de apoyo o complementación de su objeto social, con carácter nacional o internacional.

Igualmente podrán tener esta condición las entidades que no teniendo naturaleza jurídica cooperativa, carezcan de ánimo de lucro y realicen actividades orientadas al desarrollo del sector cooperativo.

Las instituciones auxiliares del cooperativismo podrán ser creadas por cooperativas de distintos países”.

Artículo 17. Modifíquese el artículo 123 de la Ley 79 de 1988, el cual quedará así:

“Artículo 123.

Son instituciones auxiliares del cooperativismo las personas jurídicas sin ánimo de lucro que se constituyan de conformidad con el artículo 94 de la presente Ley, con el objeto de incrementar y desarrollar el sector cooperativo, mediante el cumplimiento de actividades orientadas a proporcionar preferentemente a los organismos componentes del sector cooperativo el apoyo y ayuda necesarios para facilitar el mejor logro de sus propósitos económicos y sociales.

Las instituciones auxiliares tendrán por objeto social la(s) actividad(es) que determine la cooperativa que la constituye”.

Artículo 18. Modifíquese el artículo 37 de la Ley 79 de 1988, el cual quedará así:

“Artículo 37.

El gerente será el ejecutor de las decisiones de la asamblea general y del consejo de administración. Será nombrado por este y sus funciones serán precisadas en los estatutos.

El representante legal de la cooperativa será nombrado por el consejo de administración y sus funciones serán precisadas en los estatutos.

Las funciones de gerente y representante legal podrán recaer en una misma persona”.

CAPÍTULO III

Simplificación de trámites para operaciones de comercio exterior

Artículo 19. Reglamentación. El Gobierno Nacional expedirá, dentro del año siguiente a la entrada en vigencia de la presente ley, una norma reglamentaria que simplifique los trámites y requisitos para el comercio exterior de las organizaciones cooperativas, en especial para la creación y reconocimiento y autorización de sociedades de comercialización internacional.

Artículo 20. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y promulgación y deroga o modifica las disposiciones que le sean contrarias.

República de Colombia – Gobierno Nacional

Publíquese y cúmplase.

Dada en Bogotá, D. C., a __ de _____ de _____.

Presidente de la República

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DEL PROYECTO DE LEY No. _____ POR MEDIO DE LA CUAL SE EXPIDE LA LEY DE FOMENTO A LA INTERNACIONALIZACIÓN DE LAS EMPRESAS COOPERATIVAS COLOMBIANAS

El presente proyecto de ley tiene como objetivo facilitar y fomentar el proceso de internacionalización de las empresas cooperativas en Colombia a partir del establecimiento de un marco jurídico apropiado para el comercio exterior y la integración de las mismas, respetando y promoviendo su autonomía.

En desarrollo del principio de igualdad material contenido en el artículo 13 de la Constitución Política de Colombia resulta pertinente promocionar la internacionalización de la economía solidaria que ejecutan las cooperativas. En este sentido

en este proyecto se establece un mandato al gobierno para que de condiciones especiales a las organizaciones cooperativas para fomentar su vinculación al comercio internacional.

El proyecto de ley se divide en dos títulos. En el primero, denominado normas generales, se determina el objeto de la norma, se definen algunos términos relacionados y se señala el ámbito de aplicación de la norma. El Título segundo se establecen las normas que componen el marco general marco legal para la internacionalización y el comercio exterior del sector cooperativo. Este título se divide en tres capítulos.

El capítulo 1º se dan normas que buscan facilitar la internacionalización de las organizaciones cooperativas. Entre los artículos 4 a 13 se trata los temas de (1) Libertad de las cooperativas para realizar comercio exterior, (2) Representación en el exterior, (3) Cooperativas internacionales, (4) Vinculación de extranjeros, (5) Aportaciones de extranjeros, (6) Agremiación internacional, (7) Contratos de colaboración, (8) formas de asociación, (9) Instrumentos financieros, (10) garantías.

En el segundo capítulo se dan normas para eliminar barreras normativas para la internacionalización contenidas en la legislación cooperativa. En el art. 14 se modifica el art. 54 para eliminar las restricciones a la autonomía de las organizaciones cooperativas en relación con la distribución de sus excedentes para que de esta manera puedan enfrentar con mayor libertad las actividades de internacionalización y la fuerte competencia que implica el comercio exterior. Mediante el art. Con el mismo sentido se modifican los artículos 92, 94, 123 y 37 de la Ley 79 de 1988.

En el capítulo tercero se establecen normas que buscan la simplificación de trámites para operaciones de comercio exterior de las organizaciones cooperativas. Para estos efectos se ordena al Gobierno Nacional expedir, dentro del año siguiente a la entrada en vigencia de la ley, una norma reglamentaria que simplifique los trámites y requisitos para el comercio exterior de las organizaciones cooperativas, en especial para la creación y reconocimiento y autorización de sociedades de comercialización internacional.

3) ¿Cuáles son los pasos de un proceso de internacionalización?

Ana Milena SILVA VALENCIA y Lilia Marina MORENO RODRÍGUEZ

Teniendo en cuenta que la naturaleza de las organizaciones cooperativas es particular y que hay una serie de condiciones para que lleven a cabo procesos de importación y exportación que requieren de organización interna y condiciones institucionales es útil identificar los pasos que se requieren para llevar a cabo este proceso.

La pregunta inicial es: ¿cuáles serían las razones para internacionalizarse?

Se pueden enumerar entre otras la necesidad de:

- Integrarse al mercado mundial por la globalización de la economía
- Diversificar productos y mercados para afrontar la competencia internacional
- Posibilidad de competir en los mercados por orientación a los miembros basados en atributos de calidad y precio
- Ganar competitividad mediante la adquisición de tecnología y capacidad gerencial diferenciada
- Hacer alianzas estratégicas con empresas nacionales y extranjeras para reducir costos, mejorar la eficiencia, lograr mayores volúmenes y diversificar productos
- Distribuir el riesgo de estar en un solo mercado y lograr colocar la producción excedente de las actividades cooperativizadas
- Aprovechar oportunidades de mercados ampliados a través de acuerdos preferenciales
- Aprovechar ventajas cooperativas mediante la utilización de capacidades productivas de los miembros de cooperativas de producción y trabajo
- Integrarse a nivel mundial con otros modelos cooperativos
- Fortalecer y favorecer a la base social en estos procesos

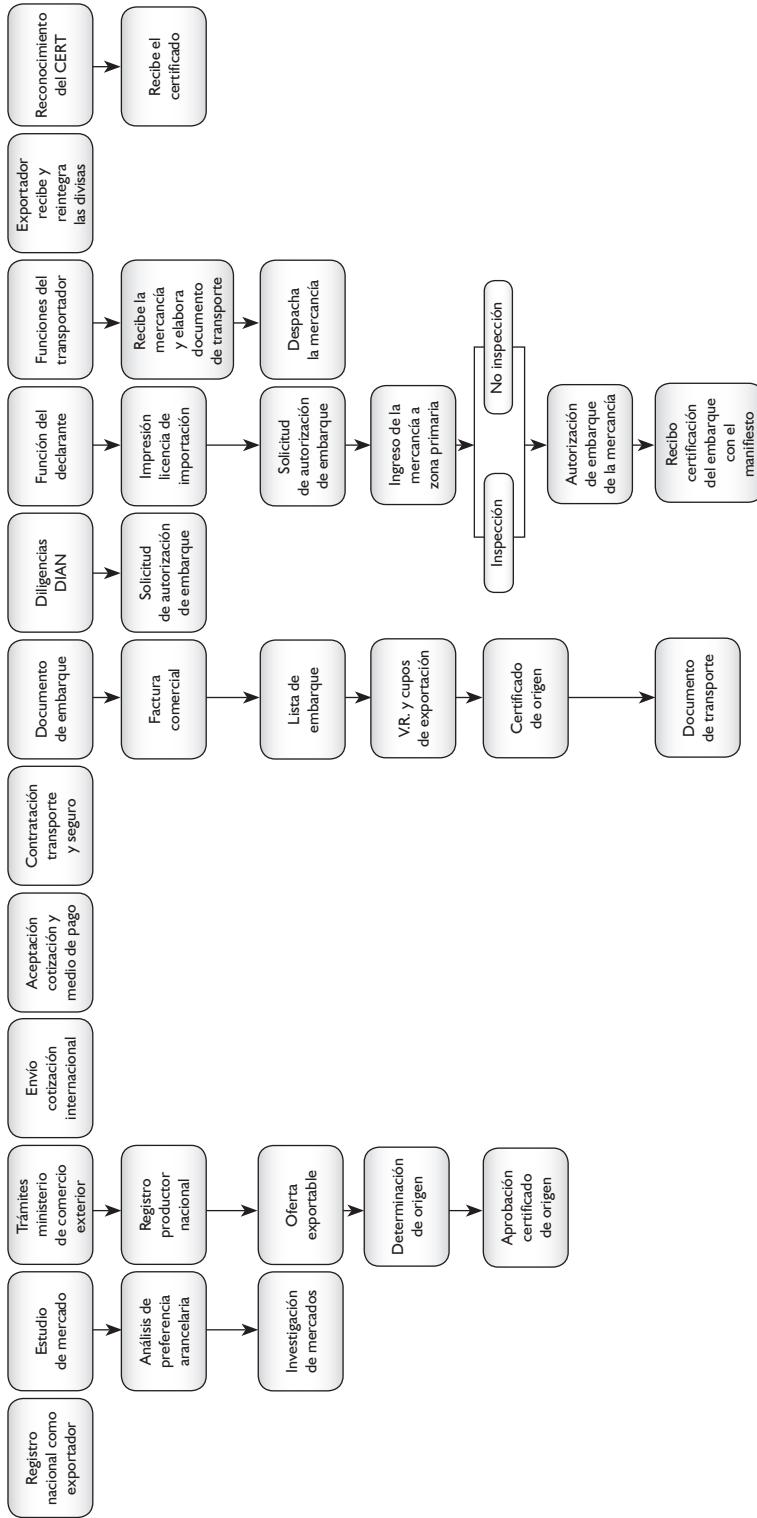
Por otra parte, es conveniente que los dirigentes tengan en cuenta los siguientes 10 errores frecuentes en los Negocios Internacionales en Colombia:

1. Desconocimientos de los INCOTERMS.
2. Desconocimiento de la información que debe tener un documento de transporte.
3. Desconocimiento del producto que comercian y las cantidades necesarias demandadas por los mercados que sopesen los costos de transacción.
4. Limitantes de peso, tipo y consolidación de carga de los contenedores.
5. Embalaje no apropiado para la mercancía.
6. Uso de estibas con tamaños no estandarizados.
7. Desconocimiento de las entidades que intervienen en el transporte marítimo y aéreo.
8. Inconsistencia en la información suministrada.
9. Tiempos cortos de exportación.
10. Elección errada de empresas transportadoras.

Dado lo anterior, y tomando en cuenta las consideraciones doctrinales y técnicas presentadas en este libro, se recomienda que antes de iniciar un proceso de internacionalización se tengan claras las razones para importar o exportar y así mismo analizar los posibles riesgos u errores en los que se pueden caer.

Una vez el proceso del direccionamiento estratégico de la cooperativa (asamblea, consejo, junta de vigilancia y gerencia) analicen la viabilidad de un proceso por ejemplo de exportación, los pasos que deben tener en cuenta las organizaciones son los siguientes (Gráfico 1):

Gráfico I. Pasos para la exportación de bienes y servicios



Fuente: elaboración propia

- El primer paso, el registro nacional, se hace por medio de las Cámaras de Comercio y la DIAN, en este último se debe tramitar el Registro Único Tributario (RUT).
- En el segundo paso es aconsejable realizar un estudio de mercado que permita dar respuesta a las siguientes preguntas:
 - o dónde competir y cómo hacerlo, así mismo tener en cuenta los siguientes referentes:
 - ✓ Reseña económica
 - ✓ Reseña geográfica
 - ✓ Reseña política
 - ✓ Costo estimado del transporte y frecuencias
 - ✓ Exigencias de entrada del producto y régimen comercial
 - ✓ Tamaño del mercado
 - ✓ Segmento objetivo
- En el tercer paso que tiene que ver con el envío de la cotización internacional, se hace necesario hacerlo por medio de los INCOTERMS, entendidos como un conjunto de reglas internacionales de aceptación voluntaria por las partes (exportador e importador), que determina el alcance de las cláusulas comerciales incluidas en el contrato de compra y venta internacional, de esta manera se evitan las diferentes interpretaciones que se le puede dar a cada término en los diferentes países.
- Una vez se acepte la cotización se procede a la contratación del transporte. En el comercio internacional, el transporte tiene como función la de trasladar una mercancía desde un punto A en un país, a un punto B en otro país de destino, de forma que llegue a su destino en las condiciones de contrato, que son:
 - ✓ Llegar dentro del plazo acordado, usando los vehículos adecuados.
 - ✓ Entregar sin deterioro, con protección física idónea.
 - ✓ El transporte implica riesgos de dos tipos:
 - ✓ Riesgos físicos
 - ✓ Riesgos económicos
 - ✓ Los daños a la mercancía llevan al cargador y al transportista a la necesidad de protección jurídica y económica.
- En el paso de los documentos de embarque, es indispensable ya haber tramitado las certificaciones al menos del INVIMA, el ICA entre otros dependiendo

del producto o servicio a exportar y del organismo de control respectivo que lo exige.

- Se hace necesario contar con los servicios de la agencia aduanera para la solicitud de autorización, las licencias respectivas para el ingreso de los productos a otro país.
- Por último se despacha la mercancía y se recibe el certificado correspondiente.

¿Cómo realizar una importación?

A continuación se describen los pasos mínimos a seguir en la importación de bienes al país:

1. Actualización del RUT – como importador:

Para la realización del trámite lo primero que se debe hacer es verificar en el Registro Único Tributario (RUT), cuáles son las responsabilidades que se tienen y confrontarlas con el fin de actualizar el RUT, inscribiendo la responsabilidad como importador.

2. Sujetos

Son sujetos con capacidad para importar las personas naturales o personas jurídicas que hayan cumplido con los requisitos descritos.

3. Bienes susceptibles de importación

En Colombia es libre la importación de bienes, salvo que la Constitución Política de Colombia no los haya prohibido (artículo 81), o aquellos que por convenios internacionales leyes o normas especiales los prohíban, existen otros regulados por el Estado como son los recursos genéticos que deben ser de acuerdo al interés nacional. En el procedimiento es igualmente recomendable que se haga un análisis del mercado del bien que se pretende importar a fin de conocer su naturaleza, valor de compra, costos inherentes al ingreso al país como transporte, gravámenes e impuestos, que le permita verificar cuál es la perspectiva económica. Sobre los gravámenes e impuestos se recomienda verificar la partida y/o subpartida arancelaria del bien objeto de importación, lo cual permite conocer los gravámenes arancelarios y el impuesto sobre las ventas a pagar.

4. Documentos que soportan una importación

Previo a la presentación de la Declaración de Importación se deben tener los siguientes documentos:

– Registro o licencia de importación, expedido por el Ministerio de Comercio Industria y Turismo.

- El importador inscrito en el RUT debe corresponder al que figura en la licencia de importación.
- La factura de compra.
- Declaración andina de valor y sus documentos soporte para importaciones cuyo valor FOB total declarado y contenido de la factura o contra se igual –UVT .
- Documento de Transporte (conocimiento de embarque, guía aérea o carta de porte, de acuerdo con el medio de transporte utilizado).
- Certificado de origen, cuando se requiera.
- Lista de empaque.
- Cuando la declaración se haga por un intermediario (SIA), contrato de mandato.

Mercancía de libre disposición

Corresponde a la mercancía que por su naturaleza no tiene restricciones aduaneras, para esta clase de mercancías una vez se de el levante no tienen que cumplir requisitos posteriores, por lo tanto el importador tiene a disposición su mercancía³.

Mercancía restringida en su importación

Aquella que por disposiciones legales, así se haya obtenido la autorización de levante, quedan sujetas a condiciones o requisitos posteriores para su enajenación, y/o cambio de titular de la importación, como el cambio de circunscripción territorial.

– Para Importación de bienes cuyo valor sea Mayor a USDI.000:

A) Se debe adquirir Certificado o Firma Digital ante www.certicamara.com y seguir los lineamientos de la Circular N°. 018 del 7 de junio de 2011.

Procedimiento cambiario en las importaciones

El Régimen Cambiario establece la obligación de canalizar el pago a través de los intermediarios del mercado cambiario autorizados por la ley (bancos comerciales, corporaciones financieras, etc.). El importador debe girar al exterior las divisas correspondientes al pago de la importación, previo el diligenciamiento del formulario DECLARACIÓN DE CAMBIO No.1

Nacionalización

A la llegada de la mercancía en Colombia e ingrese al Depósito Aduanero, si se tiene dudas sobre la descripción o números de serie o identificación o cantidad

[3] Artículo 2º del Decreto 3803 de 2006 – procedimiento que se realiza electrónicamente a través de www.vuce.gov.co

se debe solicitar autorización para realizar una preinspección con anterioridad a la presentación de la Declaración de Importación y demás documentos.

Si el valor de la Importación es igual o superior a USD5.000, se debe diligenciar la DECLARACIÓN ANDINA DEL VALOR EN ADUANA. Este es un documento soporte de la Declaración de Importación, el cual determina el valor en Aduanas (Base para el pago de los Tributos Aduaneros) de las mercancías objeto de Importación y especifica los gastos causados en dicha operación.

La liquidación de tributos Aduaneros (Gravamen Arancelario e IVA), se hace a través de la DECLARACIÓN DE IMPORTACIÓN, el pago de estos impuestos se realiza ante los intermediarios financieros, en las aduanas.

Según el Estatuto Aduanero (Decreto 2685/99) podrán actuar directamente ante la DIAN:

- Las personas jurídicas que realicen importaciones que individualmente no superen el valor FOB de mil dólares americanos (USD1.000), quienes actuarán de manera personal y directa a través de su representante legal o apoderado.

- Las personas naturales que realicen importaciones que individualmente no superen el valor FOB de mil dólares americanos (USD1.000), quienes deberán actuar de manera personal y directa.

El sistema informático aduanero determina si podrá efectuarse levante automático o si se requiere inspección física de la mercancía. En el primer caso, podrá retirar la mercancía una vez sea autorizado por el Depósito o Funcionario Aduanero, en el segundo caso el inspector de la DIAN verificará la concordancia de lo declarado en los documentos con la mercancía para la cual se solicita autorización de levante.

Acerca del grupo de estudio y la institución ejecutora

Javier Andrés SILVA DÍAZ

El Centro de investigación y educación cooperativas CIEC fue creado mediante el Acuerdo No. 021 del 20 de septiembre de 1977, acta No. 191 del Consejo de Administración de la Cooperativa de Profesores de la Universidad Nacional de Colombia.

La misión del CIEC es ser un Centro académico de educación y economía, referente en la generación y transmisión de conocimientos relacionados con las actividades de formación y extensión propias del sector cooperativo.

Mediante sus líneas de acción, el CIEC propone la generación de análisis, conocimiento y promoción de la economía cooperativa por medio del trabajo interdisciplinario organizado en áreas de docencia, investigación y extensión de servicios a la comunidad, con el fin de participar en la construcción de una economía plural que contribuya al desarrollo sostenible del país.

Las líneas de acción del CIEC están dirigidas al fortalecimiento de la educación y la gestión de las organizaciones cooperativas. La primera línea denominada *Programa de Educación Continua*, está destinada a satisfacer las necesidades de educación y formación cooperativa mediante la realización de cursos, talleres, seminarios, encuentros, conversatorios y diplomados. Además de estas actividades, también desarrolla asesorías, consultorías y asistencia técnica dirigida a las empresas cooperativas y entidades de la economía solidaria que lo requieran en los ámbitos local, regional y nacional.

La segunda línea titulada *Programa de Investigación* desarrolla actividades relacionadas con el campo de la economía cooperativa, social y solidaria, y es un referente importante para otras unidades académicas de investigación, el gremio cooperativo y en general para todo el sector solidario. En el marco del Programa de Investigación, el CIEC mantiene vigentes convenios con diversas instituciones universitarias, con las Redes de Investigación UNIRCOOP, RULESCOOP y UNICOSOL, y con el Centro Internacional de Investigación e Información sobre la Economía Pública, Social y Cooperativa CIRIEC Capítulo Colombia.

Como tercera línea de acción, el CIEC desarrolla el *Programa Editorial y de Desarrollo Cultural*, unificando esfuerzos con el Fondo Nacional Universitario, editorial creada por la Cooperativa de Profesores de la Universidad Nacional de Colombia. A

través de este programa se incentiva la producción intelectual de los profesores de la Universidad Nacional de Colombia y de otros asociados que continuamente desarrollan actividades editoriales. Adicionalmente, este programa estará encargado de administrar su propio Centro de Documentación, instancia que está al servicio de los asociados y la comunidad académica.

Los tres programas cuentan con el apoyo permanente de los directivos de la Cooperativa de Profesores de la Universidad Nacional de Colombia y de la Unión de Profesionales para la Cultura y la Recreación Organización Cooperativa, además de la contribución de un selecto grupo de profesores, consultores y asesores con amplia experiencia en el sector cooperativo.

Cabe destacar que el Centro de Investigación y Educación Cooperativas se encuentra acreditado ante la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias para dictar cursos básicos de economía solidaria y cursos con énfasis en trabajo asociado, mediante resolución 096 del 7 de marzo del año 2011.

De la misma manera, y como unidad adscrita a la Cooperativa de Profesores de la Universidad Nacional, se encuentra cobijada por el Sistema Integral de Gestión de la Calidad ISO 9001:2008 desde el mes de abril del año 2011.

Por último, también se destaca que la Cooperativa de Profesores recibió de parte de la Confederación de Cooperativas de Colombia CONFECOOP el distintivo “100% Cooperativa” en razón al cumplimiento de sus actividades de acuerdo con la naturaleza y los principios cooperativos. Este distintivo fue recibido el 4 de octubre del año 2012.

Convenio No. 009 de 2012 – Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias

En razón al interés y experiencia del CIEC en el ámbito investigativo, se ha celebrado el Convenio No. 009 del año 2012 entre la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias y la Cooperativa de Profesores de la Universidad Nacional de Colombia mediante el Centro de Investigación y Educación Cooperativas CIEC.

El objeto de este convenio se concentró en aunar esfuerzos para la realización de una investigación que permitiera analizar, identificar y evaluar las restricciones de tipo legal y los obstáculos de tipo fiscal al intercambio comercial de las cooperativas de acuerdo a los tratados de libre comercio firmados en Colombia, con el fin de proponer lineamientos sobre las condiciones de carácter jurídico, tributario y social requeridas por las cooperativas para generar condiciones equitativas de internacionalización comercial con estos.

Como facilitadores de los procesos administrativos inherentes a la actividad investigativa, actuaron los miembros del Centro de Investigación y Educación Cooperativas CIEC. Ellos fueron Liliana Tobón Coral, Vivian Andrea Morales Leal y Javier Andrés Silva Díaz.

Para el desarrollo de este objeto, la entidad ejecutora contó con el apoyo del siguiente grupo de investigadores calificados: Juan Fernando Álvarez, Mónica Rueda Galvis, Rymel Serrano Uribe, Víctor Mercader, Hernando Zabala Salazar, Alberto García Müller, Guillermo Sandoval, Lilia Marina Moreno, Piedad Lucía Barreto, Ana Milena Silva, Daniel Olaya, Federico Li Bonilla, Antonia Mondragón, José Enrique López, Ignacio Ruíz Guerra y Rodolfo Martínez Gutiérrez. También con la diligente labor de asistencia técnica de la profesora Lina Blanco Cardona.

A continuación se apunta un breve resumen curricular de los miembros involucrados a la investigación como investigadores, árbitros, asistentes, presentadores y supervisores:



Juan Fernando ÁLVAREZ RODRÍGUEZ: economista especializado en evaluación social de proyectos, máster en economía social y doctorando en políticas públicas. Coordinador de Investigación de INDESCO – Universidad Cooperativa. Editor de la Revista Cooperativismo y Desarrollo. Autor de más de una docena estudios, artículos y libros de difusión sobre la materia. Miembro de la Red UNICOSOL, CIRIEC Y RULESCOOP.



Piedad Lucía BARRETO GRANADA: abogada, especialista en derecho de las telecomunicaciones, Máster en derecho privado y doctoranda en derecho de la Universidad Carlos III de Madrid. Actualmente directora del Centro de Investigaciones Jurídicas, Políticas y Sociales de la Facultad de Derecho de la Universidad Cooperativa de Colombia. Miembro de la Red de Propiedad Intelectual e Industrial en Latinoamérica.



Lina BLANCO CARDONA: ingeniera industrial, especialista en docencia universitaria, con estudios de maestría en gestión de cooperativas en Mondragon Unibertsitate. Docente investigadora del Instituto de Economía Social y Cooperativismo de la Universidad Cooperativa de Colombia y Coordinadora Académica de la Revista Cooperativismo y Desarrollo. Miembro de la Red UNICOSOL y CIRIEC–Colombia.



Ednalva FELIX DAS NEVES: Economista, Magíster en Política Científica de UNICAMP y doctorando en Desenvolvimiento Económico de la misma casa de estudio. Ha participado como asesora técnica de proyectos de investigación y extensión en la Incubadora Tecnológica de Cooperativas y Emprendimientos Populares de UNIMEP. Investigadora del Grupo de Análisis Político y Políticas de Innovación de UNICAMP.



Alberto GARCÍA MÜLLER: abogado, doctor en derecho. Más de 30 años de experiencia en investigación del sector cooperativo. Autor de publicaciones especializadas en el tema (entre ellos *Instituciones de Derecho Jurídico, Mutual y Solidario*). Referente internacional en derecho cooperativo y Director Científico de la Red Iberoamericana de Derecho Cooperativo. Profesor de la Universidad de los Andes de Mérida, Venezuela.



Federico LI BONILLA: Licenciado en cooperativismo con maestría en gerencia estratégica y doctor en ciencias de la administración. Autor de varios escritos sobre gestión estratégica y toma de decisiones en cooperativas. Profesor titular de la Universidad Estatal a Distancia de Costa Rica encargado del programa de cooperativismo y miembro de las redes RULESCOOP y Ciriec–Costa Rica.



José Enrique LÓPEZ AMÉZCUA: Administrador público y Master en ingeniería financiera. Profesor del Centro Universitario de Ciencias Económico–Administrativas de la Universidad de Guadalajara. Responsable del Cuerpo académico de Investigación en gestión de organismos sociales y maestro en formulación de proyectos sociales de inversión en el diploma de gestión de cooperativas de ahorro y préstamo.



Rodolfo MARTÍNEZ GUTIÉRREZ: ingeniero industrial, máster en administración y doctor en estudios del desarrollo global, investigador en Competitividad y Quinta Hélice Sistemática (QHS), Universidad Autónoma de Baja California, (UABC–CONACYT) México. Profesor–Consultor Investigador, Centro de Investigación y Capacitación en Administración Pública, Universidad de Costa Rica.



Víctor MERCADER: Ingeniero civil (UCV–Venezuela), maestría en Ciencias de la Construcción (Salford University–Inglaterra) y doctor en Liderazgo Educativo (USF–Tampa–USA). Conferencista, consultor internacional y autor dedicado al Liderazgo, Ética, Productividad, Negociación, Desarrollo Emprendedor y creador de Gerencia de la Vida. Coordinador del MBA en CETYS Universidad, Tijuana–México.



Antonia MONDRAGÓN CARRILLO: Máster en Metodología de la docencia, coordinadora de diplomados cooperativos de la Universidad de Guadalajara, CUCEA, docente e investigadora de la misma casa de estudios. Experiencia de más de 30 años en la vinculación y promoción del sector cooperativo y solidario en México. Exdirectiva de la Cooperativa San Pablo y UNISAP. Coordinadora financiera de REDCOOP y CIFCOO.



José Luis Monzón CAMPOS: Doctor en economía, Catedrático de Economía Aplicada de la Universitat de València, Presidente de CIRIEC–España y Director General del Observatorio Iberoamericano de la Economía Social y Cooperativa. Autor de numerosas publicaciones y artículos sobre economía social. Es uno de los referentes más importantes en materia académica en la materia en el ámbito mundial.



Lilia Marina MORENO RODRÍGUEZ: contadora y especialista en Gerencia Tributaria y Posgrado en Alta Gerencia evaluación, Docente en la Especialización de Gerencia Tributaria de la Universidad Piloto y de la Universidad Pontificia Bolivariana de Bucaramanga, Coautora de varias cartillas en temas tributarios, participe como investigadora en la Política Fiscal en el Sector Solidario en Colombia.



Daniel OLAYA: Doctor en Economía Financiera y Contabilidad, Magister en Ciencias Financieras y de Sistemas, Licenciado en Administración y Dirección de Empresas, Contador Público. Consultor y conferencista a nivel nacional e internacional (España, Paraguay, Francia, México). Profesor Tiempo Completo e Investigador Universidad ICESI.



Mónica RUEDA GALVIS: Magister en Ciencias Económicas de la Universidad Javeriana (Bogotá, Colombia), Economista de la Universidad Santo Tomás (Bogotá, Colombia). Docente Investigadora de la Facultad de Administración de Empresas y Contaduría Pública de la Universidad de la Salle. Cuenta con artículos y libro en la línea de Investigación de Economía Solidaria y Economía Social.



Luis Eduardo OTERO CORONADO: Profesional en Comercio Internacional, con énfasis en Administración de Empresas, cuenta con Especializaciones en Marketing y Finanzas, también con Especialización en Gobierno y Gestión Territorial.

Su experiencia laboral está conformada en la Embajada de Chile (Asesor Comercial), Fiduagraria (Gerente Fiduciario), Almagrario (Sub Gerente), Contraloría General de la Republica, (Secretario Privado de Antonio Hernández Gamarra) Fundación Buen Gobierno, Presidencia de la Republica (Asesor Alta Consejería Política), Dansocial, hoy Unidad Especial de Organizaciones Solidarias. (Director Nacional). Tienes más de 14 años de experiencia como docente universitario en áreas administrativas, financieras y comerciales.



Ignacio RUÍZ GUERRA: Doctor en Ciencias Económicas y Especialización en Turismo Cultural, Diplomado en Gobernabilidad. Profesor en la Universidad Complutense de Madrid en el área de Organización de Empresas. Jefe de Estudios, Análisis y Prospectiva en la Fundación en la Caja Rural de Toledo. Ha publicado trabajos sobre cooperativismo agroalimentario, cooperativas turísticas y desarrollo rural.



Rymel SERRANO URIBE: abogado, especialista en derecho cooperativo y doctrina. Más de 40 años de experiencia en promoción, gestión y representación del sector cooperativo. Autor de publicaciones especializadas en el tema (entre ellos autor del libro *Doctrina y Ley*). Se considera al maestro Rymel Serrano como uno de los referentes más importantes del cooperativismo colombiano.



Guillermo SANDOVAL: Abogado experto en aspectos legales de las entidades del sector solidario y especializado en derecho tributario; con más de diez años de experiencia en docencia en las Pontificia Universidad Javeriana y Universidad Cooperativa de Colombia y consultoría jurídica en los temas reseñados a empresas asociativas del sector solidario. Miembro de Ciriec–Colombia. Actividad actual Consultor.



Javier Andrés SILVA DÍAZ: Administrador de Empresas, Especialista en Gestión de Empresas del Sector Solidario y Magister en Educación de la Pontificia Universidad Javeriana. Director General del Centro de Investigación y Educación Cooperativas CIEC de la Cooperativa de Profesores de la Universidad Nacional de Colombia. Profesor de la Pontificia Universidad Javeriana. Director Ejecutivo del CIRIEC – Colombia.



Ana Milena SILVA: Trabajadora social y administradora, especialista en Gerencia Social, Máster en Diseño, Gestión y Dirección de Proyectos y Doctorando en Dirección Empresarial. Con más de 15 años de experiencia como consultora en el sector, miembro de la red de UNICOSOL y CIRIEC, hizo parte de la red de consultores en RSE del BID. Diseñó más de 10 investigaciones para el sector. Investigadora, docente y ponente.



Hernando ZABALA SALAZAR: historiador, especialista en derecho cooperativo. Con más de 25 años de experiencia en estudios sobre el sector cooperativo. Autor de publicaciones especializadas en temas diversos de economía solidaria. Actualmente es profesor de la FUNLAM, Director de la Corporación CDC y asesor de Confecoop–Antioquia. Miembro de las redes CIRIEC–Colombia, ISTR y la Red UNICOSOL.