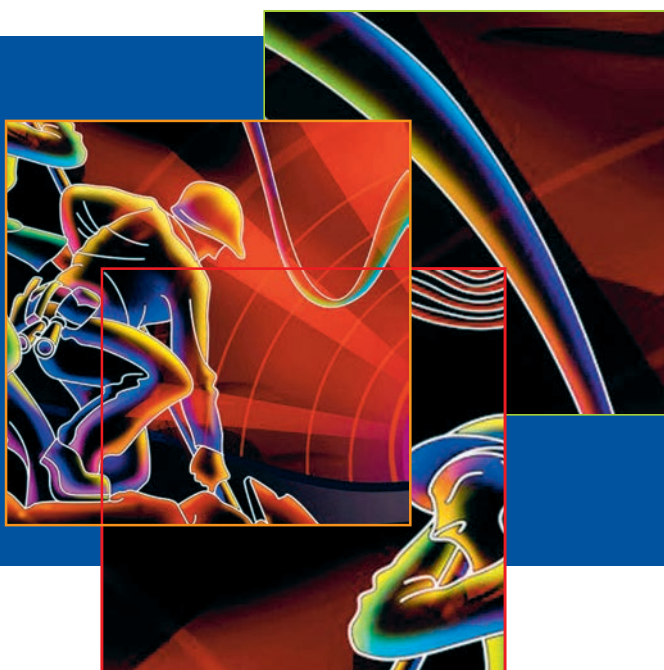


# Visión panorámica del sector cooperativo en Bolivia

## Un modelo singular de desarrollo cooperativo



Organización  
Internacional  
del Trabajo



Rodrigo Mogrovejo  
Philippe Vanhuynegem







# **Visión panorámica del sector cooperativo en Bolivia**

**Un modelo singular de desarrollo cooperativo**

Rodrigo Mogrovejo  
Philippe Vanhuynegem

© Organización Internacional del Trabajo, 2012

Primera edición 2012

Las publicaciones de la Oficina Internacional del Trabajo gozan de la protección de los derechos de propiedad intelectual en virtud del protocolo 2 anexo a la Convención Universal sobre Derecho de Autor. No obstante, ciertos extractos breves de estas publicaciones pueden reproducirse sin autorización, con la condición de que se mencione la fuente. Para obtener los derechos de reproducción o de traducción, deben formularse las correspondientes solicitudes a la OIT a la dirección siguiente: Oficina de Publicaciones (Derechos de autor y licencias), Oficina Internacional del Trabajo, CH-1211 Ginebra 22, Suiza o por correo electrónico a: [pubdroit@ilo.org](mailto:pubdroit@ilo.org), solicitudes que serán bien acogidas.

Las bibliotecas, instituciones y otros usuarios registrados ante una organización de derechos de reproducción pueden hacer copias de acuerdo con las licencias que se les hayan expedido con ese fin. En [www.ifrro.org](http://www.ifrro.org) puede encontrar la organización de derechos de reproducción de su país.

---

Mogrovejo, Rodrigo & Vanhuynegem, Philippe

*Visión panorámica del sector cooperativo en Bolivia. Un modelo singular de desarrollo cooperativo.* La Paz: OIT, Oficina de la OIT para los Países Andinos, 2012, 88 p.

*Cooperativa, desarrollo cooperativo, lucha contra la pobreza, creación de empleos, Bolivia*  
03.05

978-92-2-326228-0 (impreso)

978-92-2-326229-7 (web pdf)

*Datos de catalogación de la OIT*

---

Las denominaciones empleadas, en concordancia con la práctica seguida en las Naciones Unidas, y la forma en que aparecen presentados los datos en las publicaciones de la OIT no implican juicio alguno por parte de la Oficina Internacional del Trabajo sobre la condición jurídica de ninguno de los países, zonas o territorios citados o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras.

La responsabilidad de las opiniones expresadas en los artículos, estudios y otras colaboraciones firmados incumbe exclusivamente a sus autores, y su publicación no significa que la OIT las sancione.

Las referencias a firmas o a procesos o productos comerciales no implican aprobación alguna por la Oficina Internacional del Trabajo y el hecho de que no se mencionen firmas o procesos o productos comerciales no implica desaprobación alguna.

Las publicaciones de la OIT pueden obtenerse en las principales librerías y en las oficinas locales que tiene en diversos países o pidiéndolas a: Publicaciones de la OIT, Oficina Internacional del Trabajo, CH-1211 Ginebra 22, Suiza o a: Oficina Regional de la OIT para América Latina y el Caribe, Las Flores 275, San Isidro, Lima 27, Apartado Postal 14-124, Lima, Perú. También pueden solicitarse catálogos o listas de nuevas publicaciones a las direcciones antes mencionadas o por correo electrónico a: [pubvente@ilo.org](mailto:pubvente@ilo.org) o [biblioteca@oit.org.pe](mailto:biblioteca@oit.org.pe)

---

Impreso en Bolivia

### **ADVERTENCIA**

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

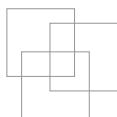
En tal sentido, y con el fin de evitar la sobrecarga gráfica que supondría utilizar en español o/a para marcar la existencia de ambos sexos, hemos optado por emplear el masculino genérico clásico, en el entendido de que todas las menciones en tal género representan siempre a hombres y mujeres.



## ÍNDICE

PRÓLOGO .....	9
SIGLAS .....	11
ABREVIATURAS .....	13
AGRADECIMIENTOS .....	15
SOBRE LOS AUTORES .....	17
1. INTRODUCCIÓN .....	19
2. METODOLOGÍA .....	21
3. BREVE DIAGNÓSTICO DEL CONTEXTO ECONÓMICO, SOCIAL Y POLÍTICO EN BOLIVIA .....	23
Estabilidad política, diálogo social, respeto a los derechos humanos e inclusión social .....	23
Gestión de la economía, comercio exterior, acceso a servicios financieros, cultura empresarial, competencia leal y educación .....	26
Estado de derecho y garantía de los derechos de propiedad .....	33
Tecnologías de la información y comunicación .....	34
Seguridad social y gestión responsable del medio ambiente .....	35
4. POSICIONAMIENTO Y SITUACIÓN DEL SECTOR COOPERATIVO .....	37
Historia del cooperativismo en Bolivia, su entorno legal, institucional y su participación en la formulación de otras políticas .....	37
Importancia relativa y representación del sector .....	44
Comportamiento organizacional del sector cooperativo .....	50
Apoyo institucional .....	52
Participación de los órganos cooperantes .....	53
Dinámica del sector cooperativo .....	54

5.	PAPEL DE LAS COOPERATIVAS EN EL DESARROLLO Y LUCHA CONTRA LA POBREZA .....	59
	Creación de empleo, generación de ingreso y reducción de la pobreza ..	59
	Equidad de género .....	63
	Protección social .....	65
	Impacto de las cooperativas como medio de participación social .....	66
	Papel de las cooperativas en el cuidado del medio ambiente .....	66
6.	CONCLUSIONES .....	69
7.	RECOMENDACIONES .....	73
	BIBLIOGRAFÍA .....	75
	ENTREVISTAS .....	81
	ANEXO ESTADÍSTICO .....	83



## PRÓLOGO

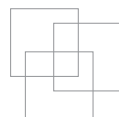
El sistema cooperativo en Bolivia surge a finales del decenio de 1930, con la formación de cooperativas agrícolas cuyos integrantes fueron ex combatientes de la Guerra del Chaco. Las cooperativas mineras en el país, en tanto, nacieron un par de años después, en 1939, debido a la fulgurante crisis de la minería de la plata durante los años treinta. Desde entonces el movimiento cooperativo ha ido consolidándose a través de la Ley General de Sociedades Cooperativas de finales de los años cincuenta y de un crecimiento en diferentes sectores productivos y de servicios. Si se considera que el país tiene una población económicamente activa (PEA) de 4,9 millones de habitantes, los empleos directos generados por el cooperativismo cubrirían el 3,6% de esa población, y los empleos indirectos, el 10,8%. El sector minero cooperativo es el que mayor empleo genera, seguido por las cooperativas de telecomunicaciones, de servicios y de ahorro y crédito.

En la actualidad, el movimiento cooperativo gana importancia con el crecimiento de un 70% de nuevas cooperativas entre 2005 y 2010, con un total de más de 1.400 cooperativas activas en el país. En el sector minero, la Federación de Cooperativas Mineras tiene 100.000 socios (a través de 702 cooperativas) y la Federación de Cooperativas de Ahorro y Créditos agrupa a unos 700.000 socios a través de 108 cooperativas. Este dinamismo marca una nueva etapa en la historia del cooperativismo boliviano, período que implica la adopción de un nuevo marco legal acorde a la nueva carta magna que el Estado Plurinacional de Bolivia adoptó en 2009. Este nuevo marco jurídico plantea los desafíos de desarrollar el cooperativismo en el país como modelo de producción alternativo y sistema asociativo empresarial económico y socialmente responsable orientado a la lucha contra la pobreza y la promoción del trabajo decente. El cooperativismo responsable, y la economía social y solidaria en general, representan una respuesta a la crisis económica, financiera, de confianza y de valores que enfrenta la economía de mercado globalizada.

Desde hace décadas, la OIT, organización del sistema de Naciones Unidas, y la ACI Américas vienen promocionando el cooperativismo en la región. Actualmente en Bolivia —a partir de la Recomendación 193 de la OIT\* (2002) y la Declaración de la ACI sobre la Identidad Cooperativa (1995)—

---

\* La Recomendación 193 sobre la Promoción de las Cooperativas fue aprobada por la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo el 3 de junio de 2002, en su nonagésima reunión.



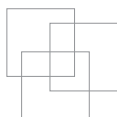
ambas instituciones promueven el desarrollo del sector cooperativo mediante varias líneas de trabajo: reforma del marco legal, formación, investigación, integración cooperativa, fomento del diálogo entre el sistema cooperativo y los actores sociales, entre otros.

El año 2012, declarado por Naciones Unidas como Año Internacional de las Cooperativas, representa un *momentum* excepcional para redescubrir el potencial y los valores que sustentan el cooperativismo. La OIT —a través de su Oficina para los países andinos—, el Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social de Bolivia y su Dirección General de Cooperativas, y la Oficina Regional de ACI Américas, tienen el placer de presentar el panorama más actual de la situación del sector en el país con el fin de reconocer la importancia del sistema cooperativo en la economía y en la sociedad, y para nutrir las políticas públicas orientadas al desarrollo sostenible de la economía. Asimismo, se reconoce la labor que el movimiento cooperativo viene desempeñando a lo largo de la historia de Bolivia, como movimiento social orientado particularmente a las poblaciones más vulnerables, respecto a las que el sector privado se desinteresa, y como complemento a los servicios del Estado en ámbitos a donde éste no ha podido llegar.

Carmen Moreno  
*Directora de la OIT  
para los Países Andinos*

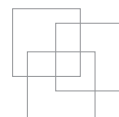
Daniel Santalla  
*Ministro de Trabajo Empleo  
y Previsión Social*

Manuel Mariño  
*Director Regional de ACI Américas*



## SIGLAS

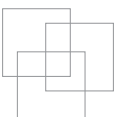
ACI	Alianza Cooperativa Internacional
ANAPQUI	Asociación Nacional de Productores de Quinua
ASFI	Autoridad de Supervisión Financiera
CIOEC	Coordinadora de Organizaciones Económicas Campesinas de Bolivia
CNSS	Caja Nacional de Seguridad Social
COB	Central Obrera Boliviana
COBOCE	Cooperativa Boliviana de Cemento
CONALCO	Consejo Nacional de Cooperativas
CONCOBOL	Confederación Nacional de Cooperativas de Bolivia
CORACA	Corporación Agraria Campesina
CRE	Cooperativa Rural Eléctrica
DGC	Dirección General de Cooperativas
EL CEIBO	Central de Cooperativas El Ceibo
EPSA	Empresa Pública Social de Agua
FDP	Fondo de Desarrollo Productivo
FEBOCAC	Federación Boliviana de Cooperativas de Ahorro y Crédito
FECOTEL	Federación de Cooperativas Telefónicas de Bolivia
FENALCOE	Federación Nacional de Cooperativas Eléctricas de Bolivia
FENCA	Federación Nacional de Cooperativas Arroceras
FENCOA	Federación Boliviana de Cooperativas de Ahorro y Crédito
FENCOMIN	Federación Nacional de Cooperativas Mineras
FECOhibol	Federación de Cooperativas Hidrocarburíferas de Bolivia
FECOTRANS	Federación Nacional de Cooperativas de Transporte
FEPLP	Federación de Empresarios Privados de La Paz
FONDESIF	Fondo de Desarrollo del Sistema Financiero y de Apoyo a la Producción
GTZ	Cooperación Técnica Alemana
INALCO	Instituto Nacional de Cooperativas
OIT	Organización Internacional del Trabajo
SOCODEVI	Sociedad de Cooperación para el Desarrollo Internacional
UCB	Universidad Católica Boliviana
UMSA	Universidad Mayor de San Andrés
VESSC	Viceministerio de Empleo, Servicio Civil y Cooperativas





## ABREVIATURAS

BOB	Boliviano, moneda nacional de Bolivia
CPEPB	Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia
EOEEP	Estructura Organizativa del Ejecutivo del Estado Plurinacional
LGSC	Ley General de Sociedades Cooperativas
LOPE	Ley de Organización del Poder Ejecutivo
OECA	Organización Económica Campesina
PND	Plan Nacional de Desarrollo
USD	Dólares americanos



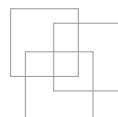


## AGRADECIMIENTOS

Los autores agradecen en primera instancia a Walter Guzmán, quien redactó un primer informe técnico interno de recopilación y sistematización de la información (incluso de entrevistas) que permitió la elaboración de esta publicación, y aportó en materia de recomendaciones de política. Agradecemos asimismo a Carmen Moreno de la Oficina de la OIT para los Países Andinos y a Alberto Mora de ACI Américas, por su constante apoyo en el marco de esta investigación y su compromiso para el desarrollo de las cooperativas en Bolivia.

También va nuestro agradecimiento para los directivos entrevistados y para quienes apoyaron la investigación: René Guzmán, de FEBOCAC; Nicolás Tremblay, de SOCODEVI; Ricardo Pérez, de COMTECO; Edwin Tapia, de COBOCE; Francisco Reynaga, de El Ceibo; Jorge González, de FECOTEL; Tomás Fernández y José Quispe, del CIOEC; Tiburcio Aguilar y Carlos Arguedas, del VESCC; Hoggier Hurtado, de CONCOBOL; Freddy Ontiveros, de FENCOMIN; Max Gastelú, de la FEPLP; Tiburcio Aguilar, Juan Sejas y Nilo Robles, de la DGC; Álvaro Herbas, de la Cámara de Senadores; Luis Ocampo, de la UCB; Juan Antonio Condori, de FECOTRANS; y Pedro Montes y Octavio Urquiza, de la COB.

Reconocemos también la importante labor desarrollada por Claudio Gonzales y Livio Diego Riveros, quienes apoyaron en la transcripción de las entrevistas realizadas por Walter Guzmán. Finalmente, extendemos nuestro agradecimiento a Elizabeth Müller y a Eduardo Ascarrunz por sus lecturas de los borradores del estudio y sus recomendaciones.

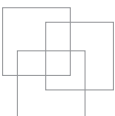




## SOBRE LOS AUTORES

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

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



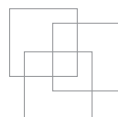


## 1. INTRODUCCIÓN

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

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

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



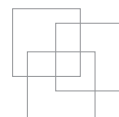


## 2. METODOLOGÍA

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

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

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





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

El capítulo analiza brevemente el contexto en el cual se desarrollan las cooperativas y otras empresas en Bolivia, tomando como referencia algunos elementos de las conclusiones relativas a la promoción de las empresas sostenibles [OIT, 2008:3] y de la Recomendación 193 sobre la promoción de las cooperativas [OIT, 2002]<sup>1</sup>.

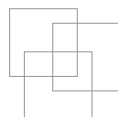
El entorno propicio para la creación y expansión de empresas y/o organizaciones sobre una base sostenible combina la búsqueda legítima de la generación de ingresos (ganancias), uno de los principales motores del crecimiento económico, con el respeto por la dignidad humana, la sostenibilidad ambiental y el trabajo decente, factores que promueven el desarrollo más integral de un país. Por lo tanto, el entorno propicio para el desarrollo de tales empresas y organizaciones abarca un gran abanico de factores, cuya importancia relativa puede variar en diferentes etapas del desarrollo y en contextos culturales y socioeconómicos distintos [OIT, 2008]. Ahora bien, hay algunas condiciones básicas que generalmente se consideran esenciales y que se interrelacionan y refuerzan mutuamente. En el siguiente apartado se analiza estas condiciones básicas, con un claro enfoque hacia las cooperativas en Bolivia.

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

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

En los últimos treinta años, Bolivia ha experimentado varios escenarios políticos que sucesivamente impidieron e impulsaron la inversión empresarial y la promoción de un desarrollo económico y social. A principios de los años

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



ochenta, luego de un prolongado período de dictadura, el reencuentro con la democracia trajo consigo unas condiciones de estabilidad que vislumbraban la promoción de un tejido empresarial sostenible en el país<sup>2</sup>. Así, en los años ochenta, el presidente Hernán Siles Zuazo apostó por el sistema cooperativo, no solo como sistema de gobierno y de participación política, sino como un medio y un escenario para resolver los apremiantes problemas de marginalidad y de pobreza que acosaban al país [MDH, 1966].

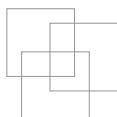
Sin embargo, la fulgurante crisis económica y social de los años ochenta trajo nuevamente consigo una inestabilidad política que frenó la inversión y la actividad empresarial más convencional. En el punto más álgido de aquella crisis un nuevo Presidente, Víctor Paz Estensoro —quien había conducido en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

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

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

Posteriormente, en el año 2000, se desarrolló un *proceso de consulta* a la sociedad civil denominado Diálogo 2000, que funcionó mediante mesas de diálogo, análisis y concertación territorializadas (municipales, departamentales y nacionales), a fin de establecer un marco de entendimiento entre el Gobierno y la ciudadanía. En dicha consulta el sector privado y el movimiento cooperativo exigieron estrategias de desarrollo económico social por parte del Estado. Este proceso concluyó dos años más tarde con el establecimiento de

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



programas productivos que no solo plantearon propuestas específicas para el sector privado y el cooperativo (economía social), sino también estrategias de carácter muy general [Mogrovejo, 2010b:14]. Ese mismo año, el Gobierno de Sánchez de Lozada incrementó los precios del agua y del gas con la intención de adecuarlos al mercado internacional. Esta medida generó el rechazo popular e inició el levantamiento de diversos movimientos sociales<sup>3</sup>, que en 2003 provocaron la renuncia de este mandatario, y en junio de 2005 la de Carlos Mesa<sup>4</sup>. Así pues, desde el año 2000 los conflictos sociales y la incertidumbre política desincentivaron la inversión interna y externa en Bolivia.

La escalada de convulsión social y política dio lugar a un nuevo período de transición democrática y a un cambio de modelo de desarrollo en el país<sup>5</sup>. La llegada de Evo Morales a la Presidencia en 2006 derivó en el replanteamiento de la Constitución Política del Estado el siguiente año, a través de la Asamblea Constituyente, que supuso un *nuevo diálogo nacional* que incluía a los movimientos sociales e instituciones más representativas del país. Participaron también representantes cooperativistas, que exigieron el reconocimiento constitucional del sector, logrando dos años después la inclusión de más de 13 artículos relacionados con el movimiento cooperativo en la nueva carta magna.

Es importante resaltar que la nueva Constitución boliviana tiene un fuerte carácter de *inclusión* de los grupos más vulnerables del país. En ella se promueven los derechos económicos de los pueblos indígenas<sup>6</sup> y la igualdad de género y los derechos de las mujeres<sup>7</sup>. En muchos países

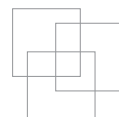
3 Entre los movimientos sociales más importantes se puede mencionar a: la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia, la Federación de Cocaleros, la Confederación Rural de Maestros y la Federación Nacional de Cooperativas Mineras.

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

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

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

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



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

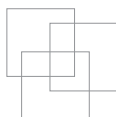
En definitiva, desde el ascenso de Evo Morales al poder, la convulsión social y política en Bolivia se fue disipando, pese a ciertas confrontaciones internas con algunas regiones del país, especialmente en el proceso de elaboración de su nueva Constitución. Este ambiente de estabilidad provocó que se presentara gradualmente un nuevo marco favorable para el incentivo de la inversión y el desarrollo de una actividad empresarial<sup>8</sup> y, como se señaló en párrafos anteriores, para el fortalecimiento del sector cooperativo que había resurgido como un modelo alternativo en la generación de autoempleo. Finalmente, si bien existe un nuevo marco normativo y un proceso de diálogo que impulsa la inclusión social y el respeto por los derechos humanos universales y las normas internacionales del trabajo, todavía no se han articulado o fortalecido mecanismos más concretos que hagan de este marco jurídico el generador de las condiciones propicias para el adecuado funcionamiento de las empresa privadas u organizaciones de la economía social de una manera más sostenible<sup>9</sup>.

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

Las políticas macroeconómicas deberían garantizar condiciones económicas estables y predecibles. Una *gestión económica* racional debería equilibrar dos objetivos: (i) crear más y mejores empleos y combatir la inflación, y (ii) prever políticas y reglamentaciones que estimulen la inversión productiva

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

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

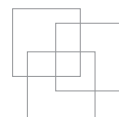


a largo plazo. Como se detalló en el anterior apartado, Bolivia adoptó en 1985 una nueva política económica que se orientó principalmente a frenar la hiperinflación. En un período relativamente corto, el país logró alcanzar una estabilidad macroeconómica y sentó las bases para una liberalización externa, y pese a que en 1987 se produjo una fuerte caída de los precios internacionales de sus principales productos de exportación, su actividad productiva se recuperó progresivamente. Todo ello ocasionó que entre 1985 y 1990 el crecimiento del PIB registrara una tasa promedio anual del 2,3%, y desde 1990 hasta el año 2000, una tasa promedio del 3,8%. Sin embargo, a partir de 1999 el crecimiento empezó a desacelerarse, principalmente a consecuencia del estancamiento de la demanda interna, ocasionada por los impactos negativos externos derivados de la crisis internacional y de factores políticos internos señalados anteriormente. De este modo, la tasa de crecimiento entre 2000 y 2005 se situó en promedio en el 3,5%. No obstante, a partir del año 2006, en el marco del nuevo Plan Nacional de Desarrollo (PND) del Gobierno de Evo Morales, la tasa de crecimiento subió del 4,42% en 2005 al 6,15% en 2008, la tasa más alta registrada en los últimos 30 años<sup>10</sup>, aunque en 2010 la tasa volvió a bajar a 4,2% [Mogrovejo, 2011:333; Banco Mundial, 2011b].

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

En cuanto al empleo, según afirma Benjamín Grossman [2000:259-263], no es exagerado sugerir que el ajuste estructural de los años ochenta haya ocasionado una mayor precarización de las condiciones de trabajo. En efecto, en el período entre 1989 y 2007, ocho de cada diez empleos nuevos han sido generados por el sector informal, predominando los trabajadores por cuenta propia y familiares no remunerados. Asimismo, el sector privado empresarial

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

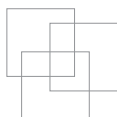


o el cooperativo, que debieron haber relevado al sector público en la creación de empleo, se mostraron incapaces de absorber esta mano de obra, que fue a engrosar los sectores informales, precisamente aquellos con menores niveles de productividad y de empleo digno [UDAPE, 2011].

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

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

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

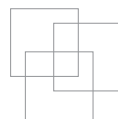


Sobre el *comercio y la integración económica* sostenible que puedan dar lugar a efectos positivos en el empleo, Bolivia aún se enfrenta a obstáculos que impiden su acceso a los mercados extranjeros. En materia cooperativa, los efectos de la liberalización y de la globalización, aunque han permitido a las cooperativas mineras exportar sus materias primas de una manera dinámica, todavía no se traducen en bondades para las cooperativas agrícolas, que enfrentan dificultades para la exportación de sus productos, exceptuando algunos mercados<sup>11</sup>. Apoyar más decididamente al sector mediante tratados de libre comercio es una tarea pendiente, no solo para el desarrollo de las cooperativas sino para todo el tejido empresarial del país.

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

Así pues, el acceso a recursos financieros es de libre disponibilidad en la banca privada y en los fondos privados —de segundo piso, especialmente dirigidos a la mediana y pequeña empresa (pyme) y a las cooperativas—. Sin embargo, el acceso a créditos que provienen de otros fondos públicos es limitado; es el caso del Fondo de Desarrollo Productivo (FDP). Por ejemplo, las cooperativas agropecuarias tienen difícil acceso a programas financiados por ese fondo debido a sus exigentes condicionamientos. Asimismo, la falta de garantías les impide disponer de tales recursos. Por ello, la Federación Nacional de Cooperativas Agropecuarias, con apoyo del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, se plantea crear un fondo de fomento cooperativo que opere como un fondo intercooperativo de solidaridad, con períodos de gracia, con subsidios por compromisos de eficiencia y con el establecimiento

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

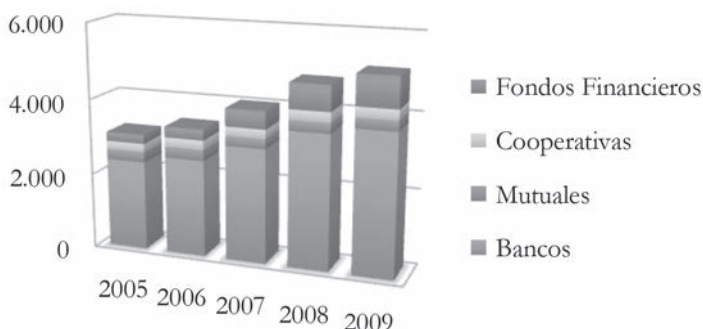


de bajas tasas de interés [Entrevistas a Cortez y a Arguedas]. En el caso de las cooperativas mineras, por su solvencia e importancia económica y política en el país, éstas acceden con facilidad al FDP, que les provee fondos que invierten en la modernización de sus ingenios y en la ampliación de su capacidad instalada [Entrevista a Ontiveros].

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

**Gráfico 1**

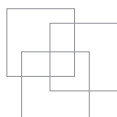
Acceso a créditos en Bolivia en millones de dólares  
(período 2005-2009)



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

Finalmente, como señala el diagnóstico del censo cooperativo [MTEPS-DGC, 2009:26-27], los recursos económicos disponibles para el sector cooperativo son insuficientes para un adecuado desarrollo de sus actividades. Los recursos son escasos para la inversión y el desarrollo tecnológico en los sectores productivos, y la falta de un marco impositivo adecuado, referido a la protección y al deber estatal de contratación preferente, empeoran la situación.

En cuanto a la *cultura empresarial*, se puede indicar que en Bolivia la iniciativa empresarial, la innovación, la creatividad y el concepto de tutoría son fomentados por diversos actores, como las instituciones gubernamentales —el



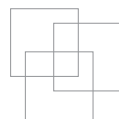
Ministerio de Desarrollo Productivo—, fundaciones privadas —la Fundación Nuevo Norte— y la cooperación internacional, incluyendo a las agencias de Naciones Unidas, como la OIT. No obstante, pese a que estas iniciativas vienen desarrollándose desde los años setenta, y a que en los últimos tiempos se orientan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

Asimismo, existe una dualidad en la forma de ver al movimiento cooperativo. Los actores y organizaciones que no pertenecen al sector lo perciben como ineficiente y retrógrado. En tanto, dentro de las cooperativas coexisten varias visiones de la cultura organizacional, dependiendo del tipo de cooperativa y de su grado de modernidad. Así, en las cooperativas grandes se genera un fuerte sentido de pertenencia y adhesión a los principios y a la doctrina del trabajo asociado, al conocimiento y a la labor<sup>12</sup>. Esta actitud denota dignificación de la ocupación, pues el empleo se siente como una autorrealización, a diferencia de lo que sucede en las cooperativas más pequeñas (generalmente de trabajadores que emplean a terceros), donde se asume la integración laboral exclusivamente como una condición necesaria para acceder a un puesto de trabajo, y donde el trabajo es un esfuerzo y una obligación de subsistencia [Entrevistas a Tapia, a Pérez y a Gastelú].

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

Finalmente, con relación a otro factor necesario para generar entornos propicios para el desarrollo de empresas sostenibles —la *educación, la formación y el aprendizaje permanente* de alta calidad para ayudar a los trabajadores a

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



encontrar buenos empleos y a las empresas a encontrar los trabajadores calificados que necesitan—, Bolivia ha experimentado desde los años noventa dos procesos de reforma educativa. La primera, de 1994 a 2005, se centró en la expansión de la educación en sus niveles más básicos, y la segunda, que va de 2006 a la fecha, en el marco de una tecnificación laboral desde edades muy tempranas (últimos cursos de primaria, y secundaria). Si bien ambas reformas lograron mejorar todos los índices educativos, todavía no han contribuido a la mejora de las tasas de productividad del país y, por lo tanto, al incremento de sus tasas de crecimiento económico<sup>13</sup>.

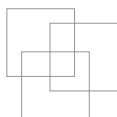
Respecto a la formación cooperativa, cabe señalar que desde la década de los sesenta la educación del sector estuvo a cargo del Instituto Nacional de Cooperativas (INALCO), en base: (i) al uso del 5% sobre excedentes que establece la ley, (ii) al apoyo de algunas universidades del sistema público, y (iii) a becas de Israel, Alemania y España. La formación educativa superior en el rubro, por otra parte, adquirió jerarquía a finales de los años ochenta, con los cursos de administración cooperativa, impartidos en el Instituto Superior de Administración Pública (ISAP) y dictados por Edwin Moller Pacieri<sup>14</sup>. Por su parte, la UCB y la UMSA establecieron la materia de Cooperativas en la carrera de Administración de Empresas, asignatura que fue suprimida a mediados de los años noventa<sup>15</sup>.

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

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

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

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



de los recursos para la educación y la formación técnica cooperativa [Guzmán, 2005:101, 103].

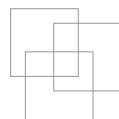
En las cooperativas de base el fondo educativo se aplica directamente. Un ejemplo de ello es la cooperativa El Ceibo, que en forma permanente programa e imparte cursos de acuerdo a necesidad, con apoyo de expertos externos. Dicha capacitación se refiere a: asistencia técnica, doctrina y gestión [Entrevista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

Actualmente, las autoridades del sector señalan que por disposición de la Ley General de Sociedades Cooperativas, éstas están obligadas a constituir fondos comunes e indivisibles con un 5% proveniente de los excedentes anuales, destinados al Fondo de Previsión y Asistencia Social. En la mayor parte de las cooperativas esta disposición es aplicada parcialmente a través de sus federaciones departamentales o nacionales [Entrevista a Aguilar]. En la presente coyuntura, el Ministerio de Trabajo pretende imponer la transferencia directa del 50% del fondo de educación de las cooperativas — que anteriormente obtenía el liquidado INALCO— a la DGC. En criterio de autoridades viceministeriales, el uso y aplicación de este fondo en educación cooperativa podría tener seguimiento por parte de CONCOBOL, pero según los cooperativistas, dicha transferencia serviría para el soporte presupuestario de la DGC [Entrevista a González].

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

## **Estado de derecho y garantía de los derechos de propiedad**

Un sistema jurídico formal y eficaz que garantice a todos los ciudadanos y a las empresas que los contratos se respeten y se cumplan, que se respete el imperio de la ley y que se garanticen los derechos de propiedad es una condición fundamental no solo para atraer la inversión, sino también para generar certidumbre y cultivar la confianza y la justicia en la sociedad. La propiedad es más que la mera titularidad; la ampliación de los derechos de propiedad puede ser una herramienta de habilitación y puede facilitar el



acceso al crédito y al capital. Esos derechos también conllevan la obligación de cumplir las normas y los reglamentos establecidos por la sociedad [OIT, 2008].

La nueva carta magna de Bolivia, en su sección IV, expresa que la garantía jurídica de la propiedad establece en concreto el reconocimiento de las formas de organización económica: privada, estatal, social, comunitaria y cooperativa<sup>16</sup>. Por otra parte, en la Constitución se establece que el subsuelo es patrimonio primigenio del Estado, y que, de acuerdo con Ley INRA (Instituto Nacional de Reforma Agraria), es el propio Estado el que otorga por concesión los derechos de explotación del suelo y la tierra. Sin embargo, en la actualidad las comunidades indígenas, en base a la ampliación de sus derechos socioeconómicos establecidos en la Constitución, generan un proceso de avasallamiento y de toma de la propiedad privada que apunta al reconocimiento ancestral de sus tierras, sin que el Gobierno nacional o el departamental tomen acciones para hacer respetar dicha propiedad; tal es el caso de la expropiación de algunas minas de las cooperativas mineras y de tierras de las cooperativas agrícolas. Esta situación conlleva la vulneración de la ley y a enfrentamientos que ocasionan serios perjuicios al cooperativismo [Entrevistas a Gastelú y a Herbas].

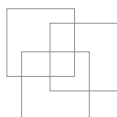
Otra particularidad de los derechos de propiedad en el país se refiere a la explotación de los recursos naturales, que son de tuición privativa del Estado. No obstante, el Estado define el grado superior de derechos en relación a la libre determinación reclamada por las comunidades indígenas. Este asunto,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

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

## **Tecnologías de la información y comunicación**

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

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



es asequible a la mayoría de las empresas y organizaciones vinculadas a la economía social. Las empresas y cooperativas que suministran tal servicio todavía no disponen de la tecnología para masificarlo.

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

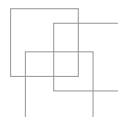
Además, existen varias vías de información y de comunicación que facilitan el acceso a otros medios de banda ancha. Lamentablemente, las leyes aprobadas para el sector de telecomunicaciones —tanto por el Gobierno de Sánchez de Lozada como por el actual— determinan que las áreas de servicio local adjudicadas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

### **Seguridad social y gestión responsable del medio ambiente**

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

En el caso de Bolivia, el 17% de la población menor de 15 años de edad vive en hogares con algún tipo de afiliación a la seguridad social. Asimismo, el 34% de la población de 65 años y más recibe una jubilación o pensión. Con base en estos datos se puede analizar de cierta manera la protección contributiva en el país [CEPAL, 2011:13-14]. Dentro de estos rangos de población, las cooperativas atienden los lineamientos y normas del sistema de seguridad social implantados en el país por la legislación social<sup>17</sup>.

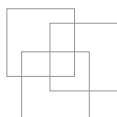
17 Las prestaciones sociales del Seguro Social Obligatorio, que cubre a los trabajadores del sector privado y a los cooperativistas, se especifican en el Decreto Ley de 13 de diciembre de 1956. El seguro social cubre las siguientes prestaciones: (i) a corto plazo: coberturas de enfermedad, maternidad,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



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

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

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



## 4. POSICIONAMIENTO Y SITUACIÓN DEL SECTOR COOPERATIVO

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

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

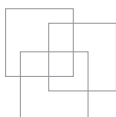
Según Moller [1988:13 y 17]<sup>18</sup> y documentación provista por CONCOBOL, la genealogía del trabajo cooperativo andino se basa en el *ayni* (reciprocidad) y en el *ayllu* (sitio comunitario), formas ancestrales prehispánicas de organización para la producción social, que conservan la estructura del imperio del Tahuantinsuyo, asentado en la unidad económico-social del trabajo cooperativo del *ayllu* y su integración en la *marca*, forma federativa colectivista. Entre los grupos originarios del oriente del país se practica la *minga*, que responde al mismo concepto. Dichas características fundamentales de la economía tienen similitud con la unidad del *calpulli* y del *ejido* mexicano, equivalentes, a su vez, a las formas europeas de la *zadruga* eslava y el *mir* ruso, basados en la *gens* griega<sup>19</sup>.

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

---

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

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



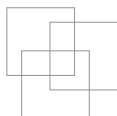
En tal sentido, y reseñando la historia del cooperativismo en siete etapas, se observa que en su génesis o *primera etapa* (1937-1952) el movimiento cooperativo boliviano surgió del concepto de “asociación idealista” de producción y mercadeo individual, promovido por los excombatientes de la Guerra del Chaco<sup>20</sup>, constituidos como adjudicatarios de tierras, maquinaria, equipo y semillas. Es así como se formaron las primeras cooperativas agrícolas y ganaderas en áreas cercanas a las zonas petroleras defendidas de Choreti, Camiri y Sanandita [Möller, 1988:74]. Este proceso continuó con una intervención estatal de fomento cooperativo, potenciando al movimiento emergente y propagándolo rápidamente a otros sectores. En este período se creó la Federación de Maestros Urbanos de Bolivia, que promovió el Decreto Ley de Creación de Cooperativas y Asistencia Sanitaria del 2 de diciembre de 1939.

El mencionado proceso también derivó en la ampliación de este modelo productivo a otros sectores, como el fabril y el minero, con el Decreto Supremo de Sociedades Cooperativas de Consumo del 20 de mayo de 1941. Este impulso cooperativo condujo a la instauración del modelo cooperativo en las telecomunicaciones, mediante el Decreto Supremo de Organización y Explotación de Servicios Técnicos de Tranvías y Teléfonos del 14 de diciembre de 1944. Esta primera etapa concluyó con la creación de la Cooperativa de Empleados Públicos mediante Ley del 17 de octubre de 1944. En ese mismo año se reconoció la personería jurídica del Instituto Cooperativo Boliviano y J. C. Prudencio publicó el primer folleto *Cooperativa de Consumo*<sup>21</sup>.

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

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

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



educación cooperativa. Este proceso culminó con la formación del Instituto Nacional de Cooperativas (INALCO), órgano de capacitación vinculado con las universidades públicas (septiembre de 1959). En 1960 fue instaurado el Consejo Nacional de Cooperativas, dependiente de la Presidencia de la República<sup>22</sup>.

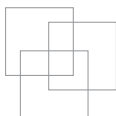
La *tercera etapa* (1960-1974), luego de una década de crisis e inmovilización del movimiento cooperativo, se centró en la regulación del órgano público cooperativo y su autonomía respecto de otros ministerios. A inicios de los años setenta se creó la Subsecretaría de Cooperativas, dependiente de la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

La *cuarta etapa* (1978-1985) se enfocó en la organización institucionalizada de la integración cooperativa sectorial. A finales de los años setenta y comienzos de los ochenta, el hecho de que se redujeran los órganos públicos y sus competencias dio lugar a la formación de un gran número de federaciones. En este período fueron fundadas la Oficina Nacional de Cooperativas Integrales (ONCI), la Federación Nacional de Cooperativas de Ahorro y Crédito de Bolivia (FENACRE) y la Federación Nacional de Cooperativas Mineras (FENCOMIN). El proceso concluyó con la creación del Comité de Desarrollo Cooperativo (CODECOOP), antecedente fundacional de la integración federativa sectorial. A principios de los años ochenta se vivió un período de inestabilidad a causa de la dictadura militar instaurada el 17 de julio 1980, que dispuso el reordenamiento del sistema cooperativo. En 1981 se intentó la primera reforma, creando la Comisión Redactora de la nueva Ley de Sociedades Cooperativas. El retorno a la democracia, en 1982, generó nuevas expectativas en los sectores minero y fabril, las mismas que se vieron truncadas en 1985 por la instauración de un modelo neoliberal<sup>23</sup>.

La *quinta etapa* (1985-1993), de integración de grado superior, bajo la influencia de la Alianza Cooperativa Internacional (ACI), se materializó a

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

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



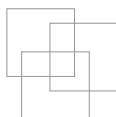
inicios de los años noventa, con importantes esfuerzos para la integración en dos sentidos: intrasectorial regional e intersectorial nacional, derivando en la creación de la Confederación de Cooperativas de Bolivia (CONCOBOL). La Confederación se constituyó a partir de un órgano asesor, el Consejo Nacional de Cooperativas (CONALCO), por Resolución Suprema del 17 de febrero de 1993, de acuerdo con la Ley General de Sociedades Cooperativas. Asimismo, se formó el Comité Organizador en la ciudad de Cochabamba, los días 26 y 27 de marzo de 1993, con representación mixta de las federaciones fundadoras: FECOTEL, FENACRE, FENACOAB, FENCOMIN y la representación estatal<sup>24</sup>.

La *sexta etapa* (1992-2005) se caracterizó por una fiscalización estatal por parte del INALCO al movimiento cooperativo, especialmente al sector de telecomunicaciones. En 1992 se intervino al sector por desfalcos e injerencia política en las elecciones de las cooperativas telefónicas, obligando a éstas a analizar institucionalmente su reconstitución autonómica. Esta etapa concluyó con la disolución del INALCO y la creación de la DGC<sup>25</sup>.

La *séptima y última etapa* (de 2005 a la fecha) corresponde a la adecuación del cooperativismo a la nueva Constitución boliviana, que generó un nuevo intento de reforma legislativa, iniciada en 2008 mediante la Ley 3351. Así, por delegación presidencial, el Ministerio de Trabajo dirigió el CONALCO para ajustar el cooperativismo a la economía plural reconocida constitucionalmente. Ello indujo a diversas reformas en las leyes sectoriales que comprenden al sector cooperativo. La antigüedad de la Ley de General de Sociedades Cooperativas, que data de 1958, fue observada por el Ejecutivo, y en el Parlamento se criticó y se critica su obsolescencia. Los cooperativistas la consideraron anacrónica para un contexto de democracia social económica y de economía plural. Esto quedó demostrado en un estudio de CONCOBOL [2008], financiado por SOCODEVI, que concluyó en la necesidad de elaborar un anteproyecto de ley en junio de 2010. Finalmente, en agosto de 2011, y con el apoyo de la OIT, esta propuesta de ley —elaborada por el movimiento cooperativo bajo el liderazgo de la DGC— fue motivo de debate entre los sectores involucrados, a través de reuniones sectoriales entre el Viceministerio de Empleo, Servicio Civil y Cooperativas, la DGC, las federaciones y la Confederación. El proceso

24 Tras la redacción final del Proyecto de Estatuto, CONALCO instaló la Asamblea Constitutiva para la creación de CONCOBOL por Resolución N° 04551. El 23 de julio, en la primera reunión de los Consejos de Administración de las Federaciones, se programó la realización de la Asamblea entre el 29 y 31 de julio de 1993. Dicha Asamblea aprobó el Estatuto Orgánico de la Confederación y eligió al primer Directorio. Finalmente, el Consejo Nacional de Cooperativas (CONALCO), por Resolución N° 04572 de 5 de agosto de 1993, le otorgó personería jurídica y aprobó su estatuto.

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



(todavía en curso en enero de 2012) es considerado por algunas federaciones sectoriales como de adaptación constitucional, de ampliación funcional y de modesta reforma, por cuanto mantiene los mismos órganos, introduce las bases para un tratamiento fiscal diferenciado y otros aspectos de suma importancia para los diversos sectores cooperativistas [Entrevistas a Gonzales y a Herbas]<sup>26</sup>.

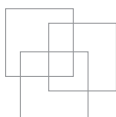
Una vez detallada la reseña histórica del cooperativismo en Bolivia, podemos abordar el análisis del *entorno legal e institucional actual del sector*. Como ya se mencionó, el marco jurídico que norma el cooperativismo boliviano es la Ley General de Sociedades Cooperativas, promulgada el 13 de septiembre de 1958. El instrumento fue elaborado con participación de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), según los principios y características del Congreso de París. La ley consta de cinco títulos y 145 artículos, que tipifican y reconocen los siguientes tipos de sociedades cooperativas: (i) agrícolas, ganaderas y de colonización; (ii) industriales y mineras; (iii) de servicios<sup>27</sup>; (iv) de crédito; (v) de consumo; y (vi) de educación [Möller, 1988].

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

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

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

27 Como cooperativas de servicio se considera a las cooperativas de electricidad, de teléfonos, de agua potable y de transporte.



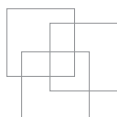
Con respecto a su directiva y funcionamiento, la ley expresa que “la dirección, administración y vigilancia de las cooperativas estará a cargo de la Asamblea General, el Consejo de Administración, el Gerente, el Consejo de Vigilancia y las comisiones que establezcan los estatutos” (artículo 88). Promueve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

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

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

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

En otro orden, las políticas públicas actuales referidas al cooperativismo fueron formuladas en 2008, a partir del “acuerdo de desempeño externo”



suscrito entre el Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social, la CONCOBOL y las federaciones nacionales de cooperativas. En el mismo año se formó un Comité de Seguimiento conformado por la Dirección General de Cooperativas, SOCODEVI y el Programa de apoyo a la función pública descentralizada y lucha contra la pobreza de la GTZ. Las principales políticas son: (i) de orden normativo e institucional, (ii) de educación y formación cooperativa, (iii) de acceso a recursos y tratamiento tributario, (iv) de producción y mercadeo, y (v) de dignificación del trabajo y responsabilidad social y ambiental<sup>28</sup> [MTEPS-DGC, 2009:21].

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

En cuanto a las *instituciones vigentes en el contexto cooperativo*, según la Ley de Organización Administrativa del Poder Ejecutivo (la LOPE del año 2008) y la actual Estructura del Órgano Ejecutivo del Estado Plurinacional (EOEEP), éstas son el Viceministerio de Empleo, Servicio Civil y Cooperativas, y la DGC, que depende del mismo viceministerio; ambas instituciones pertenecen al Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social. Por otro lado, las funciones del Estado con relación a las cooperativas están dispersas entre el Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social, el Ministerio de Minería y Metalurgia y el Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras<sup>29</sup>.

La principal función que ejerce la DGC se refiere al derecho registral de las cooperativas<sup>30</sup>, puesto que el registro nacional es una fuente oficial

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

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

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



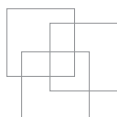
o válida de información, que permite legalizar y otorgar los certificados correspondientes. Las cooperativas en todos sus niveles tienen la obligación de inscribir y actualizar la información de cada una de ellas [Entrevistas a Sejas y a Robles].

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

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

### **Importancia relativa y representación del sector**

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

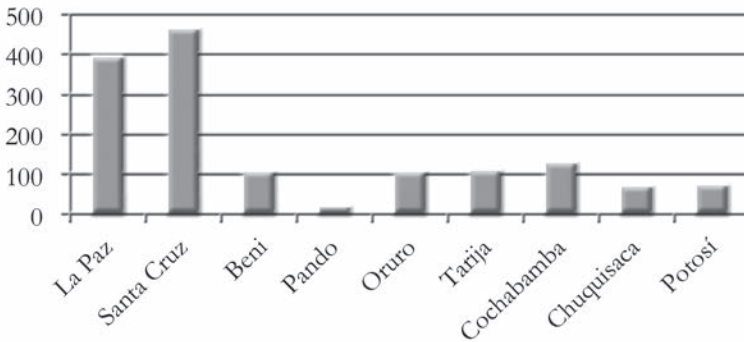


personas, el 46,3% de esta población tiene membresía cooperativa<sup>31</sup> [CONCOBOL, 2008:24].

El último registro anual, de 2010, consigna 98 nuevas cooperativas —que agrupan a 2.699 asociados, con una inversión de BOB 4.274.646 (equivalentes a USD 620.000<sup>32</sup>)—, de las cuales 80 corresponden al sector productivo, y de éstas, 62 son mineras, con una inversión de BOB 2.507.291 (equivalentes a USD 363 mil) [DGC, 2011].

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

**Gráfico 2**  
Número de cooperativas por departamento  
(período 2010)



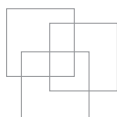
Fuente: Elaboración propia en base CONCOBOL y DGC.

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

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

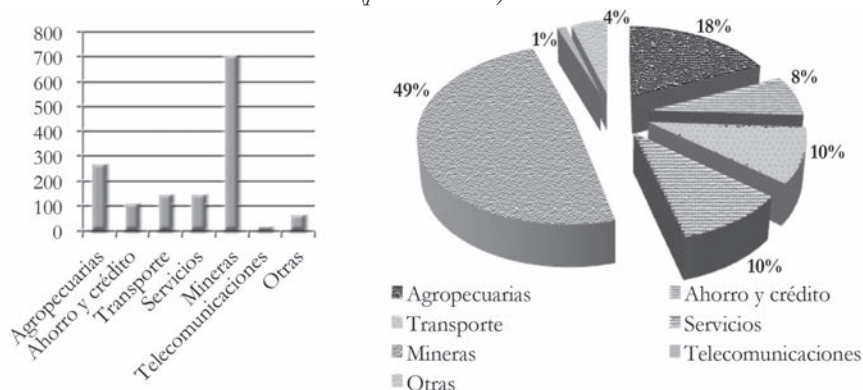
31 Sin embargo, es importante considerar la duplicidad estadística, ya que una persona puede ser socia de varias cooperativas con diferentes actividades económicas, y existen sectores, como el de telecomunicaciones, en que cooperativas como COMTECO en Cochabamba y COTEL en La Paz, son casi un monopolio,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

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



**Gráfico 3**

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



Fuente: Elaboración propia en base a CONCOBOL y DGC. Ver anexo estadístico.

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

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

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

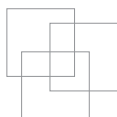
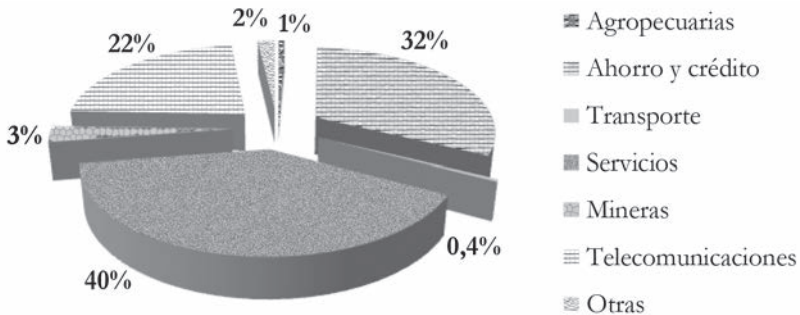


Gráfico 4

Proporción relativa de socios por actividad cooperativa  
(período 2008)

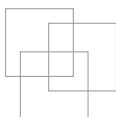


Fuente: Elaboración propia en base a CONCOBOL, 2008. Ver anexo estadístico.

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

Sobre la *representación del sector o panorama institucional cooperativo*, en la actualidad el movimiento es promovido por sus instituciones integradoras de cuarto y tercer grado. Entre las más representativas podemos citar a: la Confederación Nacional de Cooperativas de Bolivia (CONCOBOL), la Federación de Cooperativas Telefónicas de Bolivia (FECOTEL), la Federación Boliviana de Cooperativas de Ahorro y Crédito (FEBOCAC), la Federación Nacional de Cooperativas Agropecuarias (FENACOA), la Federación Nacional de Cooperativas Míneras (FENCOMIN), la Federación Nacional de Cooperativas de Transporte (FECOTRANS), la Federación de Cooperativas Hidrocarburíferas (FECOHI BOL), la Federación Nacional de Cooperativas Arroceras (FENCA), la Federación Nacional de Cooperativas Eléctricas de Bolivia (FENALCOE), y la Coordinadora de Integración de Organizaciones Económicas Campesinas de Bolivia (CIOEC)<sup>33</sup>. En la siguiente tabla se detalla la función de alguna de ellas.

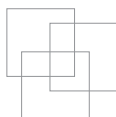
33 La CIOEC fue fundada en 1990 por las corporaciones agrarias campesinas (CORACA) y las organizaciones económicas campesinas (OECA). No pertenece a la CONCOBOL pero actúa con gran predicamento en representación del sector social, aunque sin reconocimiento estatal. Coordina a 850 asociaciones, de las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



**Tabla 1**

Instituciones que conforman el sector cooperativo en Bolivia

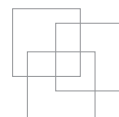
Institución	Función
CONCOBOL	<p>Máxima entidad representativa del sistema, opera como un órgano de integración y asume la defensa del movimiento cooperativo en Bolivia. Se rige por los principios de la doctrina y filosofía cooperativa, la Ley General de Sociedades Cooperativas de 1958, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, los fundamentos de la justicia social y los principios que consagra la Constitución Política del Estado, con principios, fines y objetivos concordantes.</p> <p>Las principales funciones de la CONCOBOL son: (i) promover la integración del movimiento cooperativo a nivel nacional e internacional, (ii) estimular el desarrollo de sus afiliadas y del cooperativismo en general, (iii) propiciar y difundir una adecuada orientación y práctica del cooperativismo, (iv) mantener relaciones con organizaciones cooperativas a nivel nacional e internacional, (v) propiciar la capacitación de los recursos humanos en las cooperativas, (vi) estimular la formación de líderes cooperativistas, (vii) celebrar convenios, contratos y acuerdos con organizaciones y entidades estatales, privadas, cooperativas y otras, nacionales y/o internacionales.</p>
FECOTEL	<p>Organismo de integración cooperativa para el sector de las telecomunicaciones. Sin fines de lucro. Esta federación nacional, integrada por cooperativas de servicio telefónico distribuidas a lo largo y ancho del país, es pionera de la telefonía nacional y aglutina a las mayores del eje: COTAS, COTEL, y COMTECO. La integran 16 cooperativas, con 515.179 socios.</p>
FEBOCAC	<p>Agrupación a las federaciones departamentales de cooperativas de ahorro y crédito de Bolivia en sus diferentes grados de organización. Propugna la independencia económica de sus socios y la superación social, cultural y educativa del hombre a través de la práctica y adhesión a los fundamentos y principios del cooperativismo como medio para vencer el atraso, la ignorancia y la miseria. La integran 108 cooperativas, con 721.687 socios.</p>
FENCOA	<p>Agrupación a las federaciones departamentales y centrales locales de cooperativas agropecuarias, con presencia real en toda la geografía nacional. Hasta la década de 2000 se vio afectada por disputas internas. Últimamente vive un proceso de recomposición. Ha cambiado de nombre, y según la nueva Ley de Revolución Agraria, está inmersa en el proceso de desarrollo del país. La integran 494 cooperativas, que aglutinan a 38.464 socios.</p>



FENCOMIN	Organismo superior de las cooperativas mineras, sin fines de lucro. Lo conforman federaciones departamentales y centrales locales de cooperativas. Cuenta con 68.700 socios censados y 100 mil estimados; tiene mayor presencia en el occidente nacional; ejerce importante influencia política por su número y capacidad de movilización. Tiene fuerte presencia en la COB. Dispone de capacidad política y de gestión legislativa, puesto que constituye una fuerza social con representación en el Congreso. Además, ejerce presión para la atención de sus demandas y tiene solvencia y preferencia en el acceso al financiamiento estatal.
FECOTRANS	Conformada por las federaciones departamentales y locales de cooperativas del transporte terrestre (interprovincial e intermunicipal de buses, microbuses y de transporte de carga). Tiene fuerte capacidad de movilización y presión política al actuar contra políticas de incremento de precios de combustibles.
FECOhibol	Integrada por cooperativas locales de estaciones de servicio y de reconversión a gas vehicular. Es de reciente creación (tiene ocho años de vida). Opera informalmente.
FENCA	Integrada por las cooperativas arroceras del país, con presencia en el oriente boliviano. Es una de las primeras federaciones nacionales en haber sido reconocidas por el CONALCO.

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

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



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

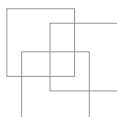
### **Comportamiento organizacional del sector cooperativo**

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

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

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

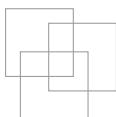
Sobre los *servicios que las cooperativas de primer grado otorgan a sus miembros*, los dirigentes de varias cooperativas afirman no disponer de recursos suficientes para otorgar créditos y prestar más servicios sociales que los establecidos por la ley. Sin embargo, una gran mayoría de cooperativas, por ejemplo COBOCE, amplían su servicio social otorgando préstamos para educación, para compra o ampliación de vivienda y para actividades culturales y deportivas [Entrevista



a Tapia]. Otras cooperativas, por ejemplo las agropecuarias, apoyan a sus miembros a través del acceso a guarderías [Entrevista a Fernández]. La responsabilidad social de muchas cooperativas en Bolivia se encuentra muy bien arraigada en el sistema; no obstante, el escaso acceso a recursos financieros repercute de manera fundamental en la ampliación de los servicios de las cooperativas a sus miembros.

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

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



parlamentarias, hecho que le permite obtener un tratamiento privilegiado, del que no disfrutaban otros sectores<sup>34</sup> [Entrevista a Cortez].

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

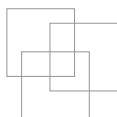
### Apoyo institucional

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

En cuanto a la estabilidad organizacional de estas instituciones de apoyo, se puede señalar que la Dirección General de Cooperativas —dependiente del Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social— no cuenta con el personal e infraestructura necesarios para poder atender las necesidades del sector (registro eficiente, elaboración de estadísticas, formación, accesibilidad y líneas de comunicación eficaces, etc.). Aunque las actividades de la Dirección están estratégicamente definidas mediante documentos como sus Lineamientos de Política [MTEPS-DGC, 2009], éstas no se implementan según su programación. Las carencias institucionales ya descritas impiden esta tarea. No obstante, organizaciones internacionales —como la cooperación canadiense SOCODEVI<sup>35</sup>, la cooperación alemana, la antigua GTZ, la OIT,

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

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



y desde hace algún tiempo el Centro Cooperativo Sueco— trabajan en el fortalecimiento institucional de dicha Dirección.

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

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

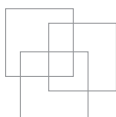
Cabe señalar que los organismos públicos encargados de fortalecer al sector en Bolivia, representados por los ministerios y los gobiernos descentralizados, son incapaces de brindar un apoyo institucional sostenible y coherente al sector (formación, promoción productiva, financiamiento, etc.). Y si lo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

### **Participación de los órganos cooperantes**

Además de la OIT, existen agencias de cooperación internacional con una presencia muy activa en el país, especialmente en el sector cooperativo. Entre éstas figuran SOCODEVI, GIZ (ex GTZ), USAID, ACI Américas, la Unión Europea<sup>36</sup> y el Centro Cooperativo Sueco. Entre las principales instituciones que reciben apoyo están la DGC, la CONCOBOL, las federaciones nacionales, las centrales y las cooperativas de base.

En los últimos cinco años SOCODEVI ha sido la agencia de cooperación internacional con mayor protagonismo en el país. Las competencias que ostenta han

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



permitido el desarrollo de asistencia técnica, financiamiento, estudios, conferencias, intercambio de conocimientos y formación continua (en gobernabilidad, administración financiera y cooperativismo). En la actualidad SOCODEVI mantiene un convenio con la DGC y CONCOBOL para mejorar las estadísticas del sector, apoyar el desarrollo legislativo y mejorar los sistemas de registro de las cooperativas<sup>37</sup> [Entrevista a Tremblay]. Asimismo, en 2011 la OIT se sumó a SOCODEVI para impulsar coordinadamente el desarrollo cooperativo en el país.

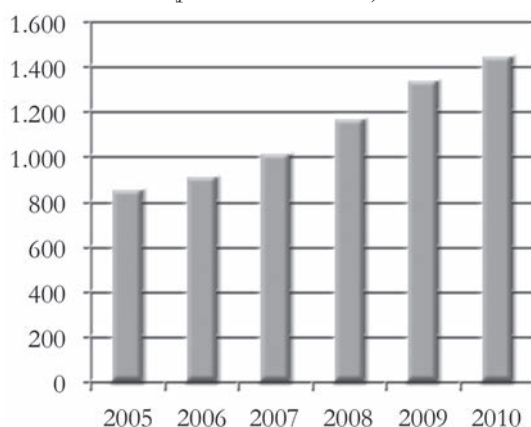
Finalmente, sobre la valoración de las necesidades y la predisposición a recibir cooperación internacional, todas las asociaciones cooperativas expresan su voluntad de recibir ayuda, principalmente en asistencia técnica<sup>38</sup> y financiamiento [Entrevista a Tapia].

### Dinámica del sector cooperativo

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

**Gráfico 5**

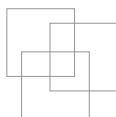
Evolución del número de las cooperativas en Bolivia  
(período 2005-2010)



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

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

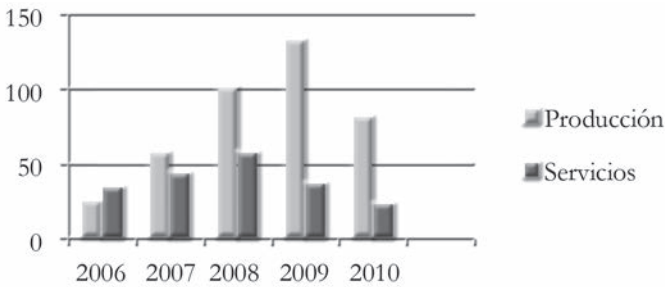
38 En la producción de cemento, por ejemplo, se ha recurrido a tecnología alemana [Entrevista a Tapia].



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

**Gráfico 6**

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

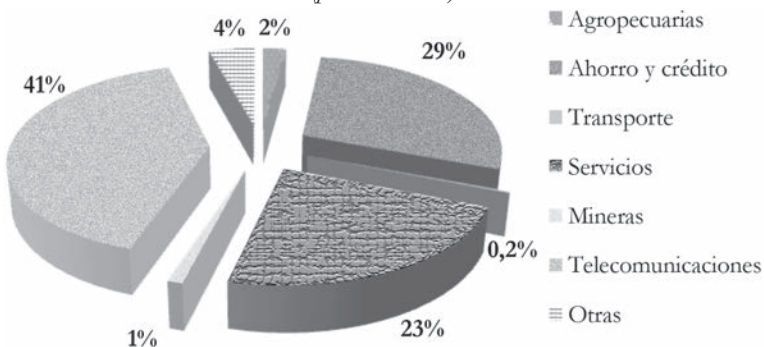


Fuente: Elaboración propia en base a informes de la DGC del año 2010.

Por otra parte, los activos financieros del sector totalizan BOB 14.403 millones (equivalentes a USD 2.090 millones), de los cuales el 41% proviene de las cooperativas de telecomunicaciones y alrededor del 29% corresponde a las de ahorro y crédito, en tanto que el 23% de los activos es parte del sector de servicios. Este hecho muestra que las actividades son cada vez más intensivas en capital que en trabajo (ver gráfico 7).

**Gráfico 7**

Activos de las cooperativas según actividad  
(período 2008)



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

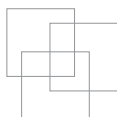


En cuanto a la *innovación del sector*, especialmente las cooperativas más grandes del país —COMTECO y COTAS (telecomunicaciones), COBOCE (cemento), El Ceibo (agrícola), CRE (electricidad), SAGUAPAC (servicio de agua), Jesús Nazareno (ahorro y crédito)— se han preocupado por operar con tecnologías cada vez más modernas, para reducir el esfuerzo físico y mejorar las condiciones de trabajo y seguridad industrial, a medida que su acumulación lo permitía. Así, la innovación no está concebida en sentido de la falta de mano de obra calificada al incrementar la intensidad del capital; al contrario, pareciera ser que intuitivamente las cooperativas buscan operar con progreso técnico neutro, que incrementa la productividad del trabajo<sup>39</sup> [Entrevistas a Reynaga, Gonzalez, a Hurtado, a Gómez, a Reynaga y a Cirbián].

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

1. El *principio de adhesión abierta y voluntaria* no es del todo aplicado por la cultura imperante en Bolivia. Generalmente la sociedad civil del país se adhiere por afinidades sociales y compatibilidades psicológicas antes que por principios netamente cooperativos.
2. El *principio de control democrático de los socios* se relativiza según la capacidad que tienen los consejos de administración de generar confianza en las asambleas y no en los consejos de vigilancia. Por lo general, cuando en las cooperativas del país los consejeros de vigilancia se alían con las directivas, se crean largas permanencias en los cargos directivos evitando el control democrático.
3. El *principio de la participación económica de los socios* muestra marcadas diferencias en su aplicación entre cooperativas de trabajadores y de servicios (que tienen un alto riesgo económico). En las primeras los excedentes se distribuyen como réditos emergentes de aportaciones no laborales; en las segundas, especialmente en las cooperativas más grandes, los beneficios no se distribuyen, en muchos casos porque éstos se reinvierten en las cooperativas, lo que ocasiona que diferentes organismos estatales las consideren empresas privadas.

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



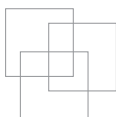
4. El *principio de autonomía e independencia* es quizás el principio más aplicado en Bolivia, puesto que todo el sistema asume su soberanía y la no subordinación al Estado.
5. El *principio de la educación, capacitación e información*, en el marco de su aplicación, está condicionado al tamaño de la sociedad. La inversión del 5% de los excedentes en gasto social educativo resulta irrelevante en las pequeñas cooperativas, donde el fondo no es utilizado, a diferencia de las grandes cooperativas, que aplican programas de capacitación en diversas actividades, permitiendo el control en la disponibilidad y supervisión de fondos por parte de los socios a través de los Consejos de Vigilancia<sup>40</sup> [Entrevistas a Gómez y a Paz]. En todo caso, la información publicada sobre ejecución de gasto solo se verifica en las grandes cooperativas.
6. El *principio de cooperación entre cooperativas* es el menos aplicado en el país. Muy pocas cooperativas, y entre ellas únicamente las más grandes, tienen relaciones con la ACI Américas y la CONCOBOL, siempre a través de sus federaciones y, en particular, participando en redes o alianzas estratégicas departamentales, nacionales o regionales<sup>41</sup>.
7. El *principio de interés por la comunidad y la colectividad* es aplicado por el sistema a través de diversas actividades de responsabilidad social, mediante diversas labores de solidaridad y de apoyo a la comunidad, en donde las cooperativas prestan servicios tales como la construcción de guarderías, parques y otras obras de infraestructura que benefician a la comunidad.

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

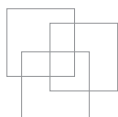
Con todo, el movimiento cooperativo en Bolivia adopta y pone en práctica gran parte de los principios cooperativos, aunque éstos todavía deben seguir siendo difundidos entre el movimiento para ser cumplidos a cabalidad. Sin embargo, el gran potencial de crecimiento que ha experimentado el cooperativismo en los últimos años, así como su gran avance en la innovación

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

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



tecnológica (especialmente en las cooperativas de servicio) hace ver que enfrentar el desafío de la adopción de los principios como un mecanismo de fortalecimiento institucional del sector es una cuestión de tiempo.



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

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

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

Según el Censo Cooperativo de 2007, el número de empleos directos era de 29.550, y el de empleos indirectos, de al menos 128.180, representando el 3,34% de la PEA del país [MTEPS-DGC, 2009:16]. Sin embargo, en base a nuevas estimaciones<sup>42</sup> de la Confederación Nacional de Cooperativas de Bolivia (CONCOBOL), dichas cifras no habrían cubierto la totalidad del empleo cooperativo, puesto que el empleo directo habría alcanzado 148.000, y el indirecto, 444.000. Siguiendo estas estimaciones, desde 2007 se habrían generado 30.000 nuevos empleos directos y 90.000 empleos indirectos. Por lo tanto, la tasa de crecimiento, tanto del empleo directo como del indirecto, habría sido del 20% (ver tabla 2). La inadecuada cobertura del Censo de 2007 y la carencia de estadísticas actualizadas da lugar al tratamiento inexacto de los datos [Entrevista a Tremblay].

**Tabla 2**

Crecimiento estimado de la generación de empleo por la actividad cooperativa

Sector	2007		2011	
	Empleos directos*	Empleos indirectos*	Empleos directos*	Empleos indirectos*
Servicios (incluye ahorro y crédito)	32.000	96.000	35.000	105.000
Minería	80.000	240.000	100.000	300.000
Transporte	16.000	48.000	18.000	54.000
Agropecuario	20.000	60.000	25.000	75.000
Total	148.000	444.000	178.000	534.000

\*Datos estimados.

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

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



En definitiva, empleando los datos estimados, por cada empleo directo que genera una cooperativa se crean alrededor de tres empleos indirectos; esta ratio es utilizada en los informes de CONCOBOL. Por lo tanto, si se considera que Bolivia tiene una PEA de 4.927.369, los empleos directos generados por el cooperativismo cubrirían el 3,61 %, y los empleos indirectos, el 10,83%. Asimismo, como se observa en la tabla 3, el sector minero es el que genera mayor empleo (62,61%), seguido por el de telecomunicaciones (11,09%), el de servicios (8,76%) y el de ahorro y crédito<sup>43</sup> (8,14%).

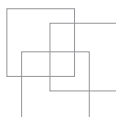
**Tabla 3**  
Proporción de empleos del sector cooperativo por actividad  
(período 2008)

Actividad	Porcentaje
Agropecuaria	3,12
Ahorro y crédito	8,14
Transporte	1,52
Servicios	8,76
Minería	62,61
Telecomunicaciones	11,09
Otras	4,76
Total	100,00

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

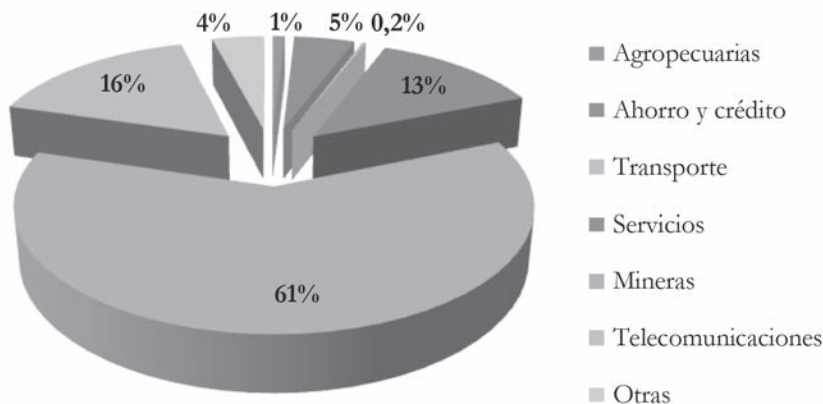
En cuanto a la generación de ingresos, las cooperativas reciben por concepto de ingresos un total de BOB 8.541 millones (equivalentes a USD 1.239 millones). Como se observa en el gráfico 8, las cooperativas mineras generan el 61% del total, seguidas por las cooperativas de telecomunicaciones (16%), las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

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



**Gráfico 8**

Repartición de ingresos según actividad económica cooperativa



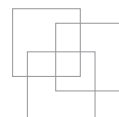
Fuente: Elaboración propia en base a CONCOBOL [2008].

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

Los índices de pobreza de ingresos moderada en el país se redujeren entre 2005 y 2009 de 59,6% a 54%, en tanto que los de la pobreza de ingresos extrema bajaron de 36,7% a 31,2%<sup>44</sup> [CEPAL, 2011; Mogrovejo, 2011:246]. Es interesante señalar que esta caída en los índices de pobreza se relaciona con la tasa de crecimiento (69%) que experimentó el movimiento cooperativo entre 2005 y 2009.

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

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



**Tabla 4**

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

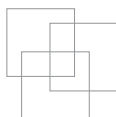
Departamento	Número	Porcentaje	NBI
La Paz	392	27,17	47,08
Santa Cruz	462	31,99	47,08
Beni	99	6,83	53,20
Pando	18	1,24	55,83
Oruro	99	6,83	53,28
Tarija	108	7,45	39,85
Cochabamba	126	8,70	43,18
Chuquisaca	70	4,81	57,82
Potosí	72	4,97	66,75
Total	1.444	100,00	51,56

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

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

Además, si se analiza otros índices más genéricos, que no solo incluyan las necesidades descritas sino otras variables —por ejemplo, disfrutar de una vida larga y saludable (índices de salud), adquirir conocimientos a través del sistema educativo (alfabetización y años de educación) y tener acceso a los recursos necesarios para alcanzar un nivel de vida decoroso (PIB per cápita)—, habría que analizar el índice de desarrollo humano (IDH)<sup>45</sup>, análisis que ofrecería una visión más completa de la lucha contra una pobreza de capacidades. En tal sentido, si relacionamos la anterior tabla con el IDH por regiones o departamentos, se concluye que la correspondencia no es tan marcada como cuando se emplea el índice NBI, a excepción del departamento con más cooperativas, Santa Cruz, que tendría el segundo mejor IDH por departamentos en Bolivia (ver tabla 5).

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



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

Departamento	Número	Porcentaje	IDH
La Paz	392	27,17	0,566
Santa Cruz	462	31,99	0,643
Beni	99	6,83	0,659
Pando	18	1,24	0,598
Oruro	99	6,83	0,566
Tarija	108	7,45	0,614
Cochabamba	126	8,70	0,550
Chuquisaca	70	4,81	0,520
Potosí	72	4,97	0,504
Total	1.444	100,00	0,580

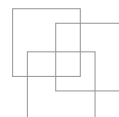
Fuente: Elaboración propia en base a informes de la DGC e *Informe anual 2010* de INE.

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

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

### Equidad de género

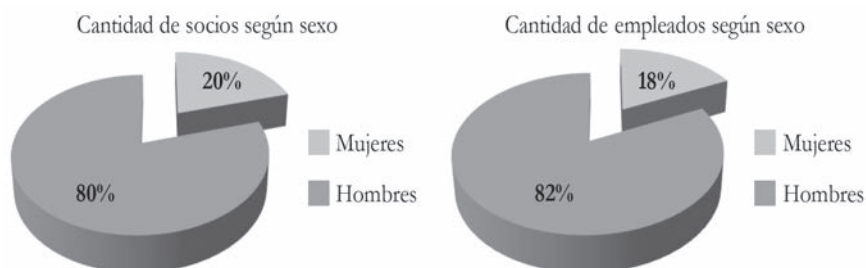
En el movimiento cooperativo boliviano la participación de las mujeres es creciente, aunque su condición de liderazgo es todavía relativizada. De los 2.280.015 socios que existen en el país, aproximadamente 80% son hombres y 20% son mujeres. Además, el diagnóstico estadístico que llevaron



adelante la Confederación Nacional de Cooperativas y la Dirección General de Cooperativas el año 2007 estableció que el 18% de los empleados en cooperativas son mujeres (ver gráfico 9).

**Gráfico 9**

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

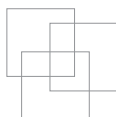


Fuente: Elaboración propia en base a CONCOBOL [2008].

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

Es innegable que la equidad de género es un tema de interés político para el actual Gobierno boliviano. En los últimos seis años las políticas públicas, como se refleja en la nueva Constitución<sup>46</sup>, han tendido a promover la presencia de mujeres en actividades que comparten ambos sexos, tanto en el Gobierno como en la gestión y el control. Sin embargo, no existe suficiente información sobre estos avances, especialmente en el movimiento cooperativo [Entrevista a Aguilar]. Con todo, a pesar de los grandes desafíos que enfrenta el cooperativismo para ampliar el ejercicio democrático de las mujeres en las cooperativas e incrementar su número en todos los ámbitos, incluso los directivos, existe una buena disposición de los actuales dirigentes para promover la equidad de género en el movimiento y de esta manera impulsar el trabajo decente en el país.

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



## **Protección social**

Como se señala en la primera parte del estudio, no existe un sistema de protección social independiente dentro del sector cooperativo; éste se circunscribe al sistema estatal. Por lo tanto, el sistema de seguridad que el cooperativismo adopta proviene del Código de Seguridad Social, gestionado por la Caja Nacional de Seguridad Social (CNSS). Esta entidad —que afilia a empleados públicos, cooperativistas e independientes, según el título VII, capítulo I, artículo 231 del citado código— provee servicios a corto plazo y a largo plazo, a través de la cotización a fondos privados de pensiones o administradoras de fondos de pensiones (AFP), que en 2012 pasarán a manos de una operadora pública [Entrevista a Ontiveros].

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

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

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

Por último, sobre el acceso de los miembros de las cooperativas pequeñas a los servicios de protección social, se puede señalar que todavía existen grandes deficiencias en la cobertura de los riesgos laborales (especialmente por las inapropiadas condiciones de trabajo y la deficiente seguridad industrial que tienen lugar en la minería, fundamentalmente en la denominada minería chica), en el acceso inmediato a los servicios de salud y en la prevención



y atención hospitalaria especializada<sup>47</sup> [Michard, 2009:53-55; Entrevista a Ontiveros].

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

### **Impacto de las cooperativas como medio de participación social**

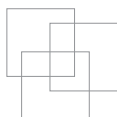
Las actividades voluntarias de las cooperativas son de gran ayuda, puesto que implementan sistemas de apoyo mutuo cuando el trabajo en común lo requiere. Mediante sistemas comunales, los cooperativistas coadyuvan al progreso local en cuestiones de construcción civil, parques, polideportivos, canales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

### **Papel de las cooperativas en el cuidado del medio ambiente**

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

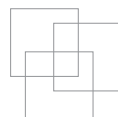
---

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



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

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





## 6. CONCLUSIONES

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

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

Sin embargo, es preciso entender que estos desafíos chocan frontalmente con limitaciones estructurales de Bolivia: los órganos públicos del país que



son responsables y facultados para atender al sector, representados por varios ministerios y gobiernos descentralizados, tienen dificultades para brindar un apoyo institucional sostenible (formación, promoción productiva, financiamiento, etc.). Cuando lo hacen, la atención no se enmarca en un trabajo interministerial o intersectorial. En este sentido, la cooperación internacional presente en Bolivia podría asumir un papel importante para fortalecer institucionalmente a las instituciones directamente vinculadas con el sector.

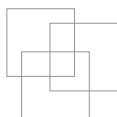
Por otra parte, el movimiento adopta y pone en práctica en cierta medida los principios cooperativos, aunque éstos todavía deben seguir siendo difundidos para asegurar su comprensión y cumplimiento. La percepción que se tiene sobre el accionar cooperativo se aprecia desde tres diferentes perspectivas: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

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

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

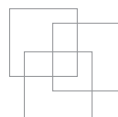
La sociedad civil, por su parte, percibe al sector cooperativo desde dos perspectivas: la de salvaguarda en situación de desempleo y la de satisfacción de sus necesidades. En cambio, la empresa privada lo ve como una posibilidad de articulación económica y como un factor de necesidad social, aunque con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

En definitiva, la presencia de las cooperativas está ayudando a mejorar los niveles de ingreso del país. Sin embargo, éstas todavía no impactan como debieran en la mejora de los índices educativos, como tampoco en los índices



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

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





## 7. RECOMENDACIONES

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

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



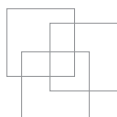
tal como lo hace la Confederación de Empresarios Privados de Bolivia con el sector privado.

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

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

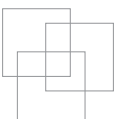
Para lograr estos objetivos, el programa debería estar conformado por los siguientes componentes:

1. Un subprograma de *actualización del registro*, para llevar adelante un censo cooperativo sectorizado y por ramos, bajo la responsabilidad de la Dirección General de Cooperativas, realizado con apoyo del INE y de la cooperación internacional.
2. Un subprograma de *desarrollo legislativo y de apoyo a normativas federativas*, del cual es responsable la Confederación, conformado con apoyo de la Asamblea Legislativa Plurinacional.
3. Un subprograma de *encadenamiento y de redes productivas y de servicios*, para conformar *clusters* cooperativos, centrales, consorcios o corporaciones cooperativas. Este subprograma debe estar a cargo de la Confederación y debe ser instituido con apoyo de los ministerios relacionados con la producción y el trabajo.
4. Un subprograma de *observatorios federativos*, que vele por asegurar la calidad en los siguientes campos: empleo, seguridad social, protección social, seguridad e higiene industrial y riesgo laboral; y



que tenga la facultad de orientar políticas públicas. El subprograma debería ser responsabilidad de cada federación y de la DGT.

5. Un subprograma de *seguimiento y monitoreo de los principios y de la democratización cooperativa*, para observar el cumplimiento de las normas de elección democrática y coherente, radicado en la Confederación.
6. Un subprograma especializado en *educación y formación cooperativa*.





## BIBLIOGRAFÍA

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

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

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

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

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

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

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

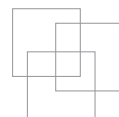
Estado Plurinacional de Bolivia 2011. Decreto Supremo 841 del 12 de abril de 2011.

\_\_\_ 2009. Decreto Supremo N° 228 de 29 de julio de 2009.

\_\_\_ 2009. Decreto Supremo N° 308 del 21 de septiembre de 2009.

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

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



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

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

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

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

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

\_\_\_\_ 2006. *La proyección del cooperativismo en el desarrollo económico*. Conferencia en el Instituto de Investigaciones Económicas (IIE) de la UMSA, La Paz.

Luzzati, Enrico y Cecilia Navarra 2004. As Cooperativas Como Instrumento de Luta a Pobreza Nos Países em Vias de Desenvolvimento; Analise econômica das cooperativas nos países em vias de desenvolvimento. *i Quaderni della Cooperazione Italiana*.

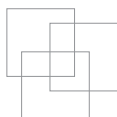
Ministerio de Desarrollo Humano – MDH 1966. *Comunicación sin centro*. La Paz: MDH.

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

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

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

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



\_\_\_ 2010a. Modelo político y económico de Evo Morales y la nueva Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, en *Revista de Estudios Jurídicos* N° 10, Universidad de Jaén, diciembre. Disponible en: <http://revistaselectronicas.ujaen.es/index.php/rej/article/view/541>

\_\_\_ 2010b. Desarrollo, crecimiento económico, reformas y apoyo de la cooperación internacional en Bolivia, en *Observatorio de la Economía Latinoamericana* N° 136, agosto. Disponible en: <http://www.eumed.net/coursecon/ecolat/bo/>

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

\_\_\_ 1988. *El Cooperativismo como proceso de cambio, de la comunidad tradicional a la cooperativa moderna*, Tomo II. La Paz: Los Amigos del Libro.

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

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

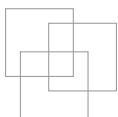
OECA – Organizaciones Económicas Campesinas 2009. *Las Oecas como pilar de la economía comunitaria 2009*. Segundo Foro departamental de Organizaciones Económicas Campesinas. La Paz: CIOEC y CIPCA.

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

\_\_\_ 2008. *Conclusiones relativas a la promoción de empresas sostenibles: Conferencia Internacional del Trabajo, junio de 2007*. Ginebra: OIT. Disponible en: [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed\\_emp/@emp\\_ent/documents/publication/wcms\\_114235.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_emp/@emp_ent/documents/publication/wcms_114235.pdf)

\_\_\_ 2002 *Recomendación 193 sobre la promoción de las cooperativas*. Disponible en: [http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:12100:526069204041324::NO::P12100\\_INSTRUMENT\\_ID,P12100\\_LANG\\_CODE:312531,es:NO](http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:12100:526069204041324::NO::P12100_INSTRUMENT_ID,P12100_LANG_CODE:312531,es:NO)

\_\_\_ 1998. *Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo*. Conferencia Internacional del Trabajo. Disponible en: [www.ilo.org](http://www.ilo.org)



República de Bolivia 2009. Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia.

\_\_\_ 1979. Ley General de Higiene, Seguridad Ocupacional y Bienestar.

\_\_\_ 1960. Decreto Reglamentario del CONALCO y del DGN del 13 de septiembre de 1960.

\_\_\_ 1959a. Decreto Supremo 05315. Ed. Imprenta CI Ibáñez.

\_\_\_ 1959b. Decreto Reglamentario del INALCO del 10 de septiembre de 1959.

\_\_\_ 1959c. Reglamento del Código de Seguridad Social.

\_\_\_ 1958a. Ley 5035, Ley General de Cooperativas de 13 de septiembre de 1958.

\_\_\_ 1958b. Decreto Reglamentario 1939.

\_\_\_ 1956. Ley de 14 de diciembre de 1956, Código de Seguridad Social.

\_\_\_ 1943. Decreto Supremo 224 de 23 de Agosto de 1943, Decreto Reglamentario de la Ley General del Trabajo de 1942.

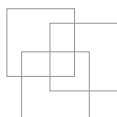
\_\_\_ 1939. Decreto Supremo 224 de 24 de mayo de 1939, por el que se dicta la Ley General del Trabajo, elevada a ley el 8 de diciembre de 1942.

Schmidt, Vladimir 2011. Educación y Cooperativismo Minero, Presentación en Seminario Nacional: Cooperativismo Minero, hacia la construcción de una propuesta educativa. Ministerio de Minería y Metalurgia, La Paz 9 de diciembre.

Unidad de Análisis de Políticas Económicas y Sociales – UDAPE 2011. Información estadística. Disponible en: <http://www.udape.gob.bo/> [26/11/2011].

Unión Europea 2009. Proyecto ONG-PVD/2007/135. Incremento de capacidades y oportunidades de las Oecas . CIOEC La Paz, Potosí, Tarija y Pando, Línea de Base.

Villegas, Rogelio 1980. *Las cooperativas en Bolivia*. Departamento de Estudios Cooperativos de la Universidad Católica Boliviana. La Paz: UCB.



## ENTREVISTAS

Aguilar, Tiburcio, viceministro de Empleo, Servicio Civil y Cooperativas y ex dirigente de la Cooperativa Minera TASNA [22/9/2011].

Arguedas, Carlos, asesor del Viceministerio de Empleo, Servicio Civil y Cooperativas [22/9/2011].

Cirbián, Miguel, presidente del Consejo de Administración de la Cooperativa Jesús Nazareno [20/9/2011].

Cortez, Víctor, secretario ejecutivo de la FENACOA [25/11/2011].

Etesse, Gregorio, consultor de Desarrollo Rural de la Unión Europea [25/11/2011].

Fernández, Tomás, vicepresidente de la CIOEC Bolivia [26/09/2011].

Gastelú, Max, gerente general de la Federación de Empresarios Privados de La Paz, presidente del Comité de Control Social [29/9/2011].

González, Jorge, gerente de FECOTEL, ex ministro de Integración, consultor del PNUD [26/9/2011].

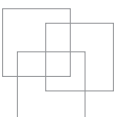
Gómez Mario; Secretario General de la Cooperativa de servicios públicos SAGUAPAC [19/9/2011].

Guzmán, René, presidente del Comité Técnico de FEBOCAC [20/9/2011].

Herbas, Álvaro, secretario técnico de la Comisión Social del Senado [21/9/2011].

Hurtado, Hoggier, presidente de CONCOBOL y directivo de la Cooperativa el Buen Samaritano [30/11/2011].

Montes, Pedro, secretario ejecutivo de la Central Obrera Boliviana [7/11/2011].



Ontiveros, Freddy, coordinador de FEDECOMIN, ex presidente de FEDECOMIN [28/9/2011].

Paz, Carlos, vicepresidente del Consejo de Administración de la Cooperativa Rural Eléctrica CRE [19/9/2011].

Pérez, Ricardo, presidente de Consejo de Administración de COMTECO; ex presidente de CONCOBOL [23/9/2011].

Reynaga, Francisco, presidente del Consejo de Administración de El CEIBO [20/9/2011].

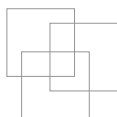
Robles, Nilo, especialista de Dirección General de Cooperativas [20/9/2011].

Sejas, Juan, director de la Dirección General de Cooperativas [20/9/2011].

Tapia Frontanilla, Edwin, gerente y ex presidente de COBOCE y ex ministro sin Cartera [30/9/2011].

Tremblay, Nicolás, coordinador de SOCODEVI [20/9/2011].

Urquizo, Octavio, secretario de Transportes y Presidente de la Comisión de Reactivación Económica de la Central Obrera Boliviana [1/11/2011].



## ANEXO ESTADÍSTICO

### Cooperativas por actividad en Bolivia (período 2010)

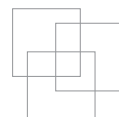
Actividad	Número	Porcentaje
Agropecuarias	266	18,42
Ahorro y crédito	108	7,48
Transporte	145	10,04
Servicios	143	9,90
Mineras	702	48,61
Telecomunicaciones	16	1,11
Otras	64	4,43
Total	1.444	100,00

Fuente: Elaboración propia en base a CONCOBOL y DGC.

### Socios por actividad en Bolivia (período 2008)

Actividad	Número	Porcentaje
Agropecuarias	15.836	0,69
Ahorro y crédito	721.687	31,65
Transporte	9.408	0,41
Servicios	907.275	39,79
Mineras	68.700	3,01
Telecomunicaciones	515.179	22,60
Otras	41.930	1,84
Total	2.280.015	100,00

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



Ingresos por actividad en Bolivia  
(período 2008)

Actividad	Ingresos (en Bs)	Porcentaje
Agropecuarias	82.397.306	0,96
Ahorro y crédito	398.765.596	4,67
Transporte	24.480.140	0,29
Servicios	1.105.767.734	12,95
Mineras	5.189.380.000	60,75
Telecomunicaciones	1.395.479.001	16,34
Otras	345.221.217	4,04
Total	8.541.490.994	100,00

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

Activos financieros por actividad en Bolivia  
(período 2008)

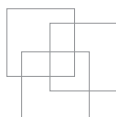
Actividad	Activos	Porcentaje
Agropecuarias	316.151.499	2,19
Ahorro y crédito	4.121.508.779	28,61
Transporte	29.170.005	0,20
Servicios	3.312.059.299	22,99
Mineras	152.005.000	1,06
Telecomunicaciones	5.851.019.863	40,62
Otras	621.593.879	4,32
Total	14.403.508.324	100,00

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

Socios de cooperativas según sexo en Bolivia  
(período 2008)

Sexo	Número	Porcentaje
Mujeres	465.921	20,4
Hombres	1.814.094	79,6
Total	2.280.015	100,0

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



### Empleados de cooperativas según sexo en Bolivia (período 2008)

Sexo	Número	Porcentaje
Mujeres	5.228	17,69
Hombres	24.322	82,31
Total	29.550	100,00

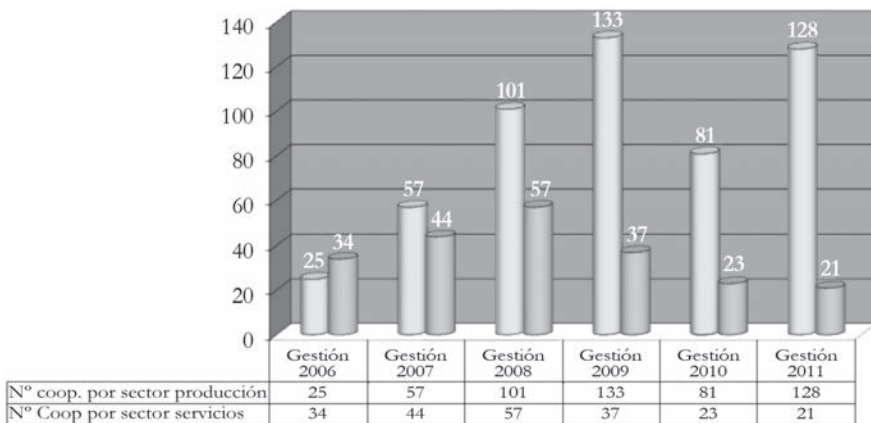
Fuente: Elaboración propia en base a CONCOBOL [2008].

### Detalle de cooperativas registradas a nivel nacional identificadas por sector (producción y servicios) Gestiones 2006 al 2011 (31 de agosto)

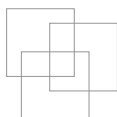
	N° total de coop. registradas a nivel nacional	N° Coop. por sector				Fondo Social Suscrito (en Bs)					
		Producción		Servicios		Total	Producción		Servicios		
Gestión 2006	59	25	42,37%	34	57,63%	6.045.008	693.567	11,47%	5.351.441	88,53%	
Gestión 2007	101	57	56,44%	44	43,56%	5.968.888	4.262.048	71,40%	1.706.840	28,60%	
Gestión 2008	158	101	63,92%	57	36,08%	14.589.286	5.565.620	38,15%	9.023.666	61,85%	
Gestión 2009	170	133	78,24%	37	21,76%	8.293.582	7.047.067	84,97%	1.246.515	15,03%	
Gestión 2010	104	81	77,88%	23	22,12%	4.835.981	4.099.541	84,77%	736.440	15,23%	
Gestión 2011	149	128	85,91%	21	14,09%	8.161.398	6.640.258	81,36%	1.521.140	18,64%	
Total	741	525	70,85%	216	29,15%	47.894.142	28.308.101	59,11%	19.586.042	40,89%	

Fuente: Elaboración propia en base a informes de la DGC del año 2011.

### Cooperativas registradas por sector Gestiones 2006 al 2011



Fuente: Elaboración propia en base a informes de la DGC del año 2011.











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

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

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

