

Distr.  
RESTRINGIDA  
LC/R.499  
10 de abril de 1986  
ORIGINAL: ESPAÑOL

---

C E P A L

Comisión Económica para América Latina y el Caribe



EL COOPERATIVISMO EN EL ECUADOR \*/

\*/ Este trabajo ha sido preparado por el señor Nick D. Mills, consultor de la División de Desarrollo Social de la CEPAL. Las ideas expresadas en este documento son de la exclusiva responsabilidad de su autor y pueden no coincidir con las de la Organización.



Indice

	<u>Página</u>
RESUMEN .....	v
ANTECEDENTES HISTORICOS: LOS PRIMEROS AÑOS .....	1
LA EXPLOSION COOPERATIVISTA DE LOS SESENTA .....	6
EL COOPERATIVISMO EN LOS SETENTA Y OCHENTA .....	15
SITUACION ACTUAL DEL COOPERATIVISMO: ANALISIS POR SECTORES ..	21
Ahorro y crédito .....	28
Producción .....	28
Consumo .....	30
Servicios .....	30
MARCO JURIDICO E INSTITUCIONAL .....	31
Dirección Nacional de Cooperativas (DNC) .....	36
Departamento de Organizaciones Campesinas (DOC) .....	40
Consejo Cooperativo Nacional .....	42
Instituto Cooperativo Ecuatoriano de Educación y Desarrollo (ICE) .....	44
Consejo Nacional de Tránsito .....	47
Superintendencia de Bancos .....	47
Organizaciones de Integración Cooperativa .....	47
Otras entidades auxiliares .....	56
CONCLUSIONES .....	59
NOTAS .....	62
BIBLIOGRAFIA .....	66



## RESUMEN

La historia del cooperativismo ecuatoriano cubre un período de 86 años. Desde la fundación de la primera cooperativa en 1919, el movimiento ha crecido paulatinamente hasta alcanzar en 1985 un total aproximado de 3 522 cooperativas con 190 955 socios.

En la evolución del cooperativismo se destacan claramente dos fechas claves: 1937, la fecha de la expedición de la primera ley de cooperativas, y 1966, la fecha de la expedición de la segunda ley de cooperativas. El establecimiento de un marco jurídico para el movimiento, y luego, su actualización, indudablemente sirvieron para estimular el crecimiento físico del cooperativismo. Sin embargo, es importante destacar que la legislación cooperativa fue meramente un reflejo, un producto final, de todo un proceso socio-ideológico que precedió y orientó la labor legislativa.

En el caso de la primera ley de cooperativas de 1937, aunque son escasas las informaciones sobre los antecedentes, parece que influyeron significativamente tanto las ideas socialistas de algunos dirigentes políticos como el progresismo del dictador General Alberto Enríquez. Hasta 1959 se habían creado en el país 440 cooperativas de toda clase; las de producción predominaron con más del 50 por ciento del total, seguidas por las de servicios con el 21 por ciento.

A partir de 1960 el cooperativismo ecuatoriano comenzó a experimentar un proceso de crecimiento radical. Preocupado por el triunfo del comunismo en Cuba y por la posibilidad de su expansión a otros países de la región, el gobierno norteamericano dió inicio a su propia "revolución democrática" latinoamericana, en la que constaba el cooperativismo como pieza central. Los gobiernos ecuatorianos a partir de 1962 apoyaron incondicionalmente la política norteamericana en el país, circunstancia que redundó en beneficio directo del movimiento cooperativista. Entre 1959 y 1969, el cooperativismo creció en un 455.9 por ciento; el sector de mayor crecimiento era el de consumo con un 1 157.7 por ciento, seguido por los sectores de crédito (786.9 por ciento), servicio (365.9 por ciento) y producción

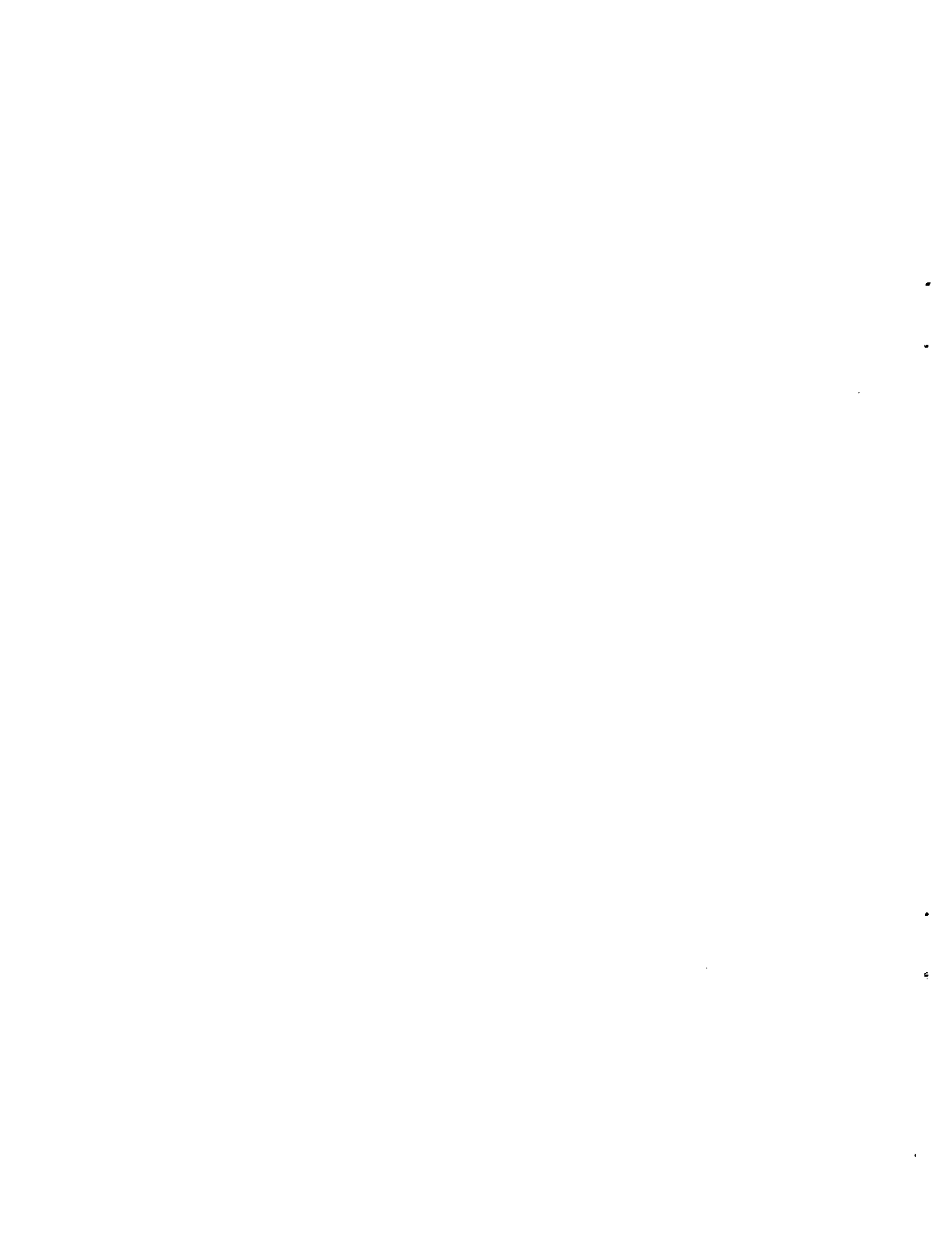
(340.5 por ciento). El impresionante crecimiento de organismos de primer grado fue acompañado de la aparición de los primeros organismos de segundo grado, habiéndose fundado en el período un total de seis federaciones.

La década de los 60, en efecto, vió la creación de todo el andamiaje burocrático-jurídico que serviría de apoyo a la nueva estructura cooperativista por surgir. En 1961 se fundó en el Ministerio de Previsión Social la Dirección Nacional de Cooperativas, el máximo organismo de control estatal del movimiento. En 1966 se expidió la nueva ley de cooperativas, la que estableció una base mucho más segura y extensiva que la ley anterior para el desenvolvimiento futuro del movimiento. Tres años más tarde se conformó el Consejo Cooperativo Nacional, cuerpo contemplado en la nueva ley y que debía realizar las funciones de coordinador nacional del movimiento, tarea que comprendía la investigación, la planificación y el fomento. Por otro lado, el sector de las cooperativas de producción recibió en 1964 un estímulo con la expedición de la primera ley de reforma agraria, la que obligó a los grupos campesinos a organizarse en cooperativas como requisito para la recepción de tierras expropiadas de acuerdo con la ley.

Desde el apogeo del cooperativismo en los 60, el movimiento no ha crecido a ritmos espectaculares, pero sí ha mantenido su trayectoria ascendente. Algunas características más destacadas del cooperativismo en los últimos años son las siguientes: 1) existe un alto grado de concentración geográfica del cooperativismo en las dos provincias de Pichincha en la sierra y Guayas en la costa; 2) desde 1984 el movimiento ha experimentado una desaceleración en su ritmo de crecimiento, fenómeno que en parte se debe a una política de desincentivación llevada por el gobierno que ascendió al poder en 1984; 3) no existe gran diversificación (aunque sí diversidad) del cooperativismo, ya que en cada sector cooperativo predominan abrumadoramente cooperativas de una sola clase; 4) el cooperativismo ecuatoriano es altamente fragmentado: hay pocas federaciones, no hay ninguna confederación, y la participación de las cooperativas en

los organismos auxiliares como el Instituto Cooperativo Ecuatoriano es mínima o no existente; 5) el movimiento es susceptible en alto grado a un proceso de politización que lo divide y debilita.

No sería del todo equivocado decir que en el Ecuador hay cooperativas pero no hay cooperativismo. Hasta 1960, el movimiento fue relativamente espontáneo (aunque con injerencias políticas) y, por lo tanto, auténtico (en el sentido de responder a intereses y necesidades sentidas de los cooperados y sus dirigentes). A partir de 1960, fue infiltrado por el estado ecuatoriano en alianza con las agencias de desarrollo de los Estados Unidos; como resultado, el movimiento perdió autenticidad. Se convirtió en la mayoría de los casos en un capitalismo colectivo (v. gr. las cooperativas de transportes) o en una mera formalidad (las cooperativas agropecuarias). Por otro lado, el estado, en vez de alentar al movimiento, en general lo ha trabado con actitudes antagónicas, manipuleos de mala fe, y procedimientos burocráticos laberínticos.





## ANTECEDENTES HISTORICOS: LOS PRIMEROS AÑOS

El movimiento cooperativista ecuatoriano goza de una larga trayectoria cuyas raíces más remotas las constituye una aferrada tradición de cohesión social y de cooperación como norma para guiar las relaciones entre los grupos humanos. 1/ Los antecedentes más próximos, sin embargo, fueron indudablemente los gremios artesanales del siglo XIX y las sociedades de ayuda mutua cuyos servicios, además de préstamos o subvenciones para fines específicos como, por ejemplo, atención médica o entierros, también solían incluir la compra y distribución de alimentos de primera necesidad y la organización de cajas de ahorro, funciones que en la práctica convirtieron a algunas mutualistas en cuasi-cooperativas de consumo y de crédito. 2/ Las corrientes que más influyeron en los tempranos intentos de cooperación parece que fueron, en la sierra, la doctrina católica, y en la costa, el socialismo y el anarquismo. Entre los precursores identificables del cooperativismo nacional se destaca el socialista guayaquileño Virgilio Drouet. Empleado del poderoso Banco Comercial y Agrícola, Drouet dedicó su vida a la difusión de "hábitos de cooperación y economía" entre los obreros. 3/

No obstante los mejores esfuerzos de Drouet y de sus anónimos colaboradores y seguidores, el cooperativismo avanzó a un paso bastante lento desde sus primeros brotes mutualistas hasta su consolidación definitiva como sector reconocido de la economía nacional, condición que, según muchos estudiosos del tema, todavía no ha sido alcanzada en toda su plenitud. La renombrada Sociedad Protectora del Obrero, considerada la primera cooperativa en el país, fue fundada en Guayaquil en 1919. Desde entonces, hasta la aparición de la segunda (y por casualidad, también la tercera) cooperativa, pasaron ocho años. Hasta 1937, año de la expedición de la primera ley de cooperativas, se había fundado apenas cuatro cooperativas. 4/

Los motivos detrás de la expedición de la primera ley de Cooperativas en 1937 todavía no han sido esclarecidos. No se sabe a ciencia cierta si la ley respondía a las exigencias de un

movimiento ya en marcha, o si era concebida más bien como instrumento generador de un cooperativismo apenas comenzado. La evidencia parecería indicar el segundo motivo, ya que para el año 37 el movimiento cooperativista era poco más que un fantasma, débil y desorientado. De ahí que es evidente que los promotores del decreto del 37.-cuya identidad se desconoce, pero que es casi seguro que compartían las doctrinas socialistas que gozaban en aquel momento de cierta ascendencia- reconocían que el cooperativismo quedaría siempre truncado mientras no contaba con un marco jurídico-institucional que lo nutriera y amparara. Cualquiera que fuere el motivo, el hecho de que la ley fue decretada por el Gobierno de facto del General Alberto Enríquez Gallo sugiere un interés personal en el asunto de parte del dictador, hombre cuya preocupación por los temas sociales no se limitó sólo al cooperativismo, sino que también se manifestó en otros campos, como por ejemplo el laboral, en el que se expidió el primer código laboral. 5/

Los estudiosos de la historia cooperativista ecuatoriana coinciden en que la primera ley de cooperativas fue ineficaz, sea por defectos orgánicos de la ley misma o por defectos burocráticos en su ejecución. Algunos la consideran paternalista; otros, puramente formal y sin contenido práctico. 6/ La ley intentaba fortalecer en especial dos tipos de cooperativas, las de producción y las de crédito. Al facilitar la conversión de las comunidades indígenas en cooperativas de producción, la ley pretendía transformar y modernizar la tradicional economía campesina, proceso que, según sus autores, tendría la ventaja de disminuir la posibilidad de conflictos sociales en el agro o, visto desde otra perspectiva, de corregir las desigualdades socioeconómicas que predominaban en el campo. A las cooperativas de crédito, en cambio, se les asignaba un papel protagónico -tal vez por eso inverosímil- en el proceso de desarrollo nacional al definir su función como la de apoyar financieramente el fomento tanto de la agricultura como de la industria. 7/ Pero además de asignarles atributos imposibles a las cooperativas, la ley prácticamente garantizó su propia inejecutabilidad al encargar

el control del movimiento cooperativo a la sobrecargada y poco eficaz Sesión de Asuntos Sociales del Ministerio de Previsión Social y Trabajo. 8/

Aunque defectuosa, la Ley de Cooperativas de 1937 sí valió para legitimar el cooperativismo ante el público en general; además, estableció un mecanismo concreto para la materialización institucional del movimiento. El Cuadro 1 a continuación revela el crecimiento irregular pero constante que experimentó el movimiento en los años posteriores a 1937, lo que permite aseverar que ese año marca el comienzo efectivo del cooperativismo en el Ecuador.

Cuadro 1

NUMERO DE COOPERATIVAS ESTABLECIDAS POR QUINQUENIO,  
1937-1984

Período	Nº coop.	Tasa aumento	Período	Nº coop.	Tasa aumento
1937-39	11	-	1960-64	671	77.6
1940-44	88	87.5	1965-69	895	25.0
1945-49	75	-17.3	1970-74	1 440	37.8
1950-54	112	33.0	1975-79	1 179	-22.1
1955-59	150	25.3	1980-84	1 119	-05.4

Fuente: Consejo Nacional de Desarrollo, "El cooperativismo en el Ecuador" Recopilación estadística (Quito: CONADE, 1983), pp. 3-84; Archivos, Ministerio de Bienestar Social, Dirección Nacional de Cooperativas.

Las fluctuaciones de la tasa de crecimiento observadas en el cuadro merecen algunos comentarios. En primer lugar, las tasas negativas de crecimiento en los quinquenios 1945-49, 1975-79 y 1980-84 no parecen ser producto ni de hostiles políticas gubernamentales ni de condiciones sociales, económicas o políticas adversas al cooperativismo.

A partir de 1937, los sucesivos gobiernos de turno, sin excepción, han ratificado -unos con más entusiasmo que otros- la iniciativa del General Enríquez en el campo del cooperativismo. El apoyo estatal, sin embargo, no siempre ha sido explícito y casi nunca generoso; pero tampoco el estado ha emprendido hasta 1984 en una campaña de hostigamiento frontal del movimiento. Y en cuanto a las condiciones socioeconómicas y políticas que han regido durante el período, si bien es cierto que el cooperativismo prospera mejor en sociedades mejor desarrolladas económica y culturalmente, y que el Ecuador durante este lapso ha sido un país en vías de desarrollo, no es menos cierto que el nivel de desarrollo del Ecuador ha mejorado notablemente con el paso de los años, hecho que, junto a otros factores, ha favorecido al movimiento cooperativo. En efecto, en el período hubo dos momentos de notable auge económico: el producido por la industria bananera en los 50, y el producido por la explotación del petróleo en los 70. Aparentemente, no existe ninguna relación directa, exclusiva y automática entre la prosperidad económica y el crecimiento cooperativo, aunque la tasa de crecimiento se mantuvo a niveles respetables de entre un 33 y un 25 por ciento durante el auge bananero de la década de los 50, en los 70, cuando el Ecuador experimentó un nivel de prosperidad sin precedentes en su historia, el crecimiento cooperativista pasó de un significativo 38 por ciento en el primer quinquenio de los 70 a un negativo 22 por ciento en el segundo.

De ahí que las tasas negativas observadas reflejan cambios en el ritmo de crecimiento antes que disminuciones netas en el número de cooperativas vigentes. Por otro lado, el crecimiento acumulativo a lo largo del casi medio siglo de desarrollo cooperativo fue uniformemente positivo como lo demuestra el Cuadro 2.

Cuadro 2

CRECIMIENTO ABSOLUTO Y RELATIVO DE COOPERATIVAS POR  
QUINQUENIO, 1937-84

Período	Nº coop. <u>A/</u>	Tasa Aumento	Período	Nº coop. <u>A/</u>	Tasa Aumento
1937-39	39	-	1960-64	1 111	60.4
1940-44	103	62.1	1965-69	2 006	44.6
1945-49	178	42.1	1970-74	3 446	41.8
1950-54	290	38.6	1975-79	4 625	25.5
1955-59	440	34.1	1980-84	5 744	19.5

A/ Las cifras representan el número de cooperativas registradas a diciembre del último año del período respectivo, según las fuentes citadas.

Fuente: Consejo Nacional de Desarrollo, "El cooperativismo en el Ecuador". Recopilación estadística (Quito: CONADE, 1983), pp. 3-84; archivos, Ministerio de Bienestar Social, Dirección Nacional de Cooperativas.

Y si la evidencia sugiere que la prosperidad no incide necesaria y directamente en el crecimiento cooperativo, también sugiere que la crisis económica no siempre trae como consecuencia el desmoronamiento del movimiento. El caso de la década de los 60 es ilustrativo. En un momento cuando la economía nacional se encontraba golpeada por la caída de las exportaciones del banano y por una recesión alarmante, el cooperativismo experimentaba paradójicamente su edad de oro con tasas de crecimiento que figuraban entre las más altas de la historia del movimiento. El impresionante auge del cooperativismo en los 60 es producto de una coyuntura única definida por una fuerte presencia extranjera y una perfecta coincidencia de intereses y propósitos entre el gobierno ecuatoriano y el norteamericano. Es importante recalcar que el período de mayor crecimiento del movimiento cooperativista ecuatoriano fue uno en que los principales incentivos de crecimiento provinieron no del propio dinamismo del movimiento, sino de fuentes ajenas tanto del cooperativismo ecuatoriano como del Ecuador mismo.

## LA EXPLOSION COOPERATIVISTA DE LOS SESENTA

No sería exagerado decir que, por lo menos indirectamente, la revolución cubana contribuyó al desarrollo del cooperativismo ecuatoriano después de 1960. El derrocamiento de Batista, el distanciamiento de Cuba de los Estados Unidos, su acercamiento con la Unión Soviética, y la exportación -como símbolo y como amenaza- de la Revolución, todo esto era motivo de seria reflexión de parte de Estados Unidos y de sus aliados en el hemisferio. El resultado de esa reflexión fueron una nueva política norteamericana en la región -la Alianza para el Progreso- y una nueva actitud de parte de las élites políticas latinoamericanas frente al cambio socio-económico. Inspirados por la visión de una inminente hecatombe de proporciones impredecibles si se mantenían inmóviles las viejas estructuras concentradoras de poder y riqueza frente a los reclamos de los cada vez más grandes sectores desposeídos, los planificadores del Departamento del Estado y los dirigentes políticos y civiles latinoamericanos decidieron no sólo aceptar sino promover el cambio en las sociedades del hemisferio. Esta actitud se fundamentaba en la tesis de que era preferible dirigir y controlar un proceso de cambio que ser víctima de un movimiento controlado por otros actores. El corolario de esta tesis era que era preferible ceder una porción de la riqueza que perderla toda. Lo que la retórica desarrollista enmascaraba era una actitud ideológica que suponía la defensa de los valores democráticos frente a la arremetida del comunismo ajeno a las tradiciones americanas. De ahí que lo que se llamaba la Alianza para el Progreso proponía una "revolución" controlada que tendiera a erradicar las condiciones de pobreza que eran el caldo de cultivo del comunismo, mejorar la calidad de vida de las masas desposeídas, y fortalecer las estructuras democráticas de las sociedades de la región.

Por muchas razones, la cooperativa fue concebida por la Alianza para el Progreso, y por su agencia operativa, la Agencia Internacional de Desarrollo (AID), como un instrumento particularmente

idóneo para alcanzar los objetivos de la nueva política desarrollista y anti-comunista. Como organización eminentemente de base, satisfacía la necesidad de asegurar un alcance popular de los fondos de la asistencia técnica. Además, aunque era una forma de organización socioeconómica colectivista, era de origen occidental y se sustentaba en los preceptos democráticos. De esta manera, la cooperativa constituía una respuesta cabal al colectivismo socialista que hubieran intentado instaurar los movimientos comunistas de inspiración cubana. En otras palabras, las masas conquistadas por el cooperativismo serían menos susceptibles a ser conquistadas por el comunismo. Según este esquema, el cooperativismo fue incorporado al proyecto de la Alianza para el Progreso con claras intenciones políticas.

La ejecución del programa de la Alianza en el Ecuador implicaba una fundamental concordancia de intereses entre los Estados Unidos y sucesivos regímenes ecuatorianos que, sean ellos militares (1963-66) o civiles (1966-72), compartían un anti-comunismo explícito. Por otro lado, en lo que al cooperativismo se refiere, la implementación de la Alianza significaba que por primera vez el estado ecuatoriano se convertiría en protagonista instrumentalizador del movimiento.

El auge del cooperativismo en los 60, producto de la voluntad estatal y de la presión política y el apoyo financiero de Estados Unidos, se manifestó en tres formas: 1) en una reestructuración del marco burocrático y jurídico del cooperativismo nacional; 2) en el comienzo de la integración cooperativa mediante la creación de federaciones; y 3) en el aumento significativo del número tanto de cooperativas como de socios a lo largo de la década.

#### 1. Reestructuración burocrático-jurídica.

En 1960 los asesores de la AID y sus contrapartes ecuatorianos consideraron que la estructura burocrática y jurídica vigente en el país para el control y fomento cooperativos era obsoleta e inadecuada. Si el cooperativismo iba a ocupar el lugar que se vislumbraba en la organización socioeconómica del país, era imprescindible una reforma general de estas estructuras tendiente a su modernización y fortalecimiento. En 1961 se creó la Dirección Nacional de Cooperativas

como dependencia especializada dentro del Ministerio de Previsión Social y Trabajo (llamado Ministerio de Bienestar Social a partir de 1979). 9/ Según el Artículo 125 del Reglamento Orgánico-funcional del ministerio, la DNC

... será el órgano técnico a través del cual el Ministerio de Trabajo y Bienestar Social ejecutará su política en el campo de la organización popular cooperativa, cuyos objetivos fundamentales persiguen el mejoramiento social, cultural y económico de las personas de bajos recursos, y el que se presente como una respuesta constante, permanente y transformadora de la actual realidad en función de la creación de una nueva sociedad más justa y liberadora del hombre. 10/

Como órgano técnico, el 99 por ciento del trabajo de la ONC se limitaría a labores de control cooperativo: registro, asesoramiento, fiscalización y, en caso de ser necesario, intervención de cooperativas. En un principio, su jurisdicción incluía a todas las cooperativas en el país; más comenzando en 1973, su dominio ha ido desmoronándose. La nueva Ley de Reforma Agraria de ese año dispuso que todas las cooperativas agrícolas, agropecuarias y de colonización pasaran a depender del Departamento de Organizaciones Campesinas del Ministerio de Agricultura. Y en 1985, la Junta Monetaria emitió una resolución mediante la que el control financiero de las cooperativas de ahorro y crédito denominadas "abiertas" pasó a manos de la Superintendencia de Bancos.

La reforma jurídica se demoró un poco más que la burocrática. Los grupos cooperativos y los asesores extranjeros venían insistiendo desde comienzos de los 60 en la necesidad de una nueva ley de cooperativas. En 1964, la Junta Militar nombró a una comisión para elaborar un proyecto de ley, el que no fue presentado sino hasta dos años después. El nuevo instrumento jurídico, habiendo "merecido la aprobación y beneplácito de los organismos de promoción cooperativa, nacionales y extranjeros", junto con el respectivo reglamento, recibieron la sanción del presidente civil interino, Clemente Yerovi, en septiembre de 1966. 11/ La Ley de Cooperativas de 1966, reformada en varios artículos en 1969 y 1979, sigue vigente en 1985. El



actual director de la DNC, Marcos Intriago, la considera ambigua en algunas partes y obsoleta en otras, por lo que la Dirección a su cargo se encuentra actualmente estudiando la posibilidad de una reforma o de la elaboración de una nueva ley. 17/

Sin embargo, la nueva ley constituía una sustancial mejora con respecto a la anterior, que adolecía de serias fallas de omisión y de inconsistencia, y que resultaba ya inoperante frente a la creciente complejidad y dinamismo que había adquirido el movimiento cooperativista en los últimos años. 13/

## 2. Integración cooperativa.

Una segunda forma en la que se manifestó el notable auge cooperativista en la década de los 60 fue mediante el inicio de un proceso integracionista. Este adelanto, así como otros que se produjeron en este período fecundo, fue posible gracias en gran medida a la asistencia financiera de la AID y la asistencia técnica de las agencias privadas norteamericanas CUNA y CLUSA, cuya participación fue canalizada por medio de la oficina de la AID en el Ecuador. 14/

En la década fueron creadas con financiamiento de la AID y de otras agencias internacionales de desarrollo un total de seis federaciones: tres agrícolas, una de vivienda, una de transporte y una de crédito. Además, acogiéndose a disposiciones de la nueva ley de cooperativas, varias cooperativas agrícolas a nivel local o provincial se asociaron en uniones durante este período. La formación de organismos de integración en los 60 se resume en el Cuadro 3 a continuación.

Cuadro 3

FEDERACIONES/UNIONES CREADAS EN LA DECADA DE LOS SESENTA

Federación	Línea	Año
FECovi	Cooperativas de vivienda	1962
FENACOT	Cooperativas de transportes de taxi	1963
FECOAC	Cooperativas de ahorro y crédito	1963
FENACOBAN	Cooperativas bananeras	1965
FENACAFE	Cooperativas cafetaleras	1967
FECOPAM	Cooperativas agrícolas y de mercadeo	1968
UNICOOPORO	Cooperativas cafetaleras de mercadeo de El Oro	1967
UCAN	Cooperativas agropecuarias del Norte	1968

Fuente: Da Ros, "El cooperativismo", p. 21; Hurtado y Herudek, Organización popular, p. 32; Benecke y Villarroel, "Cooperativismo", p. 223; Organización de las Cooperativas de América, "Movimiento", pp. 25-28.

Dos federaciones adicionales aparecieron en la década siguiente: la Federación Nacional de Cooperativas Arroceras (FENACOPARR) en 1970, y la Federación Nacional de Cooperativas de Transporte Pesado (FENACOTRAP) en 1979. De ocho federaciones, siete se fundaron en un período de menos de diez años, período que, como queda mostrado, abarca principalmente los años 60. Además, las organizaciones mencionadas constituirán prácticamente la totalidad de las establecidas en el país. Otras dos instituciones cooperativas importantísimas que nacieron en esta época fueron el Banco de Cooperativas del Ecuador (BANCOOP), 1964, y el Instituto Cooperativo Ecuatoriano de Educación y Desarrollo (ICE), 1971. 15/

El financiamiento externo para arrancar el proceso federativo resultó ser una espada de dos filos. Por un lado, es innegable que fue decisivo en establecer las condiciones indispensables para la creación de las federaciones (y, dicho sea de paso, de muchas cooperativas). Por otro lado, la participación extranjera en el movimiento cooperativista en este momento tuvo su aspecto negativo. En primer lugar, restó

autenticidad y espontaneidad al movimiento y lo convirtió en un pálido reflejo de modelos extranjeros, carente de legitimidad y vitalidad propias. En segundo lugar, la intervención extranjera sembró la dependencia en el cooperativismo ecuatoriano, mal del que todavía adolece y que se manifiesta más que nada en una abulia endémica que se cura sólo con nuevas inyecciones de capital y asesoramiento extranjeros. En este sentido, las actividades de AID, CUNA y CLUSA pecaron de serias fallas de planificación. Ni las agencias de asistencia técnica ni las federaciones se preocuparon del problema de autofinanciamiento de los nuevos organismos. Tampoco se desarrolló en las federaciones ni en las cooperativas una conciencia de autoayuda y de autosuficiencia. 16/ Debido a la falta de buenas bases económicas, educativas y gerenciales -a lo que habría que agregar la debilidad de los lazos entre las federaciones y las cooperativas miembros- con el correr de los años, todas las federaciones, sin excepción, enfrentaron serias crisis cuando las agencias financieras finalmente redujeron o terminaron por completo sus programas de asistencia económica y técnica. 17/ Algunas, como FECOVI y FENACOBA, dejaron de existir.

No por eso la década de los 60 dejó de ser de suma importancia en el movimiento cooperativo. En efecto, con la creación de la Dirección Nacional de Cooperativas en 1961, la expedición de la nueva ley de cooperativas en 1966, y la fundación de la mayoría de los organismos de integración entre 1962 y 1968, el cooperativismo ecuatoriano vió en el corto espacio de una década la creación de casi la totalidad de su infraestructura legal e institucional moderna.

### 3. Crecimiento del cooperativismo.

La tercera manifestación del fenómeno cooperativista en la década de los 60 fue el vertiginoso crecimiento de todos los indicadores críticos del movimiento. En los primeros 22 años del cooperativismo se había creado un total de 440 cooperativas; en los próximos 10 años, período correspondiente a la década de los 60, se crearon 1 566, cifra que corresponde al 78 por ciento de todas las cooperativas fundadas en el país a partir de 1937. De un promedio de 20

cooperativas por año en el primer período, se salta a un promedio de 157 en el segundo. Mientras tanto, la tasa promedio de incremento cooperativo se aumentó de un 44.2 por ciento quinquenal en el período 1937-59 (que en sí es respetable), a un 52.5 por ciento en el período 1960-69. 18/

Las tasas comparativas de crecimiento por sectores y global hasta el año 1969, resumidas en el Cuadro 4, son impresionantes. Entre 1959 y 1969, el número total de cooperativas creció en un 455.9 por ciento. El sector que más creció en el decenio fue el de cooperativas de consumo con un incremento del 1 157.7 por ciento. El sector de cooperativas de crédito se ubicó en segundo lugar con una tasa del 786.9 por ciento, seguido por el de cooperativas de servicio con el 365.9 por ciento. Con una tasa del 340.5 por ciento, el sector de cooperativas de producción fue el de menor crecimiento relativo en el período.

Cuadro 4

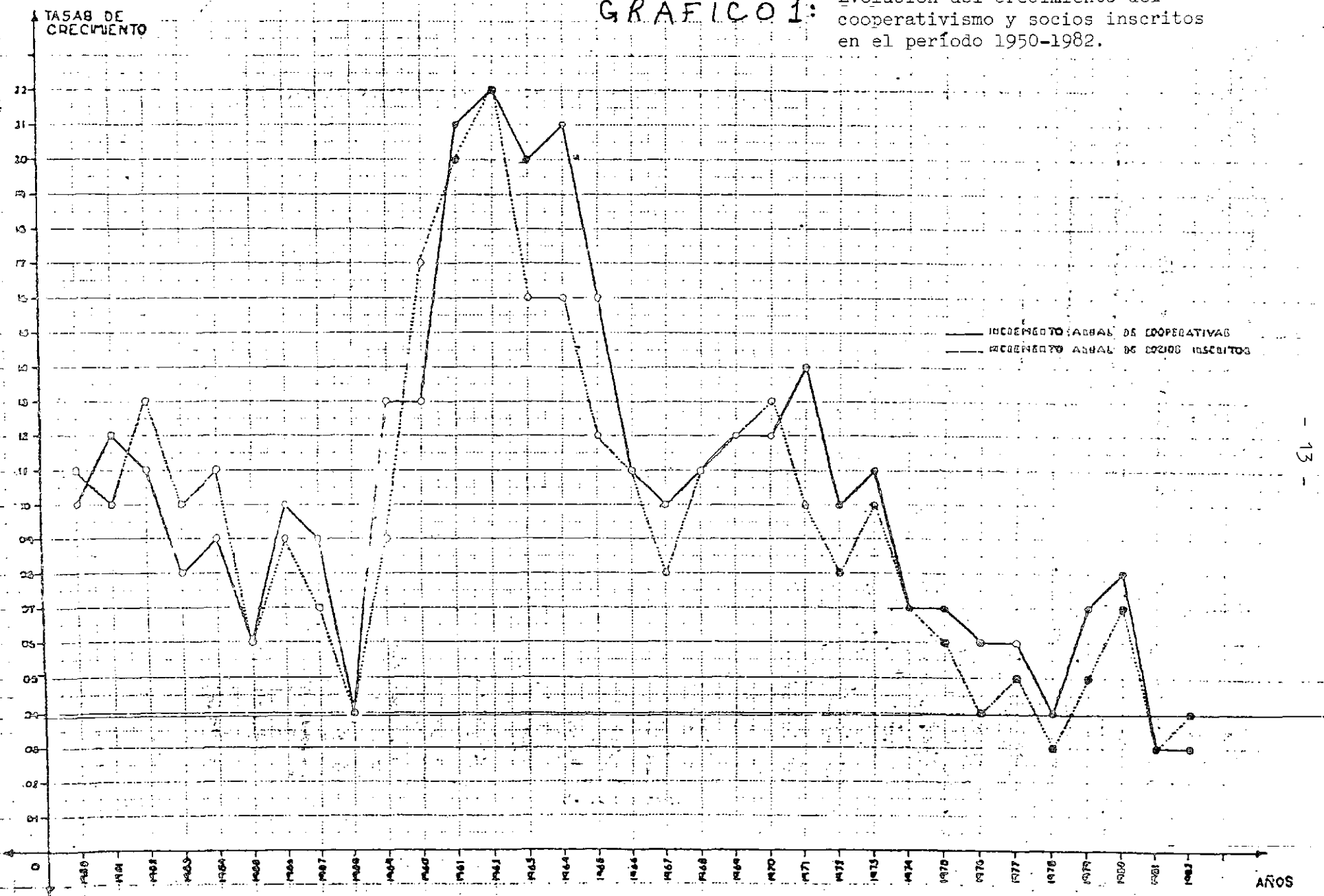
CRECIMIENTO COOPERATIVO COMPARATIVO, 1959-69

Sector	1959	1969	% Inc.
Servicio	91	333	365.9
Producción	262	892	340.5
Crédito	61	480	786.9
Consumo	26	301	1 157.9
TOTALES	440	2 006	455.9

Fuente: CONADE, Cooperativismo en el Ecuador.

El Gráfico 1, que muestra la evolución del crecimiento tanto de las cooperativas como de los socios en el período 1950-82, permite otra perspectiva del explosivo crecimiento experimentado por el

GRAFICO 1: Evolución del crecimiento del cooperativismo y socios inscritos en el período 1950-1982.



FUENTE: DIRECCIÓN NACIONAL DE COOPERATIVAS - DIRECCIÓN DESARROLLO CAMPESINO (D.N.A.C.)  
 ELABORACION: SECCIÓN PROMOCIÓN POPULAR, DIV. PARTICIPACIÓN SOCIAL - CONADE

movimiento en los años 60. Las tasas de crecimiento comenzaron su auge en el año 1959 y llegaron a su punto máximo en 1962. El descenso se inició en 1964 y continuó hasta 1967. Luego de un período de crecimiento moderado que duró hasta 1973, las tasas de nuevo comenzaron a caer, llegando en 1978 y en 1981-82 a su nivel más bajo en el período. En cuanto a la evolución de las tasas de crecimiento de los socios, es notable que, a excepción de los primeros años, las tasas en la mayoría de los años eran inferiores a las tasas de crecimiento de las cooperativas, de lo que se infiere que la población cooperada aumentaba más por la creación de nuevas cooperativas que por el reclutamiento de nuevos socios en las cooperativas antiguas.

Es indudable que el crecimiento notado en los 60 fue resultado directo de la nueva infraestructura legal e institucional que facilitó la creación de las cooperativas; procedió además del apoyo activo de los gobiernos militares de la época junto con la importante asistencia económica y técnica de las agencias extranjeras de desarrollo. Sin embargo, hay otros factores que en el caso de los sectores de producción y consumo ayudan a explicar el crecimiento descomunal que experimentó el cooperativismo en los 60.

En el caso de las cooperativas de producción, la promulgación en 1964 de la primera Ley de Reforma Agraria tuvo el efecto de alentar el sector de cooperativas de producción por cuanto obligaba a los grupos campesinos a organizarse en cooperativas agrícolas o agropecuarias como requisito primordial para recibir tierras bajo el programa de reforma agraria. Fue a partir de 1964 que la promoción y asesoramiento del cooperativismo campesino pasó a manos del organismo ejecutor de la reforma agraria, el Instituto Ecuatoriano de Reforma Agraria y Colonización (IERAC). El control legal de las cooperativas agrarias y agropecuarias siguió siendo responsabilidad de la Dirección Nacional de Cooperativas hasta que fue trasladada en 1973 al Ministerio de Agricultura según disposición de la nueva Ley de Reforma Agraria de ese año.

El caso de las cooperativas de consumo es distinto. Las décadas de los 50 y 60 vieron una expansión considerable de la población urbana proveniente principalmente de los grupos marginales rurales. El fenómeno se produjo con especial intensidad en la ciudad porteña de Guayaquil donde los migrantes se concentraron, casi siempre como invasores ilegales, en los terrenos periféricos de la ciudad. Para legalizar su situación frente al municipio -que a la final era o llegó a ser dueño de la mayor parte de esas tierras- se organizaron en cooperativas de vivienda. La explosión de las cooperativas de vivienda urbana ocurrió a comienzos de la década de los 60. De 11 cooperativas en 1955, subieron a 35 en 1960, 185 en 1965, y 320 en 1970. De un total de 346 cooperativas de consumo en 1970, 320 -el 92.5 por ciento- eran de vivienda urbana. <sup>19/</sup> La misma concentración se mantuvo durante los setenta y ochenta. Según un estudio del CONADE, de un total de 945 cooperativas de consumo en 1982, 832 (el 88 por ciento) eran cooperativas de vivienda urbana y 92 cooperativas de vivienda rural.

#### EL COOPERATIVISMO EN LOS SETENTA Y OCHENTA

Como lo señalan los Cuadros 1 y 2, el crecimiento cooperativo fue constante pero no espectacular en la década de los 70. Con una tasa promedio de crecimiento quinquenal del 33.7 por ciento, el movimiento en la década experimentó un ritmo de crecimiento inferior en 7 puntos con respecto a la tasa promedio de crecimiento quinquenal del 40.9 por ciento para el período 1937-84. Con respecto a la década anterior, cuya tasa promedio de crecimiento era del 52.5 por ciento, el decrecimiento del ritmo de crecimiento de los años 70 era del orden de 19 puntos. Existe, por otro lado, una diferencia significativa en el ritmo de crecimiento entre el primer quinquenio y el segundo. Mientras en el período 1970-74 el cooperativismo creció a un ritmo superior al promedio quinquenal 1937-84 (41.8 v. 40.9), en el período 1975-79, creció a un ritmo marcadamente inferior al promedio quinquenal 1937-84, (25.5 v. 40.9). Resulta más dramático aún comparar los dos quinquenios desde el punto de vista del número de cooperativas

fundadas en cada uno (Cuadro 1). En el segundo quinquenio se fundaron 261 cooperativas menos que en el primero, circunstancia que resultó en una tasa negativa de crecimiento del 22.1 por ciento, la primera tasa negativa en 30 años y la más alta en toda la historia del cooperativismo ecuatoriano.

Cualquier explicación de este fenómeno resultaría especulativa. La razón más verosímil es la falta de apoyo activo -y posiblemente la existencia de una política no escrita de desincentivación- de parte del triunvirato militar que gobernaba el país entre 1976 y 1979. En 1972, el Ecuador había iniciado su período de mayor prosperidad en toda su historia, hecho que explica en parte el advenimiento de la dictadura militar de ese año bajo el mando del General Guillermo Rodríguez Lara. Fortalecido con los ingresos petroleros, el estado nacional bajo Rodríguez emprendió un programa de reforma social y económica que pretendió efectuar una mejor distribución del poder y de la justicia. Expidió una nueva y más fuerte ley de reforma agraria, promovió la reforma impositiva, forjó una política nacionalista en materia de recursos naturales y valores nacionales, inició un programa de alfabetización, reivindicó los intereses de los grupos autóctonos y fortaleció los grupos de base, entre ellos, las cooperativas. Pero la euforia general de los primeros años petroleros comenzó hacia mediados de la década a ensombrecerse cuando la reforma se estancó (tal vez por falta de compromiso o de decisión del gobierno mismo) y la economía petrolera mostró los primeros signos de un estancamiento fatal. En 1976 el gobierno de Rodríguez fue derrocado por otro grupo de militares.

El triunvirato que asumió el poder en 1976 lo hizo con dos propósitos:

1. entregar el poder lo más pronto posible a un gobierno civil; y
2. parar el reformismo de Rodríguez Lara. En el caso del cooperativismo, el cumplimiento del segundo propósito significó simplemente no promover el cooperativismo, valiéndose para ello de los recortes presupuestarios y la suspensión de proyectos y programas cooperativistas gubernamentales, entre ellos los relacionados con la reforma agraria, que fue radicalmente recortada. En este contexto es significativo que



la indiferencia estatal frente al cooperativismo coincide casi exactamente con la suspensión de asistencia cooperativa de parte de la Agencia Internacional de Desarrollo.

Para el primer quinquenio de la década de los 80, según cálculos hechos con los datos disponibles, el crecimiento cooperativo continuó su tendencia a la baja. El número de cooperativas constituidas en el período fue de 1 119, lo que resultó en un aumento de apenas un 19.5 por ciento con respecto al quinquenio anterior. Además, por segundo quinquenio consecutivo, la tasa de incremento fue negativa en un 5.4 por ciento, ya que el número de cooperativas fundadas en el primer quinquenio de los 80 fue inferior en 60 al número de cooperativas fundadas en el segundo quinquenio de los 70.

A primera vista, parece inverosímil que no haya aumentado más el número de cooperativas entre 1980 y 1984. El gobierno democrático de Jaime Roldós y de Osvaldo Hurtado (que asumió la presidencia cuando Roldós murió en un accidente de aviación en mayo 1981) se auto-definió como progresista, reformista, centroizquierda. Respaldó al concepto del estado interventor en el quehacer socioeconómico nacional, del estado árbitro de los conflictos sociales, del estado juez de la conducta de los grupos en sus relaciones entre sí, en fin, del estado repartidor de la riqueza y de la justicia. En el Plan Nacional de Desarrollo elaborado en 1980 por el Consejo Nacional de Desarrollo (CONADE), a cargo del Vicepresidente Hurtado, al marginado urbano y rural recibió un trato preferencial con programas de desarrollo rural integral, alfabetización y organización popular. El cooperativismo, que mereció un capítulo entero en el Plan, ocupó una posición central en el programa de desarrollo social. Con un presupuesto de casi 104 millones de sucres para el quinquenio, el llamado "Programa de Cooperativas" vislumbraba un robustecimiento de la infraestructura institucional cooperativa mediante la centralización en la DNC de las tareas de registro y control de todas las cooperativas; una mejor coordinación de labores entre todas las entidades, tanto públicas

como privadas, involucradas en el movimiento; la creación de una Confederación Nacional de Cooperativas; una mejora sustancial del financiamiento cooperativo y el fortalecimiento del Banco de Cooperativas; y una ampliación considerable del ámbito socioeconómico de las cooperativas. 20/

Dado el entusiasmo inicial y, más importante aún, la voluntad del gobierno democrático de fortalecer el cooperativismo, es todavía más sorprendente no sólo que no se haya logrado más que en cualquier otra época, sino que, hasta cierto punto, se haya logrado menos. Hay varias explicaciones posibles.

Según algunos, si bien hubo un programa activo de promoción y organización populares, el enfoque de las acciones emprendidas en esta área eran precisamente aquellos grupos -principalmente campesinos- no cooperados ni fácilmente cooperables. Según esta interpretación, lo que buscaba el gobierno era ampliar su base política en el campo mediante la formación de centros de alfabetización, comités pro-mejoras, comunas y otras entidades parecidas cuya dependencia y responsabilidad frente al estado las convertiría en instrumentos seguros de apoyo, lo que era menos fácil de lograr por medio de la cooperativa, que siempre es más susceptible a ingerencias políticas de grupos antagónicos al gobierno. De hecho, entre 1979 y 1983, de un total de 11 194 organizaciones populares constituidas en todo el país, sólo 1 018 eran cooperativas; la gran mayoría (8 114) eran centros de alfabetización, seguidos por organizaciones de desarrollo con 1 647. Las organizaciones comunales sumaban a 415 en el período. 21/

El ex-Ministro de Bienestar en el gobierno de Hurtado, Alfredo Mancero, rechaza la teoría del manipuleo político para explicar la falta de mayor crecimiento del cooperativismo. Según Mancero, en ningún momento hubo falta de voluntad de parte del gobierno, que al contrario, dentro de las limitaciones que existían, prestó todo el apoyo posible al movimiento. En cuanto al ministerio, no sólo que inició el primer censo de cooperativas, sino que también dió pasos importantes en la computación del programa de control cooperativo,

mejoró la cooperación entre entidades cooperativas y agilizó los procedimientos de tramitación de la Dirección Nacional de Cooperativas. Si no hubo crecimiento cooperativo y mayor dinamismo de parte de la DNC a favor del movimiento, dice Mancero, era debido 1) a la falta crónica de recursos, mayor todavía a partir de 1981 con el advenimiento en el país de la peor crisis económica desde la depresión, y 2) a una cierta desazón que invadió el cooperativismo ante los obstáculos estructurales y burocráticos que se erguían para frustrar la acción cooperativa, mal especialmente sentido entre las cooperativas y pre-cooperativas de vivienda de los barrios marginales de Guayaquil. 22/

Los datos incluidos en el Cuadro 5 abajo, que provienen de un estudio computarizado reciente y que se consideran los más verídicos disponibles, revelan en detalle la evolución del movimiento cooperativista por sector por año desde 1980 hasta 1985. Los dos años extremos del período, 1980 y 1985, registran también los dos extremos en cuanto a número de cooperativas constituidas: 261 y 130 respectivamente.

Cuadro 5

COOPERATIVAS CONSTITUIDAS Y TASAS DE VARIACION POR GRUPO  
1980-1985

	1980	%	1981	%	1982	%	1983	%	1984	%	1985	%
Servicios	120	-	38	-215.8	52	29.9	100	48.0	71	-40.8	42	-69.0
Consumo	86	-	54	-59.3	60	10.0	82	28.8	55	-49.1	41	-34.1
Crédito	30	-	8	-275.0	26	69.2	38	31.6	27	-40.7	27	0.0
Producción <u>A/</u>	25	-	32	21.9	16	-100.0	33	51.5	18	-83.3	6	-200.0
Otras											14	
Totales	261		132	-97.7	154	14.3	253	39.1	171	-48.0	130	-31.5

A/ Incluye sólo cooperativas de producción bajo control del Ministerio de Bienestar, que son las pesqueras, las artesanales, y las de materiales de construcción. No incluye las agrícolas, pecuarias, y agropecuarias, que son las más numerosas y que están bajo control del Ministerio de Agricultura. En 1985 se fundaron aproximadamente 53 cooperativas de esta clase.

Fuente: Para los años 1980-84: Sudamericana de Computación C. Ltda. (SACOMP), "Generación de un servicio de información estadístico y contable en la Dirección Nacional de Cooperativas. Informe final de actividades" (Guayaquil, 1985), p. 13. Para 1985: Registro Oficial, Nº 96-344, 1985.

Después de un año relativamente bueno en 1980 (en 1979 se había fundado 191 cooperativas, 23/) se produjo un descenso de casi un 100 por ciento el año siguiente. Pero a partir de 1981 se inició un período de recuperación que duró hasta 1983, año en que se fundó el mayor número de cooperativas desde 1980 y el segundo después de 1980 en cooperativas fundadas desde 1966. Mil novecientos ochenta y tres resultó ser el apogeo del movimiento cooperativo en los años recientes. El ritmo de crecimiento volvió a bajar en 1984 y otra vez, según datos confirmados, en 1985. En efecto, con un total de 130 cooperativas registradas en 1985, este año resultó ser el de menor crecimiento cooperativo desde 1967. 24/ Aunque se registraron disminuciones en tres de los cuatro grupos cooperativos, los más afectados en 1985 fueron los de servicios y producción; las cooperativas de crédito se mantuvieron estáticas con relación al año anterior y las de consumo, representadas principalmente por las cooperativas de vivienda, experimentaron en 1985 un decrecimiento menor que en 1984.

El gobierno populista y conservador del Ingeniero León Febres Cordero, que asumió el poder el 10 de agosto de 1984, ha planteado doctrinas neoliberales dentro de un marco pragmático para solucionar los problemas socioeconómicos del país y para impulsar su desarrollo. Traducido en programas y políticas, ésto ha significado durante el primer año y medio del régimen la ejecución de medidas monetarias y bancarias tendientes a fortalecer el sector privado en general y en especial el subsector exportador, la eliminación de subsidios o controles de precios para una gama de productos, la implementación de incentivos para atraer en mayor cantidad al capital y al inversionista extranjero al Ecuador, y la adopción de medidas para reducir el déficit fiscal, meta que se propone lograr principalmente mediante la reducción del gasto público (en relación al PIB) para programas sociales.

En el nuevo Plan Nacional de Desarrollo para el período 1985-88, el gobierno proyecta un costo total de 4.8 mil millones de sucres para el programa llamado "participación social", dentro del cual figura el rubro "desarrollo de recursos humanos" con el 1.5 por ciento del costo total proyectado (324 millones). Lo que se llama

"desarrollo cooperativo" es asignado un costo total en los cuatro años del Plan de 186.4 millones de sucres, de los que 53.5 millones representarán nuevas inversiones y los restantes 132.9 millones serán destinadas a gastos corrientes. 25/ Los 13.4 millones de sucres anuales asignados por el gobierno de Febres Cordero al desarrollo cooperativo representan una disminución de más de 7 millones anuales con respecto al promedio de 20.8 millones de sucres asignados por el gobierno anterior. El cooperativismo no parece ser una prioridad del gobierno del Ingeniero Febres, lo que fue ratificado por todos los personeros involucrados en el movimiento cooperativista entrevistados para este estudio.

En general existe un pesimismo abrumador en círculos cooperativistas, condición a la que, según algunos, contribuye significativamente la indiferencia del gobierno frente al movimiento. Para otros, en cambio, el problema no es la indiferencia gubernamental, sino precisamente lo que califican de un interesado manipuleo del movimiento para dividir y debilitarlo, para lo que el gobierno utiliza su poder de intervención, fiscalización y reglamentación. Por otro lado, lo que unos interpretan como intervención para debilitar, el movimiento los voceros del gobierno- lo interpretan como intervención para despolitizar y acción emprendida, dicen, para volver al cooperativismo a su estado puro: independiente y libre de sectarismos.

#### SITUACION ACTUAL DEL COOPERATIVISMO: ANALISIS POR SECTORES

A nivel nacional, el movimiento cooperativo se encuentra altamente concentrado geográficamente en cuanto a número de cooperativas y, obviamente, de socios. El Cuadro 6, que muestra la distribución por provincias de cooperativas y de cooperados a julio de 1985, revela que cerca del 50 por ciento de las cooperativas y más del 60 por ciento de los socios están localizados en las dos provincias de Pichincha y Guayas, que de hecho son las más importantes nacionales tanto en cuanto a población (concentran el 42.5 por ciento de la poblacional nacional según el censo de 1982) como en cuanto a

capacidad generadora de riqueza (son los más importantes centros industriales y comerciales del país).

Cuadro 6

DISTRIBUCION DE COOPERATIVAS Y SOCIOS POR PROVINCIAS, 1985

Provincia	Cooperativas	%	Socios	%
Pichincha	1 162	32.9	96 437	50.5
Guayas	596	16.9	20 881	10.9
Manabi	202	5.7	6 192	3.2
Tungurahua	197	5.6	6 935	3.6
Chimborazo	175	4.9	7 247	3.8
El Oro	168	4.7	4 906	2.6
Azuay	153	4.3	6 397	3.4
Imbabura	144	4.1	8 792	4.6
Cotopaxi	116	3.3	5 866	3.0
Los Rios	107	3.0	8 102	4.2
Loja	103	2.9	4 928	2.6
Esmeraldas	88	2.5	2 757	1.4
Carchi	87	2.5	3 423	1.8
Cañar	82	2.3	3 481	1.8
Bolivar	57	1.6	1 957	1.0
Napo	34	0.9	924	0.5
Morona Santiago	17	0.5	489	0.3
Galápagos	9	0.3	412	0.2
Zamora Chinchipe	7	0.2	114	0.1
<b>TOTALES</b>	<b>3 522</b>	<b>99.1</b>	<b>190 955</b>	<b>99.8</b>

Fuente: SACOMP, "Generación de un servicio de información estadística y contable en la Dirección Nacional de Cooperativas. Informe final de actividades", (Guayaquil, SACOMP, 1985), pp. 4, 29.

NB.: No se incluyen en el cuadro datos para las cooperativas de producción agrarias, pecuarias y agropecuarias.

Datos proporcionados por la División de Desarrollo Campesino del Ministerio de Agricultura sobre cooperativas y cooperados agropecuarios revelan hasta julio de 1985 un total de 1 822 cooperativas y 53 151 socios en las 20 provincias nacionales. Sumadas estas cifras a las anteriores para las demás cooperativas, se llega a los siguientes totales por grupo y globales para las cooperativas registradas (pero no necesariamente activas) y los cooperados afiliados en todos los grupos cooperativos a nivel nacional:

Cuadro 7

COOPERATIVAS Y COOPERADOS POR GRUPOS  
(Hasta julio 1985)

Grupos	Cooperativas	%	Socios	%
Producción	2 250	42.1	67 659	27.7
Consumo	1 024	19.2	95 131	39.0
Ahorro y crédito	700	13.1	38 556	15.8
Servicios	1 370	25.6	42 750	17.5
TOTALES	5 344	100.0	244 106	100.0

Fuente: Ministerio de Agricultura/División de Desarrollo Campesino, Registro de Organizaciones Campesinas (Quito: MAG, 1985); SACOMP, "Generación", pp. 21, 26

El Cuadro 7 muestra gráficamente la preponderancia de las cooperativas de producción -y entre ellas, las agropecuarias, que representan el 81 por ciento del total del grupo- en el movimiento cooperativo ecuatoriano: en la categoría cooperativas, ocupan el primer lugar, y en la de socios, el segundo. Sin embargo, si bien son numerosas, también -dada su ubicación eminentemente rural- son las más pequeñas, con un promedio de 30 socios por cooperativa (ver Cuadro 8). Las cooperativas de consumo, en contraste, ocupan el tercer lugar en cuanto a número de cooperativas pero, en la categoría de socios, son

el líder indiscutible con el 39 por ciento de toda la población cooperada. Además, las cooperativas de consumo -grupo en el que dominan las cooperativas de vivienda urbana- son las que mayor número de socios agrupan por cooperativa, con un promedio de 92.9. Las cooperativas de ahorro y crédito, con un promedio de 55 socios por cooperativa, son relativamente grandes en relación con las demás; en cambio, tanto en cuanto a número total de cooperativas como en cuanto a número de socios, son las que menos pesan en el mundo cooperativista. Su peso aumenta sustancialmente, en cambio, cuando se las analiza desde la perspectiva de valor económico (ver Cuadro 9). Es importante anotar, sin embargo, que el número de socios señalado representa sólo los registrados en la DNC. Es de suponer, por lo tanto, que la cifra real es mucho más alta, llegando inclusive a más de 300 000 (la San Francisco de Asis por sí sola declara tener más de 165 000).

Con un 25.6 por ciento de todas las cooperativas, el grupo de cooperativas de servicios ocupa un distante segundo lugar después de las de producción. Por otro lado, son relativamente pequeñas -condición que deriva indudablemente de la gran concentración de cooperativas de transporte en este grupo- con apenas el 17.5 por ciento de los socios y un promedio de 31.2 socios por cooperativa.

A nivel estadístico, el cooperativismo en el Ecuador ha llegado a niveles realmente significativos. El movimiento está presente en todas las provincias del país y ha forjado una trayectoria de casi medio siglo que constituye una base imperecedera. Por otro lado, una proporción importante de la población ecuatoriana está afectada por el cooperativismo. Una de cada 13 personas de la población económicamente activa es cooperada. Dicho de otra forma, el 8.03 por ciento de la PEA o el 3.05 por ciento de la población nacional pertenece directamente al movimiento cooperativo.



Cuadro 8

PROMEDIO DE SOCIOS POR COOPERATIVA POR GRUPO  
(a julio 1985)

Grupo	PROMEDIO
Producción	30.0
Consumo	92.9
Ahorro y crédito	55.0
Servicio	31.2

Fuente: Cuadro 7.

La relativa importancia de los cuatro grupos de cooperativas cambia cuando se los compara de acuerdo con criterios económicos. El Cuadro 9, basado en datos parciales recabados en 375 cooperativas hasta julio de 1985, demuestra la clara concentración de los recursos cooperativos en el grupo de cooperativas de ahorro y crédito.

Cuadro 9

ACUMULACION DE ACTIVOS POR GRUPO  
(Balances a diciembre 1984)

Grupo	Nº Coop	%	Activos (Millones de Suces)	%
Producción	17	4.53	46'407 277,32	0.58
Consumo	35	9.33	312'931 105,20	3.91
Ahorro y Crédito	32	8.53	7 380'320 445,61	92.36
Servicios	291	77.61	252'032 373,76	3.15
TOTALES	375	100.00	7 991'691 201,89	100.00

Fuente: SACOMP, "Generación", p. 33.

A pesar de proceder de no más del 11 por ciento del total de las cooperativas registradas en el país, la información presentada en el Cuadro 9 goza de un alto grado de verosimilitud con respecto a la posición relativa de los grupos cooperativos en cuanto a condición financiera. Se estima que ni las posiciones relativas ni las proporciones de concentración de recursos, dentro de un límite de 5-10 puntos, cambiarían aun tomando en cuenta los balances de la totalidad de las cooperativas activas. 26/ Por otro lado, si existen distorsiones en los datos presentados. Entre las 32 cooperativas de ahorro y crédito que presentaron sus estados financieros para 1984 se encontraba la Cooperativa San Francisco de Asis de Quito cuyos activos representaron el 77 por ciento de los activos de las 375 cooperativas procesadas en 1984 y el 52 por ciento del total de activos de las cooperativas de ahorro y crédito a nivel nacional. 27/

El bajo número de cooperativas que han cumplido con el requisito de entregar a la DNC los estados financieros en los últimos años (549 lo hicieron en 1983 y 375 en 1984) es motivo de preocupación y de perplejidad de parte de las autoridades cooperativas. Hay dos posibles interpretaciones. Primero, puede significar sencillamente que un alto porcentaje de cooperativas, por voluntad propia, decide no cumplir con la ley. Sus motivos pueden ser de la más variada índole: ignorancia de la ley, mala fe, reticencia de divulgar información por temor a una retaliación estatal. Lo que sí es seguro es que cuando hay la amenaza de una sanción de por medio, la incidencia de cumplimiento sube dramáticamente, como en el caso de las cooperativas de transporte -que figuran dentro del grupo de cooperativas de servicios- que para matricular sus vehículos deben presentar un certificado de cumplimiento proporcionado por la Dirección Nacional de Cooperativas. La segunda alternativa para explicar el bajo nivel de cumplimiento es que las cooperativas que no entregan su documentación no lo hacen por ser inactivas. Si este es el caso, significa que apenas el 10.6 por ciento de las cooperativas nacionales es activo y que el resto estaría en condición de ser liquidado por las autoridades estatales. No es posible que de las aproximadamente 3 522 cooperativas legalmente

constituidas en el país, 3 147 sean inactivas. Sin embargo, las autoridades y los expertos cooperativos en el país están conscientes de la existencia de cooperativas fantasmas o cooperativas que simplemente dejaron de funcionar, sin que se haya tramitado su liquidación legal. Uno de los retos que enfrenta hoy la DNC es cómo mejorar sus sistema de control y de información con el fin de identificar claramente al sector inactivo del movimiento cooperativo nacional.

Los cuatro grupos cooperativos reúnen entre sí casi más de un medio centenar de clases de cooperativas. Sin embargo, en realidad son básicamente cuatro o cinco tipos de cooperativas los que predominan tanto en cuanto a número absoluto de cooperativas como en cuanto a cantidad de socios. El Cuadro 10 muestra esta tendencia de predominio que caracteriza al cooperativismo ecuatoriano.

Cuadro 10

COOPERATIVAS Y SOCIOS POR GRUPO: CLASES PREDOMINANTES

Grupo	Clase predominante	% Coop.	% socios
Producción	Agrícola	27.8	28.2
	Agropecuaria	27.4	27.6
Consumo	Vivienda urbana	88.0	88.9
Ahorro y créd.	Ahorro y crédito	96.6	96.3
Servicios	Transporte terrestre	87.2	77.7

Fuente: CONADE, El cooperativismo en el Ecuador, pp. 82-84, 166-168.

### Ahorro y crédito.

Como es obvio, el sector de mayor concentración de cooperativas de una sola clase es el de ahorro y crédito, donde las propias cooperativas de ahorro y crédito son las que predominan en relación a las demás del grupo: las de crédito artesanal, crédito estudiantil y crédito agrícola. Por muchas razones, la clase de ahorro y crédito es considerada una de las más avanzadas de todo el movimiento. Desde sus inicios en 1927, ha crecido a pasos lentos pero seguros. Hoy en día, aunque cuantitativamente carece de mayor importancia en relación con muchas otras clases, desde el punto de vista de peso económico, como ya se vió, es sin duda la más sobresaliente. Su categoría de una de las clases mejor organizadas seguramente se debe a que, en primer lugar es un fenómeno eminentemente urbano, y en segundo lugar, su membresía es de un nivel educativo relativamente alto. Por otro lado, si bien los socios poseen un nivel educativo relativamente alto, su nivel de convicción cooperativa es de mediano a bajo. La falta de una idónea capacitación -más que capacitación, concientización- tanto de los socios como de los dirigentes ha sido históricamente un serio obstáculo para la consolidación del cooperativismo de ahorro y crédito. 28/ Sin embargo, un obstáculo más imponente puede ser el desmoronamiento de la confianza de los cooperados -actuales y potenciales- producido por la reciente resolución de la Junta Monetaria (número 12083) mediante la cual las cooperativas "abiertas" de ahorro y crédito se integran al sistema financiero nacional y su control pasa de la Dirección Nacional de Cooperativas a la Superintendencia de Bancos.

### Producción

El sector más diversificado de las cuatro es el de producción. Si bien las cooperativas agrícolas y agropecuarias dominan el sector, representando entre las dos clases más del 55 por ciento del total de cooperativas y de socios, sin embargo no ejercen el grado de monopolio que se observa en los demás grupos. Otros tipos de cooperativas de producción que también son importantes son las cooperativas arroceras, con el 7.6 por ciento del total, las de producción y mercadeo, con el 6.1 por ciento, y las artesanales, con el 4.4 por ciento. 29/

Las cooperativas de producción, que se han concentrado predominantemente en el área rural y en las actividades agrícolas, son de temprana aparición en el ambiente cooperativo ecuatoriano. Son, además, entre las de mayor crecimiento en los años antes del auge de los 60; robustecidas con un desarrollo constante de los 60 en adelante, constituyen en la actualidad las más numerosas de todos los grupos. El estado ecuatoriano ha desempeñado un papel determinante en el fomento de las cooperativas agrícolas campesinas, ya que mediante la ley de reforma agraria de 1964, la conformación de cooperativas era obligatoria previa a la adjudicación de terrenos a favor de grupos campesinos. Este tipo de participación estatal, según Benecke y Villaroel, no siempre ha tenido los efectos deseados. Por un lado, la carencia de una sostenida motivación y una adecuada capacitación cooperativa ha restado solidez estructural y eficiencia a las cooperativas campesinas. Por otro lado, por ser una forma de organización social-productiva extraña a la cultura autóctona, ha servido más bien para debilitar las bases tradicionales de las comunidades indígenas. 30/

La promoción del estado, junto con la asistencia técnica y financiera de las agencias de desarrollo norteamericanas, también fue decisiva en la constitución a fines de los 60 de tres importantes clases de cooperativas agroexportadoras: las arroceras, las bananeras y las cafetaleras. Gracias a la asistencia externa las tres crecieron con notable rapidez en los años 60 y 70, llegando en 1982 a representar un total de más de 350 cooperativas y a agrupar a cerca de 10 000 pequeños agricultores. Las tres hasta lograron tener su propia federación, FENACOPARR, FENACOPA, y FENACAFE. Sin embargo, debido tal vez a que su origen radicaba en criterios impuestos más bien que en necesidades sentidas y espontáneamente expresadas, las cooperativas arroceras y las bananeras han experimentado progresivos desmembramientos desde mediados de los 70, y en la actualidad son pocas las que preservan su vitalidad efectiva. FENACOPARR fue liquidada por el gobierno militar en 1974 y dos años más tarde FENACOPA dejó de funcionar por falta de apoyo de las cooperativas socias. Mejor suerte han merecido las cooperativas cafetaleras, que han prosperado, gracias tal vez a que han

gozado de un liderazgo eficaz y consciencioso a nivel tanto de cooperativa como de federación.

#### Consumo.

Dentro del grupo de cooperativas de consumo, sólo un 2.2 por ciento de las cooperativas no son de vivienda urbana o rural. Como se muestra en el Cuadro 10, las cooperativas de vivienda urbana ejercen un dominio abrumador en el sector, con un 88 por ciento de las cooperativas y un 88.9 por ciento de los cooperados. En cambio, un 9.7 por ciento de las cooperativas de consumo son de vivienda rural. Casi la mitad de las 832 cooperativas de vivienda urbana están ubicadas en la provincia de Pichincha y el 16 por ciento están en Guayas. Benecke y Villarroel estiman que, a pesar de ser una de las clases de cooperativas más antiguas, los logros de las cooperativas de vivienda hasta mediados de los 70 fueron escasos desde el punto de vista macroeconómico. 31/ La Federación de Cooperativas de la Vivienda (FECОВI) tuvo una vida agitada y de pocos logros; malos manejos e inversiones de dudoso mérito determinaron su fin en 1971. En general, las cooperativas de vivienda -así como muchas otras cooperativas en el país, particularmente las agrícolas- son utilizadas por sus fundadores como pretexto para lograr un fin exclusivo, valiéndose muchas veces de incentivos económicos y de beneficios legales que sólo son concedidos a organizaciones cooperativas. Una vez alcanzado el fin propuesto, la cooperativa -que ya no tiene razón de ser- o es liquidada, se mantiene como fantasma o se atrofia. La composición social y los fines perseguidos por las cooperativas de vivienda en la sierra y la costa generalmente son distintos: mientras en la metrópoli serrana lo que se busca es la construcción de la vivienda para sectores medios, en la urbe costeña es el título de propiedad o un lote habitacional lo que motiva a los vecinos, sin excepción de bajos recursos, a organizarse.

#### Servicios.

De un total aproximado en 1982 de 1 280 cooperativas de servicios, 1 116 (el 87.2 por ciento) eran de transporte terrestre. Las restantes 164 cooperativas están repartidas entre 25 clases, la clase

de mayor número de cooperativas después de la de transporte terrestre es la de educación con 38 cooperativas, el 2.9 por ciento del total.

Los transportistas, entre los que se destacan en particular los taxistas, constituyen uno de los grupos gremiales más importantes en el país. Las cooperativas de transporte tuvieron una aparición tardía en el escenario cooperativista ecuatoriano y su desarrollo no comenzó a consolidarse sino hasta los años sesenta. De 60 empresas y 1 200 socios en 1963, la clase aumentó en 1973 a 143 cooperativas y 9 000 socios. En los próximos diez años, la población cooperada transportista se duplicó, registrando en 1982 más de 18 000 socios. Según Benecke y Villarroel, las cooperativas de transporte son de las más avanzadas y más exitosas en el Ecuador. 32/ Su nivel de organización es excelente, y más notable aun es el espíritu de solidaridad y coordinación que existe entre las distintas cooperativas.

#### MARCO JURIDICO E INSTITUCIONAL

Por mandato legal, el estado ecuatoriano reconoce al sistema cooperativo como un "medio positivo para el desarrollo económico, social y moral del país", por lo que el Artículo 102 de la Ley de Cooperativas declara de "necesidad nacional y beneficio público" a las organizaciones cooperativas y, por lo tanto, garantiza su "libre desarrollo y autonomía". 33/ El mismo artículo señala además que, para alcanzar los fines propuestos, se fijará en el presupuesto nacional "partidas adecuadas para ayudar a la difusión y promoción de este sistema". La autoridad gubernamental directamente responsable por la ejecución de este mandato jurídico es el Ministro de Bienestar (antes, de Previsión Social y Cooperativas), cuya obligación específica -según el Reglamento Orgánico-funcional del Ministerio de Bienestar, es

... impulsar y desarrollar el cooperativismo para que tengan un rol decisivo en la construcción de un nuevo sistema económico-social basado fundamentalmente en una economía autogestora, generada por los trabajadores y que parta de la dignificación del ser humano. 34/

Específicamente lo que es la cooperativa está delineado en el primer artículo de la Ley de Cooperativas de la siguiente forma:

Son cooperativas las sociedades de derecho privado, formadas por personas naturales o jurídicas que, sin perseguir finalidades de lucro, tienen por objeto planificar y realizar actividades o trabajos de beneficio social o colectivo, a través de una empresa manejada en común y formada con la aportación económica, intelectual y moral de sus miembros.

De acuerdo con la ley de 1966, las cooperativas se forman con un mínimo de once personas mayores de 18 años de edad (las menores de 18 pueden formar cooperativas estudiantiles y juveniles), siempre que no sean miembros de otras cooperativas de la misma clase. El reglamento prescribe un engorroso procedimiento burocrático para la creación y el reconocimiento legal de una nueva cooperativa (Artículo 7). El primer paso que tiene que dar el grupo que quiere cooperarse es reunirse en una Asamblea General. La Asamblea, debidamente asesorada por un "difusor o experto en la doctrina cooperativista", designará a un Directorio Provisional, entidad que será responsable por la elaboración de un estatuto y su presentación a la Dirección Nacional de Cooperativas para su tramitación normal y, eventualmente, su aprobación e inscripción. El artículo noveno del reglamento detalla los nueve documentos que el Directorio Provisional debe presentar a la DNC para obtener la aprobación del estatuto (siempre que no se trate de cooperativas de vivienda, agrícolas, transportes o seguros, que deben presentar otros documentos adicionales):

1. Solicitud de aprobación.
2. Certificación del difusor cooperativista de la idoneidad de los conocimientos cooperativistas de los miembros.
3. Copia del acta constitutiva de la Asamblea General.
4. Estatuto en tres ejemplares.
5. Certificación firmada por el Secretario en el sentido de que el estatuto fue discutido en tres sesiones diferentes.
6. Tres copias de la lista de los socios fundadores.



7. Certificación de la autoridad competente (Gobernador, Jefe Político, Teniente Político, funcionario de la DNC) de que los miembros de la cooperativa firmaron en su presencia la lista de los socios.
8. Comprobante del depósito bancario de por lo menos el 50 por ciento del valor de los certificados de aportación suscritos por los socios.
9. Plan inicial de trabajo y financiamiento de la cooperativa.

Desde el momento de presentar toda la documentación hasta la aprobación final, si no hay complicaciones de por medio, el trámite de legalización de una cooperativa puede demorar hasta un mes. Cuando hay complicaciones que pueden prolongar el trámite, una bonificación subrepticia a un funcionario clave puede tener resultados positivos en la eliminación de los obstáculos a una pronta resolución de una solicitud.

La ley señala en su Artículo 102 una gama de beneficios -en su mayoría exenciones de impuestos y preferencias especiales- para aquellas cooperativas que logran establecerse. Entre otras, se mencionan las siguientes exenciones: del impuesto de timbres y papel sellado; de los impuestos a la renta, al capital en giro y otros que graven a las empresas comerciales o industriales; de los impuestos fiscales, municipales, o de cualquier otra índole en los contratos de compra-venta de inmuebles; de impuestos a las importaciones de herramientas y maquinaria agrícola e industrial y de semillas, plantas y sementales; y de impuestos a las exportaciones realizadas por las cooperativas artesanales o artísticas. A las cooperativas también se les concede preferencia en licitaciones convocadas por el estado, los municipios y otras entidades públicas. El literal "h" del artículo puntualiza que las cooperativas formadas por "campesinos, pequeños arrendatarios y más tenedores precarios de las tierras" recibirán preferencia en la expropiación de tierras, la que será tramitada por el Instituto Ecuatoriano de Reforma Agraria y Colonización de acuerdo con la Ley de Reforma Agraria. Los autores de la ley estaban conscientes de la necesidad de promoción cooperativa para la supervivencia y crecimiento del movimiento y, dentro de este contexto, vislumbraban el rol protagónico que jugaría el estado, dando por descontado que,

por sí sólo, poco alcanzaría el movimiento en beneficio de su propia autogeneración. De ahí que el Artículo 107 obligara al Ministerio de Educación Pública incorporar "la doctrina cooperativa" al pensum a nivel tanto primario como secundario.

La estructura interna y administrativa de la cooperativa la conforman, de acuerdo con la Ley de Cooperativas, los siguientes órganos o individuos:

1. La Asamblea General de Socios (Ley Art. 31; Reg. Art. 24). La Asamblea es considerada la máxima autoridad de la cooperativa y sus decisiones son obligatorias. El ámbito de sus acciones incluye reformas al estatuto, la aprobación de los planes de trabajo, la autorización de la adquisición de bienes o la enajenación de ellos, la elección de los miembros de los Consejos de Administración y Vigilancia y de las comisiones especiales, y el acordar la disolución de la cooperativa.

2. El Consejo de Administración (Ley Art. 35; Reg. Art. 33). Compuesto de un mínimo de tres y un máximo de seis miembros elegidos por la Asamblea, el Consejo de Administración es el órgano directivo de la cooperativa. La persona designada presidente del Consejo de Administración también ocupará la presidencia de la cooperativa y de la Asamblea. Entre las obligaciones del Consejo constan: dictar las normas generales de administración interna, aceptar o rechazar las solicitudes de ingreso, sancionar a los socios que infrinjan las disposiciones legales de la cooperativa, nombrar y remover al Gerente y Subgerentes, Administradores, y Jefes de Oficina, y elaborar la proforma presupuestaria. El Consejo de Administración se sesiona una vez por semana.

3. El Consejo de Vigilancia (Ley Art. 39; Reg. Art. 34). El Consejo de Vigilancia, conformado por un mínimo de tres miembros, es la entidad fiscalizadora y controladora de las actividades económicas de la cooperativa. Sus responsabilidades específicas incluyen la supervisión de las inversiones económicas hechas en la cooperativa, el control del movimiento económico de la cooperativa, y la aprobación o negación de los actos o contratos que comprometen los bienes o créditos de la cooperativa.

4. Las comisiones Especiales (Ley Art. 47; Reg. Art. 36). Las Comisiones Especiales de la cooperativa serán designadas por la Asamblea General de acuerdo con las necesidades de la organización. La ley, sin embargo, obliga en todas las cooperativas y entidades de integración la conformación de una comisión de educación para "la formación cultural y doctrinaria de los socios" y una comisión de asuntos sociales, cuya finalidad es "estudiar y solucionar los problemas sociales de la cooperativa" y de sus miembros.

5. El Presidente (Ley Art. 36; Reg. Art. 41). El Presidente escogido por el Consejo de Administración desempeña también las funciones de Presidente tanto de la cooperativa como de la Asamblea General. Además de su papel formal de convocador y coordinador de reuniones de la Asamblea y del Consejo, el Presidente también desempeña junto con el Gerente funciones ejecutivas relacionadas con la marcha económica y administrativa de la cooperativa.

6. El Gerente (Ley Art. 43; Reg. Art. 43). El Gerente de la cooperativa es su representante legal y administrador. Designado por el Consejo de Administración, el Gerente se responsabiliza por las operaciones diarias de la cooperativa. Comparte el Gerente con el Presidente la responsabilidad de suscribir los certificados de aportación y de firmar los cheques de la cooperativa.

La Ley de Cooperativas contempló la creación de una amplia estructura institucional cooperativa que sirviera de base de sustento del sistema. Era obvio que el estado sería el núcleo del sistema porque además de centrar en sí, mediante la Dirección Nacional de Cooperativas, el control sobre la vida y la muerte de las cooperativas, también participaría como protagonista central en otros organismos auxiliares del movimiento, como el Consejo Cooperativo Nacional.

En la actualidad, el estado ecuatoriano participa directamente en el movimiento cooperativo a través de la Dirección Nacional de Cooperativas y el Departamento de Organizaciones Campesinas, que son los dos principales organismos de control estatal. Indirectamente, su participación se canaliza a través del Consejo Cooperativo Nacional, el Instituto Cooperativo Ecuatoriano, el Consejo Nacional de Tránsito y la Superintendencia de Bancos.

### Dirección Nacional de Cooperativas (DNC)

Aunque creada en 1961, la DNC no cobró vigencia efectiva sino hasta después de mediados de la década cuando el gobierno ecuatoriano y el norteamericano se aliaron para impulsar al movimiento cooperativista. Según el Artículo 94, la DNC sería la dependencia del Ministerio de Previsión Social (luego, Ministerio de Bienestar Social) que se encargaba de las tareas de aprobación, registro, asesoría y fiscalización de todas las organizaciones cooperativas en el país. Lo que se planteaba en 1966 como el control monolítico de la DNC sobre el movimiento cooperativo comenzó a fragmentarse en 1973 cuando las cooperativas agropecuarias pasaron al control del Departamento de Organizaciones Campesinas (DOC) del Ministerio de Agricultura. Luego, en 1985, la resolución 12083 de la Junta Monetaria determinó que el control financiero de las cooperativas abiertas de ahorro y crédito sería ejercido por la Superintendencia de Bancos. Hoy en día, la DNC desempeña sus labores desde la oficina central en Quito, dos subdirecciones en Guayaquil y Riobamba, e inspectorías en las provincias de Carchi, Manabí, Loja, Esmeraldas y Azuay.

El Artículo 121 del Reglamento señala las atribuciones de la DNC entre las que se destacan las siguientes:

- 1) Aprobar los estatutos de las cooperativas y demás organizaciones de integración.
- 2) Aprobar los planes de trabajo de todas las organizaciones cooperativas.
- 3) Formular y presentar a la aprobación del ministro los reglamentos que juzgue indispensable expedir para la aplicación de la ley.
- 4) Efectuar la disolución o intervención de las organizaciones cooperativas en caso de conflicto entre los socios o cuando funcione mal la organización.

- 5) Realizar el censo y elaborar la estadística del movimiento cooperativo.
- 6) Aprobar el sistema contable que llevan las cooperativas.
- 7) FISCALIZAR y examinar la contabilidad de las cooperativas y organizaciones de integración del movimiento.
- 8) Dar asesoramiento técnico a las cooperativas.
- 9) Aplicar sanciones a las cooperativas y dirigentes o socios.
- 10) Promover la educación cooperativa y realizar programas de difusión del sistema cooperativo.

La progresiva fragmentación del control estatal sobre el cooperativismo obviamente ha servido para disminuir radicalmente su poder de decisión y de influencia en el movimiento. También ha incidido negativamente en la eficiencia del manejo burocrático del movimiento, ya que en efecto ha significado la duplicación de estructuras y de procesos en dos dependencias ministeriales, circunstancia que, dada la endémica falta de recursos - sobre todo para programas cooperativos- ha conducido a una situación en la que ni la DNC ni el DOC cuenta con el personal y el presupuesto para cumplir a cabalidad sus funciones.

La DNC no tiene una imagen positiva en círculos cooperativos. Según las fuentes consultadas, la Dirección padece de dos males 1) el mal de la ineficiencia, inherente a toda dependencia burocrática, y 2) el mal de ser espejo de las orientaciones políticas del gobierno de turno. Como consecuencia del primer mal, los trámites no se realizan y las solicitudes no se las atienden sino muy lentamente y a veces solo con coima de por medio. Curiosamente, los esfuerzos de un ministro de reformar y agilizar los procedimientos administrativos y de infundir ética laboral personal fueron resistidos tan hostilmente por los propios empleados que a la final tuvo que desistir y archivar su programa de reestructuración. Comentaba lacónicamente que en el caos y la ineficiencia está la ganancia del funcionario público. Como

consecuencia del segundo mal, la política cooperativa nacional carece de continuidad y de orientaciones coherentes de mediano y largo plazo. En la mayoría de los casos, esta situación se traduce en una indiferencia inocua, que si bien no le favorece al cooperativismo, por lo menos no le perjudica. Pero hay ocasiones en las que el cooperativismo se convierte en el peón político en un juego de ajedrez en el que el ganador puede ser cualquiera menos el cooperativismo. Los oficiales cooperativos actuales plantean que el regimen democristiano anterior manipuló al movimiento con fines políticos; por lo tanto, su tarea principal es "despolitizar" al cooperativismo (misión que, por otro lado, tiene alto sentido político, ya que no conviene que ningún partido que no sea el del gobierno tenga ascendencia en las cooperativas). En cambio, voceros cooperativos - que no son en su mayoría partidarios de la Democracia Cristiana (aunque si tienden a ser de la oposición)- postulan que el regimen actual está empeñado en dividir y debilitar al cooperativismo bajo el pretexto de "despolitización" y, en el caso de las cooperativas de ahorro y crédito, de mejorar los sistemas de control. Sea cual fuere la verdad, convertir al cooperativismo en pelota política no conviene al movimiento e, históricamente, ha constituido uno de los mayores obstáculos para su desarrollo.

El cooperativismo considera que la DNC debería ser un aliado pero que en la realidad ha funcionado más como adversario, situación a la que contribuya la naturaleza esencialmente policial del organismo, pero que también se debe indudablemente al origen político del Director y a las obligaciones políticas que se siente forzado a cumplir. Por un lado, debe ejecutar en el ámbito cooperativo el programa político del gobierno de turno por otro lado, dispone de varios mecanismos legales - como la intervención y el poder de liquidación - que le sirven de instrumentos de presión y de coerción cuando sean necesarios.

Cuando sus obligaciones políticas y su compromiso cooperativista chocan, tiene dos alternativas: renunciar a su compromiso cooperativista o renunciar a su puesto. De ahí que son pocos Directores Nacionales de Cooperativas que duren los cuatro años de su nombramiento.

La falta de continuidad programática, según un Director, y el constante cambio de personalidades en la dirección del organismo constituyen dos de los obstáculos más serios a la realización de una labor efectiva de parte de la Dirección. Otro problema grave es la falta de recursos humanos y materiales. Para realizar un control efectivo del sistema cooperativo, -según dicho directivo, la Dirección necesitaría un mínimo de 2.000 empleados; apenas tienen 100. En el ámbito económico, la Dirección pidió 14 millones de sucres para fomento cooperativo en 1986; a nivel de ministerio el monto fue reducido a 10 millones. La cifra que consta en el presupuesto aprobado es de apenas 2 millones. <sup>35/</sup> Asimismo lamenta que no exista mayor apoyo efectivo de parte del gobierno para la Dirección y para el cooperativismo en general, pero justifica la indiferencia gubernamental como producto de la ignorancia a altos niveles sobre lo que es el cooperativismo y sobre sus verdaderas perspectivas como aporte al desarrollo nacional.

El Director señala que el problema de mayor envergadura que afronta el cooperativismo es la falta de educación cooperativa. Por un lado, dice, el Instituto Cooperativo Ecuatoriano, el organismo máximo de educación cooperativa, no ha cumplido a cabalidad sus funciones, circunstancia que proviene del alto grado de sectarismo y de mal manejo administrativo de que ha sido afectada la institución desde hace algún tiempo. Por otro lado, la propia Dirección poco puede hacer en el campo educativo por falta de recursos. Para 1986, ha programado un total de 40 cursos de cooperativismo; su realización, sin

embargo, está condicionada a la disponibilidad de recursos, para cuyo fin la Dirección está empeñada en solicitar la asistencia de organismos extranjeros.

Para mejorar la administración del sistema cooperativo nacional, y para contrarrestar las tendencias divisionistas existentes, la Dirección está estudiando la posibilidad de establecer una "Superintendencia de Cooperativas". La Superintendencia, que gozaría de semi-autonomía, aunque estaría adscrita al Ministerio de Bienestar, tendría los siguientes objetivos: (1) unificar el control cooperativo, (2) reorientar la política cooperativa nacional y (3) elaborar proyectos de reformas a la legislación cooperativa. La coordinación de la labor de la Superintendencia con la de otras dependencias estatales pertinentes se lograría a través de la creación de "unidades de apoyo" en las dependencias apropiadas. La creación de la nueva entidad cooperativa está supeditada a la acogida que reciba la idea a nivel del Ministerio y de la Presidencia. 36/

#### Departamento de Organizaciones Campesinas (DOC)

Desde 1973, como consecuencia de la nueva ley de reforma agraria las cooperativas agrícolas campesinas están operando bajo la supervisión del Ministerio de Agricultura. La contraparte en el MAG de la Dirección Nacional de Cooperativas en el Ministerio de Bienestar es la Dirección de Desarrollo Rural, una dependencia del Departamento de Organizaciones Campesinas.

El Departamento de Organizaciones Campesinas adolece en general de muchos de los mismos males que afectan a la DNC. La falta de recursos, en primer lugar, ha conducido a carencias de personal y, por extensión, a deficiencias administrativas y operacionales. Además, ya que el Departamento se encuentra dentro del grupo de cargos públicos sujetos al llamado botón político, es inevitable que sea expuesto a las consecuencias desestabilizadoras inherentes a esa condición. El resultado



para el cooperativismo campesino es en el mejor de los casos la indiferencia oficial, y en el peor de los casos división y destrucción. El Instituto Nacional de Capacitación Campesina, creada hace varios años con el fin de llevar al campo un proceso de concientización social y política, y que por lo tanto complementaba la labor realizada en el campo cooperativista, fue tachado de sectario por el gobierno actual y, como consecuencia, ha sido desmembrado.

El bajo nivel educativo de muchos de los socios de las cooperativas agrícolas campesinas, muchos de ellos todavía analfabetos o semianalfabetos, constituye la valla más grande para el desarrollo efectivo del cooperativismo en el agro, según el Director de Organizaciones Campesinas. Además de las deficiencias a nivel de educación general, hay deficiencias también a nivel de educación cooperativa, lo que contribuye a que casi universalmente se tergiverse o malentienda el propósito y los objetivos del cooperativismo agropecuario tanto en la sierra como en la costa. Según él los programas de capacitación que ofrecen el Ministerio y el Instituto Cooperativo Ecuatoriano no sólo que son insuficientes, sino que sufren de serios defectos, ya que sólo toman en cuenta a los directivos, cuando son las bases las que más urgentemente requieren de orientación cooperativa. El Departamento actualmente se encuentra realizando un diagnóstico comprensivo de las organizaciones campesinas en el país, tarea que conducirá en un futuro inmediato a la elaboración de un plan integral de desarrollo campesino. 37/

Además de su control directo del movimiento cooperativo a través de sus dependencias ministeriales, el estado también ejerce su influencia mediante otros organismos tanto cooperativos (el Consejo Cooperativo Nacional y el Instituto Cooperativo Ecuatoriano) como estatales o semiestatales (Consejo Nacional de Tránsito y la Superintendencia de Bancos).

Consejo Cooperativo Nacional

La Ley de Cooperativas de 1966 dispuso en su Artículo 90 la creación del Consejo Cooperativo Nacional como "el máximo organismo oficial encargado de la investigación, coordinación, planificación y fomento de la actividad cooperativa en el país, y de la aprobación de todos los programas de educación cooperativa". En realidad, en los últimos 20 años, el Consejo pocas veces ha existido como organismo coherente y operacional; y cuando ha sido convocado por algún ministro anheloso de cumplir con la ley, en la mayoría de los casos su duración no ha sido mayor que lo suficiente para elaborar una terna de candidatos a Director Nacional de Cooperativas para su presentación al ministro. 38/

El Consejo Cooperativo, cuando se reúne, está integrado por un total de siete miembros. La representación estatal y cooperativa no es igual en el organismo, sino que el estado tiene mayoría con cuatro representantes. La distribución de puestos en el Consejo es la siguiente: (1) el Director Nacional de Cooperativas, (2) un representante de la Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica (actual Consejo Nacional de Desarrollo), (3) un representante del Instituto Ecuatoriano de Reforma Agraria y Colonización, (4) un representante del Ministerio de Educación Pública, (5) un representante de la Confederación Nacional de Cooperativas, (6) un representante de las Instituciones de Crédito Cooperativo, y (7) un representante del Instituto Cooperativo Ecuatoriano.

Las funciones del Consejo señaladas en el Artículo 120 del reglamento, reformado el 23 de abril de 1969, son las siguientes:

- a) Promover el desarrollo del movimiento cooperativo.
- b) Estudiar los problemas que dificultan el adelanto del cooperativismo y plantear soluciones.

- c) Establecer la política y línea de acción que debe seguir el movimiento.
- d) Coordinar los programas de las distintas entidades nacionales y extranjeras que promueven el desarrollo del movimiento cooperativo.
- e) Formular el plan nacional de fomento cooperativo.
- f) Formular las reformas legales necesarias para el mejor desenvolvimiento del sistema cooperativo.
- g) Presentar al estudio y resolución del Ministerio de Bienestar la terna de las personas que puedan desempeñar las funciones de Director Nacional de Cooperativas y del Director Ejecutivo del Consejo Nacional.

Con el Consejo Cooperativo, los autores de la Ley de Cooperativas anticiparon la necesidad de que exista un ente coordinador del movimiento cooperativo para su pleno desarrollo y para que las relaciones entre el estado y el movimiento fueran eficaces y funcionales. El hecho de que no ha funcionado el Consejo, o que solo ha funcionado parcialmente, ha contribuido seguramente a que no se haya mermado el proceso de atomización del movimiento cooperativista ecuatoriano. Además, si hubiera existido a lo largo de los últimos 20 años un Consejo Cooperativo Nacional dinámico y comprometido, es posible que se habría formulado y ejecutado no sólo un plan de fomento cooperativo sino también una política coherente de desarrollo cooperativo cuyo impacto en el movimiento habría sido suficiente para convertirlo en una fuerza mucho mas significativa en la realidad nacional de lo que es en la actualidad.

Instituto Cooperativo Ecuatoriano de Educación  
y Desarrollo (ICE)

El Instituto Cooperativo Ecuatoriano fue creado -según Benecke y Villarroel, a instancias del Consejo Cooperativo Nacional en una de sus épocas de funcionamiento- el 18 de mayo de 1971 como un organismo de servicios cooperativos.<sup>39/</sup> La iniciativa para la creación del ICE surgió de un seminario cuyo objetivo era analizar las razones por las que no se daba en el país un desarrollo progresivo y sostenido de las cooperativas de base. El seminario llegó a la conclusión de que hacia falta una institución que se dedicara a la tarea de diseñar y ejecutar "programas de capacitación que contribuyeran al desarrollo socio-económico y político del sector".<sup>40/</sup> Es curioso que un "Instituto Cooperativo Ecuatoriano" fue mencionado en el Reglamento como miembro del Consejo Cooperativo, sin que existiera cualquier otra referencia a esta institución ni en la ley ni en el reglamento. Los fundadoras de ICE fueron la DNC, IERAC, FEACOAC, FENACOPARR, FECOVI (federación de cooperativas de vivienda), FENACAFE, la Fundación Ecuatoriana de Desarrollo, el Instituto Ecuatoriano de Formación Social (INEFOS), y el Banco de Cooperativas del Ecuador. Los organismos participantes como socios en el ICE no han sido constantes a lo largo de los años; sin embargo, los afiliados son la mayoría de las entidades cooperativas públicas y privadas nacionales y en 1983 sumaban doce.<sup>41/</sup>

Los socios fundadores del ICE pensaron crear una institución que permitiera una mayor división de labores y una mejor cobertura en los campos de la educación, capacitación y asesoría técnica cooperativas. La tarea de las federaciones sería la de proporcionar servicios educativos a nivel de socios de las cooperativas.; el campo de acción del ICE sería el de la capacitación de directivos y funcionarios de las organizaciones cooperativas y la formación y entrenamiento técnico de promotores,

difusores, extensionistas, contadores y fiscalizadores de las instituciones estatales encargados del control y fomento cooperativos. Entre las otras funciones del Instituto se destacan las de (a) colaborar en la coordinación e integración del movimiento cooperativo nacional, (b) prestar asesoramiento a las empresas y organizaciones cooperativas y (c) realizar trabajos de experimentación, investigación y programación aplicados al desarrollo socio-económico. En realidad, desde su fundación, el ICE más ha trabajado en el ámbito de la capacitación y la asistencia técnica. Poco ha hecho en la esfera investigativa; por otro lado, si ha colaborado en el pasado con otras entidades en la realización de estudios y análisis sobre el estado actual del cooperativismo nacional y sobre alternativas para políticas cooperativas en el contexto ecuatoriano. 47/ En 1982, el ICE tenía un capital social de 20 millones de sucres y funcionaba con un presupuesto de 15 a 18 millones de sucres anuales. Tenía además 33 funcionarios de planta y disponía de un equipo de 100 especialistas que colaboraban en el diseño, ejecución y evaluación de programas de capacitación. Estos programas se realizaban en un amplio y bien equipado centro de entrenamiento ubicado cerca de Quito en el sector rural de Conocoto.

El Instituto Cooperativo no siempre ha satisfecho plenamente las expectativas del movimiento cooperativista. Benecke y Villarroel informaron a mediados de los 70 que de todos los objetivos del organismo, solo había cumplido con el de educación cooperativa, y esto en forma muy modesta. A su fundación se pensaba que el ICE se encargaría de todo el programa educativo a nivel de gerentes y dirigentes. Sin embargo, debido a la escasez de personal y de recursos, su cobertura había sido muy inferior a lo esperado. Por este motivo las federaciones

perdieron confianza en el ICE y comenzaron a restarle su apoyo. 43/Hacia fines de la década, la situación financiera del instituto había mejorado notablemente, y contando además con un liderazgo idóneo, su participación e influencia en el movimiento cooperativo experimentó un repunte dramático. Es muy posible que las mejoras notadas se hayan debido a (1) una coincidencia de simpatías ideológicas democristianas entre los dirigentes del Instituto y los nuevos mandatarios que asumieron el poder en 1979, y (2) el repentino acceso del organismo a fuentes de financiamiento extranjeras -como la Fundación Konrad Adenauer - cuya disposición de prestar ayuda técnica y financiera posiblemente estaba relacionada con sus vínculos políticos con el nuevo gobierno ecuatoriano.

La suerte del ICE cambió radicalmente a partir del 10 de agosto de 1984. En este momento, debido a irregularidades detectadas en una auditoría casi toda actividad en el ICE se ha suspendido mientras se resuelven los problemas internos. Es indudable, sin embargo, que el organismo ha sufrido un revés del que le va a costar duro salir.

### Consejo Nacional de Tránsito

El Consejo Nacional de Tránsito incide en el cooperativismo sólo tangencialmente por cuanto su aprobación es imprescindible antes de que las nuevas cooperativas de transporte puedan recibir el visto bueno de la DNC. De ahí que, aunque marginal, el poder del Consejo resulta en efecto decisivo en el sector de las cooperativas de transportes.

### Superintendencia de Bancos

Así como en el caso del Consejo Nacional de Tránsito, también en el de la Superintendencia de Bancos la injerencia en el movimiento cooperativo es sólo parcial, ya que afecta a un solo tipo de cooperativa, el de ahorro y crédito. Como ya se indicó, la dependencia de las cooperativas de ahorro y crédito del control de la Superintendencia en lo financiero es una innovación que data sólo de 1985. Algunos personeros del sector interpretan la acción del estado en este caso como una señal de mala fe, ya que además de significar una forma de intervención totalitaria en el movimiento cooperativista, puede no quedarse allí, sino conducir a una privatización forzada al cooperativismo de ahorro y crédito.

### Organizaciones de Integración Cooperativa

El Artículo 71 de la Ley de Cooperativas prevé la integración del movimiento cooperativo a través de federaciones nacionales, una confederación nacional, uniones, asociaciones, e instituciones de crédito cooperativo. Las federaciones se definen como agrupaciones de segundo grado que reúnen a las cooperativas de una misma clase y que "tienen por objeto unificar, coordinar y fomentar el respectivo movimiento cooperativo, y realizar la labor de contraloría y fiscalización de sus afiliadas". La confederación, en cambio, es la agrupación de tercer grado conformada por todas las federaciones nacionales. El Artículo

103 del reglamento señala que las federaciones nacionales se constituyen con un mínimo de veintiún cooperativas provenientes de siete o más provincias; una vez establecida la federación, dice el Artículo 76 de la ley, la afiliación de todas las cooperativas de una misma clase es obligatoria. Las federaciones se financian mediante el pago por las cooperativas socias de cuotas de ingreso y cuotas anuales por cada socio. El reglamento no señala el número mínimo de federaciones que se necesita para formar la confederación (aunque el Art. 77 de la ley da a entender que ese detalle si constará en el reglamento), pero si señala la fórmula de financiamiento: el 20 porciento del total de los ingresos de las federaciones. Así como la ley obliga a las cooperativas a afiliarse a las federaciones, también obliga a estas a afiliarse a la confederación.

Las uniones son "agrupaciones de dos o más cooperativas de una misma clase o línea que se asocian... para obtener mayor éxito en sus fines y defender o reforzar sus intereses económicos y sociales". (Ley, Art. 78). Las asociaciones son idénticas a las uniones con la única diferencia de que agrupan a cooperativas de distinta clase. Las uniones y las asociaciones también comparten las mismas finalidades, que son la unificación de los medios de explotación, precios y calidades de sus productos o servicios; la defensa de sus intereses y objetivos; la coordinación de sus intereses y objetivos ; y el mejoramiento de los servicios que prestan las cooperativas a sus socios. Estas organizaciones se diferencian de las federaciones en su carácter voluntario y en su escala: esencialmente, las uniones y asociaciones agrupan a pocas cooperativas y tienen un ámbito más bien local -aunque es importante destacar que la ley no señala ningun limite máximo ni numérico ni geográfico.

La ley establece que las instituciones de crédito son "las que tienen por objeto establecer y facilitar el crédito a las organizaciones cooperativas, para el mejor cumplimiento de



sus fines ". Dichas instituciones incluyen las cajas de crédito cooperativo, los bancos cooperativos y los bancos populares.

El proceso de integración cooperativa en el Ecuador ha tenido una historia accidentada. El período del boom de los 60 vió la creación de seis federaciones (ver Cuadro 3), de las que en 1985 existen apenas cuatro. Dos federaciones adicionales (FENACOPARR Y FENACOTRAP) se conformaron en la década siguiente; de las dos, sólo FENACOTRAP sigue funcionando. De acuerdo con la Ley de Cooperativas, deberían existir en este momento más de veinte federaciones nacionales; sin embargo, solo hay cinco. Si no hay más es por 1) falta de iniciativa del liderazgo cooperativo en aquellas áreas en las que todavía no se han fundado federaciones, 2) falta de una labor efectiva de promoción de parte de los organismos competentes, tal como la Dirección Nacional de Cooperativas, el Departamento de Organizaciones Campesinas y el Instituto Cooperativo Ecuatoriano y 3) tal vez lo más crítico de todo, falta de mística cooperativa que conduzca a que se organice sin darse cuenta de las dificultades y los obstáculos. La confederación prescrita en la ley como la máxima expresión de la unidad cooperativa nunca se fundó; tampoco existen indicios de que ha habido intentos para crearla en el pasado. Respondiendo a la pregunta de ¿por qué es que no se ha fundado una confederación de cooperativas en el Ecuador?, un representante del movimiento dijo, "Como quiere usted que se funde una confederación cuando los egoismos políticos de lado y lado nunca permitirán un acercamiento, sino todo lo contrario, como en el caso de mi federación que jamás podrá entenderse con los transportistas que están vendidos al gobierno. Con este comentario se confirma un lugar común del cooperativismo ecuatoriano: en nueve de diez casos, la convicción cooperativista está supeditada por las pasiones políticas.

FENACAFE. La Federación Nacional de Cooperativas Cafetaleras se fundó el 26 de marzo de 1967 con 35 cooperativas. Hasta 1985, había crecido para abarcar un total de 143 cooperativas con 7.028 socios en las provincias de Bolívar, El Oro, Esmeraldas, Guayas, Loja, Los Ríos, Manabí, Napo, Pichincha y Zamora Chinchipe. La producción de las cooperativas afiliadas a la Federación llegó a la cifra de 22.5 millones de kilos en 1985. 45\_/ Con el 96.6 de las cooperativas cafetaleras, FENACAFE es la federación que mayor proporción de cooperativas de una misma clase agrupa. Para calificar como socio de la federación, la cooperativa debe contar con un mínimo de 50 socios y un capital de 2.5 millones de sucres, además debe producir un mínimo de 1.000 quintales de café por año con un promedio de productividad de 6 quintales por hectárea. Aunque FENACAFE reúne a la mayoría de las cooperativas cafetaleras, no reúne a la mayoría de los cafetaleros, ya que en el país hay 133.000 caficultores, de los que solo 26.000 son cooperados. 46\_/

Hasta 1981, la existencia de FENACAFE era tambaleante. Durante sus primeros dos años de vida, la federación contó con una subvención de la AID. Cuando se terminaron los fondos externos, no encontró fuentes alternas de financiamiento y tuvo que suspender muchos programas de educación y de asesoramiento. A los problemas financieros, se agregaron problemas de tipo estructural que afectaron la viabilidad de las cooperativas socias. Además de las fluctuaciones de los precios y los excesivos gravámenes a la exportación del café, las cooperativas cafetaleras también tuvieron que soportar la "desleal competencia" de los exportadores tradicionales que evadían los impuestos a las exportaciones. Por estos factores, las cooperativas estuvieron

inactivas por cinco años y no comenzaron a reactivarse sino a partir de 1981. Cuando el estado asignó a FENACAFE el 7 por ciento del cupo de exportación, las cooperativas socias se animaron. La cuota fue aumentándose en los años posteriores hasta llegar al 17 por ciento en 1983 y el 25 por ciento en 1985. Los caficultores están dispuestos a cooperarse ahora porque los cooperados reciben un 40 por ciento más en el precio por el grano a través de FENACAFE que el que pagan los exportadores tradicionales a los no asociados. 47\_ /

FENACAFE ofrece una gama de servicios a sus socios, incluyendo promoción cooperativa; capacitación técnica; educación cooperativa; asistencia contable, administrativa y financiera; auditoría y fiscalización; acopio, movilización y procesamiento del café; y canalización de recursos de entidades públicas y privadas hacia las coeoperativas socias. El amplio programa educativo del organismo incluyó 45 eventos en 1985 en los que participaron 1.396 alumnos.

FECOAC. La Federación de Cooperativas de Ahorro y Crédito, una de las más antiguas de las federaciones nacionales y, de las actuales, la más antigua, se fundó en su primera encarnación el 14 de septiembre de 1963 bajo auspicios del programa CUNA/AID. El acta de constitución del organismo recibió el beneplácito del clero, bajo cuyos auspicios había nacido y crecido el cooperativismo de ahorro y crédito, y fue firmada por 33 organizaciones. 48\_ / La ayuda de la AID, que se canalizaba a través de CUNA y que se programaba para durar hasta 1972, incluía el financiamiento de la totalidad de las operaciones de la Federación. La asistencia norteamericana fue decisiva en dejar asentada

una base para el crecimiento tanto de la federación como del movimiento cooperativo de ahorro y crédito en general. Hasta 1972, el número de cooperativas afiliadas a FECOAC aumentó de 33 a 270, el número de socios de 4.449 a 65.403, y las aportaciones y depósitos de 2.6 a 207.1 millones de sucres. 49/

Pero si bien se estableció una sólida base institucional en los primeros nueve años de la federación, la base económica resultó tambaleante. La federación hasta 1972, talvez por excesiva dependencia de la ayuda extranjera, no había logrado su autosuficiencia financiera. Da Ros revela que en 1973, el presupuesto de FECOAC arrojaba un déficit de casi dos millones de sucres.50/ Los intentos de la federación de inaugurar un nuevo sistema de aportaciones proporcionales según el monto de los depósitos de las cooperativas socias provocó airadas protestas de algunas cooperativas y desafiliaciones de otras. La crisis se profundizó a lo largo de los 70 con una drástica disminución de las afiliaciones por un lado, y por otra, la mora en el pago de las cuotas de parte de más del 50 por ciento de las cooperativas afiliadas. Esta situación, más la incapacidad de la federación de pagar sus deudas, provocaron la intervención de la DNC en 1978. 51/

La nueva encarnación de FECOAC data de 1980 cuando, gracias a la ayuda económica y técnica de la Confederación Latinoamericana de Cooperativas de Ahorro y Crédito (COLAC), la federación pudo reiniciar sus operaciones. Hasta 1985 FECOAC

parece haber superado los problemas administrativos y económicos más graves de antaño, aunque según su Gerente permanecen todavía residuos de resentimiento de parte de ciertas cooperativas grandes frente a la autoridad y liderazgo de la federación. 52/

En 1985 las cooperativas afiliadas a FECOAC sumaban 449, cifra que representaba el 57 por ciento de las aproximadamente 792 cooperativas de ahorro y crédito en el país. Las cooperativas afiliadas reúnen entre todas un total de 568.000 socios, lo que da un promedio de 1.265 socios por cooperativa. 53/ Es necesario recordar, sin embargo, que lo que más caracteriza al movimiento de cooperativas de ahorro y crédito es su heterogeneidad en cuanto a tamaño tanto físico como económico. En 1982 había 23 cooperativas que registraban un activo superior a los 50 millones de sucres. Estas 23 cooperativas representaban apenas el 13.8 por ciento del total de organizaciones afiliadas a FECOAC pero controlaban el 90.7 por ciento de las aportaciones. Además, "captan el 78.7 por ciento de los ahorros, otorgan el 80.1 por ciento del crédito, poseen el 80.9 por ciento de los activos del movimiento y agrupan al 81.3 por ciento de los socios". Dentro de este grupo élite, domina la Cooperativa San Francisco de Asis que por sí sola agrupa a cerca del 50 por ciento de los socios y controla el 72.9 por ciento de las aportaciones. 54/

FECOPAM. La Federación Nacional de Cooperativas de Producción Agrícola y Mercadeo fue constituido en 1968 bajo iniciativa del Instituto Ecuatoriano de Reforma Agraria y Colonización; se inició además con la ayuda económica de AID y la asesoría de la Liga de Cooperativas de los Estados Unidos de Norteamérica (CLUSA). Inició una labor positiva en varias provincias del país entre 1968 y 1971, período en el que el número de cooperativas afiliadas había aumentado de 30 a 94.55/ Problemas, sin embargo, surgieron en este último año -problemas relacionados con mala planificación y errores administrativos- para ocasionar una intervención estatal que duró tres años. Después de que CLUSA y el IERAC retiraron su apoyo, la federación logró conseguir ayuda del Ministerio de Agricultura, lo que permitió su consolidación en 1974. 56/

El número de cooperativas agrícolas afiliadas a FECOPAM nunca ha llegado a más del 10 por ciento del total. En 1985, esa proporción es mucho menos, llegando a apenas el 3 por ciento con 48 cooperativas afiliadas de un total de aproximadamente 1.560. En la actualidad, la federación enfoca sus esfuerzos en programas de comercialización a favor de 15 cooperativas arroceras en el Cantón Daule, Provincia del Guayas. Como parte del programa de comercialización, FECOPAM se asoció al mercado mayorista de Quito donde expende al por mayor varios productos, entre ellos el arroz procedente de las cooperativas del Daule.

Además, con fondos del BID y con el apoyo del Banco de Cooperativas y el Ministerio de Agricultura, la federación construyó en Daule una planta procesadora de arroz y montó un almacén de venta y provisión de insumos para el cultivo del mismo producto. Espera establecer una red de almacenes de insumos en el poder y al servicio de pequeños agricultores en varias provincias del país.

FENACOT. La Federación Nacional de Cooperativas de Transporte de Taxis se fundó en 1963. 57/ Según Benecke y Villarroel, es una de las federaciones más democráticamente organizadas y manejadas, debido talvez a la homogeneidad de la membresía de las cooperativas afiliadas.

El beneficio más importante que recibe el socio de una cooperativa afiliada a FENACOT es el de ser exonerado en el pago de una porción de los impuestos por la importación de vehículos destinados al servicio de taxi. Por su parte, la federación ofrece a los cooperados asesoría financiera y administrativa en las importaciones de los vehículos. Otros servicios prestados por la federación son asesoría jurídica y contable y capacitación.

58/

FENACOTRAP. La Federación Nacional de Cooperativas de Transporte Pesado del Ecuador, que se fundó en 1979, es la federación de más reciente creación en el país. Para 1983 contó con 25 cooperativas afiliadas que agrupaban a un total de 653 choferes

profesionales. La federación tiene su sede en el Cantón de Santo Domingo y sus cooperativas miembros están ubicadas en la provincia de Pichincha, Cañar, Loja, El Oro, Guayas, Los Ríos y Manabí.

Los principales objetivos de FENACOTRAP son 1) alcanzar la unidad de todos los choferes profesionales dedicados a la transportación de la carga pesada y 2) lograr del gobierno la exoneración del 50 por ciento de los impuestos para la importación de chasis destinados al transporte de carga. Los servicios que presta a sus afiliados incluyen capacitación, asesoría jurídica y contable, y ayuda en los trámites para la obtención de personería jurídica para las nuevas cooperativas. 59/

#### Otras Entidades Auxiliares

Banco de Cooperativas del Ecuador. El Banco de Cooperativas se fundó en 1964, con el apoyo financiero del estado ecuatoriano y AID, como un banco de derecho privado con finalidad social o pública "dedicado de manera específica al financiamiento y desarrollo económico del movimiento cooperativo" 60/. El Banco se inició con 82 cooperativas que representaban un total de 17,500 socios. Para 1983 tenía 240 cooperativas afiliadas en las 20 provincias de la República, cooperativas que representaban a un total de 480.000 socios. Casi todo tipo de cooperativa está representado en el Banco, aunque son las cooperativas de ahorro y crédito las mejor representadas con el 61 por ciento del total. Actualmente el Banco de Cooperativas



funciona a través de una casa matriz y dos sucursales en Quito, y agencias en las ciudades de Sucúa, Portoviejo, Ambato y Tulcán.

A diciembre de 1984, el capital y reserva del Banco era de 105.8 millones de sucres, un aumento de un 4.59 por ciento con respecto al año anterior. Entre 1980 y 1984, los activos experimentaron un aumento promedio de un 38.9 por ciento por año. Su cartera ha aumentado progresivamente de 416 millones de sucres en 1980 a 1.016 millones en 1984, aunque la tasa de incremento ha disminuido radicalmente desde 1982, bajando de 38.4 en ese año a 31.5 en 1983 y a 12.5 en 1984. 61/ Una relación inversa se presenta en el caso de la tasa de variación de la cartera vencida que en cinco años aumentó del 14.3 por ciento al 20.1 por ciento (la cifra para 1984 representa una leve mejora con respecto al año anterior, que era del 20.4 por ciento), quedándose en el último año en 214 millones de sucres corrientes. Los oficiales del Banco manifiestan preocupación por el alto índice de morosidad, que es mayor en hasta 5 puntos al índice general nacional 62/, y que lo atribuyen a la crisis económica nacional. 63/ El índice cartera/depósito de 219.4 es superior en aproximadamente 25 puntos al promedio para los bancos privados. 64/

Centro de Estudios Cooperativos (CEC). El Centro de Estudios Cooperativos fue establecido en 1980 con la colaboración de la Universidad Católica del Ecuador y la Universidad de

Münster. Su fundación fue motivada principalmente por la necesidad-reconocida universalmente en círculos cooperativos de que el movimiento contara con una institución académica/investigativa dedicada exclusivamente a la investigación cooperativa y la promoción cooperativa en el ámbito académico. Como actividad auxiliar a las principales, el CEC desarrolla adicionalmente labores en los campos de la capacitación, la asesoría cooperativa y la publicación.

Su labor investigativa es constante. Ultimamente ha resultado en la publicación de un estudio sobre el cooperativismo de ahorro y crédito en el Ecuador, realizado por Giuseppina Da Ros. El programa de publicaciones del Centro contempla seguir con este tipo de estudios sectoriales del movimiento cooperativista. En el área educativa, el CEC ha realizado desde su fundación eventos sobre una variedad de temas relacionados con la problemática del cooperativismo en el Ecuador contemporáneo. Los títulos de dos seminarios realizados en los últimos años por el Centro son "Cooperativismo y Desarrollo Rural" y "Cooperativismo y Economía Social de Mercado".

Se reconoce el mérito de la labor del CEC y la importancia de la función que desempeña en el mundo cooperativo nacional. Sin embargo, es posible que exista una duplicación de funciones entre el CEC y el ICE, uno de cuyos objetivos era precisamente realizar y promover la investigación cooperativa. Es verdad que el ICE ha hecho poco por cumplir con este objetivo.

Sin embargo, no deja de extrañar que, dada la escasez de fondos, se haya financiado a dos instituciones cuyos objetivos por lo menos en parte son idénticos. En cuanto al Centro de Estudios, su base financiera depende totalmente de fuentes extranjeras o por lo menos externas al Centro mismo. El Centro se fundó con un subsidio operacional que se renovaba sólo hasta un máximo de cinco años. El período inicial de financiamiento se terminaba en 1985; si no se renueva el financiamiento original o si no se encuentran nuevas fuentes de dinero, el Centro de Estudios Cooperativos dejará de existir.

#### CONCLUSIONES

En 1977, un grupo de dirigentes del movimiento cooperativista ecuatoriano manifestó su seria preocupación por lo que se interpretaba como la crisis del cooperativismo. Se la denominaba una crisis de perfil "indefinido y difuso", pero cuyos síntomas eran conflictos entre dirigentes, la oposición o indiferencia del gobierno frente al movimiento, la búsqueda de una función social en organismos cooperativos que se estaban desarrollando "en base a patrones propios de los sistemas capitalistas", confusión en las bases cooperativas, y una falta general de confianza en el movimiento de parte de todos. El resultado de esta preocupación fue la convocatoria a los dirigentes de los principales organismos cooperativos en el país a una "jornada de diagnóstico" cuyos objetivos principales fueron analizar la situación y elaborar un plan trienal de recuperación del cooperativismo.

Luego de un día de intensas deliberaciones, los asistentes a la jornada llegaron a las siguientes conclusiones sobre el cooperativismo ecuatoriano:

1. Que el cooperativismo en Ecuador era mal promocionado;
2. Que el cooperativismo ecuatoriano carecía de un "espíritu" cooperativista: "Hay cooperativas pero no hay cooperación."
3. Que existía en el cooperativismo nacional una fuerte integración interna ("un comportamiento cooperativo formal" entre los socios de una misma cooperativa), pero una pésima integración externa;
4. Que precisamente por la fuerte integración interna, las cooperativas tendían a convertirse en pequeños enclaves de amigos, en células aisladas del cuerpo cooperativista central. No admiten un crecimiento espontáneo de la cooperativa y no buscan contactos fuera de la cooperativa;
5. Que la educación cooperativa virtualmente no existe en el país.

Y como conclusión principal, conclusión que lo decía todo y lo abarcaba todo, dictaminaron los asistentes a la jornada que más que promoción de comportamientos, lo que le faltaba al cooperativismo ecuatoriano era una promoción de actitudes. 65/

En los últimos nueve años desde la última gran toma de conciencia del movimiento cooperativista, poco o nada ha

cambiado. Los gobiernos parecen indiferentes al movimiento, o bien lo canalizan según sus propios intereses políticos; el movimiento sigue dividido, consecuencia ineludible de los egoísmos políticos y personales que- con contadas pero muy notables excepciones -dividen a los propios dirigentes; la crónica y endémica falta de educación, capacitación y asesoramiento cooperativos sigue afectando muy negativamente a un movimiento cuyo deficiente conocimiento sobre los conceptos cooperativos más elementales y cuya mala preparación administrativa y contable son garantías inmejorables de una permanente mediocridad.

Sería erróneo, por otro lado, tachar de un fracaso total al cooperativismo Ecuatoriano. Ha progresado enormemente desde sus comienzos tempranos en 1919. Y su progreso no se mide sólo con criterios cuantitativos. También se lo mide en los beneficios concretos que ha proporcionado a miles de pescadores, artesanos y agricultores. Se lo mide en el despertar del hombre frente a su realidad y en su confianza de poder enfrentar con optimismo su destino. En fin, como instrumento de mejora -ingresos, casas terreno- de la vida de seres humanos, el cooperativismo sí ha sido un éxito. Es como concepto, como idea viviente, que más bien ha sido un fracaso; la elusiva y misteriosa "mística cooperativista" de que hablan los devotos no existe en el Ecuador, y mientras no exista, el cooperativismo no pasará de ser más que una aspiración inalcanzable.

## NOTAS

1. Dieter Benecke y Carlos Villarroel, "Ecuador", en Las cooperativas en América Latina (Zaragoza: La Editorial, 1976), p. 224.
2. Giuseppina Da Ros, El Cooperativismo de ahorro y crédito en el Ecuador (Quito: Universidad Católica, 1985), p.15.
3. Da Ros, El cooperativismo, pp. 14-15.
4. Organización de las Cooperativas de America (OCA), "Movimiento cooperativo ecuatoriano", (Quito, 1983), p. 2; Consejo Nacional de Desarrollo, El cooperativismo en el Ecuador. Recopilación estadística (Quito: CONADE, 1983), pp. 3-6.
5. Osvaldo Hurtado, Political Power in Ecuador (Boulder: Westview Press, 1985), p. 218.
6. Da Ros, El cooperativismo, p. 19; Osvaldo Hurtado y Joachim Herudek, La organización popular en el Ecuador (Quito: INEDES, 1974), p. 31.
7. Da Ros, El cooperativismo, p. 19.
8. Hurtado y Herudek, Organización popular, p. 31.
9. Hurtado y Herudek, Organización popular, p. 32
10. Citado en Instituto Cooperativo Ecuatoriano (ICE), "El cooperativismo ecuatoriano. Diagnóstico y perspectivas y proyección hacia el futuro" (Quito: FEACOAC, 1977), p. 32.
11. Gobierno del Ecuador, Ley de Cooperativas y Reglamento (Quito: Edijur, 1985) p.3, OCA, "Movimiento", p. 4
12. Entrevista, Marcos Intriago, 23 diciembre 1985.
13. OCA, "Movimiento", p. 3
14. ICE, "El cooperativismo". p. 32
15. OCA, "Movimiento", pp. 10, 24, 28, Da Ros, El cooperativismo, p. 21.
16. Benecke y Villarroel, "Ecuador", p. 230
17. Da Ros, El Cooperativismo, pp. 21-22

18. Si no se indica lo contrario, la fuente para esta discusión es CONADE, El Cooperativismo.
19. CONADE, El Cooperativismo. El Art. 62 del Reglamento General de la Ley de Cooperativas señala que las cooperativas de vivienda urbana y rural son cooperativas de consumo.
20. CONADE, Plan nacional de desarrollo, Segunda parte, Tomo III (Otavalo: Gallocapitán, 1980), pp. 91-92.
21. Nick D. Mills, Crisis, conflicto y consenso: Ecuador, 1979-84 (Quito: Corporación Editora Nacional, 1984), p. 188.
22. Entrevista, Alfredo Mancero, 3 enero 1986.
23. SACOMP, "Generación de un servicio de información estadística y contable en la Dirección Nacional de Cooperativas. Informe final de actividades" (Guayaquil: SACOMP, 1985), p. 13.
24. SACOMP, "Generación" p. 13.
25. CONADE, Ecuador: Plan nacional de desarrollo, 1985-88 (Quito: CONADE, 1985), pp. 201, 203, 206.
26. Los activos de las cooperativas de ahorro y crédito en 1983 representaron el 86.32 por ciento de los activos de 549 cooperativas de todos los grupos. SACOMP, "Generación", p. 31
27. SACOMP, "Generación" pp. 32,34
28. Benecke y Villarroel, "Ecuador" p. 227
29. CONADE, El cooperativismo, pp. 83-84.
30. Benecke y Villarroel, "Ecuador" p. 228
31. Benecke y Villarroel, "Ecuador" p. 229.
32. Benecke y Villarroel, "Ecuador", p. 229
33. Las citas de la Ley de Cooperativas y su Reglamento General vienen de la edición de Edijur, Ley de Cooperativas y Reglamento (Quito, 1985).
34. Citado en ICE, "El cooperativismo" p.32.
35. Entrevista, Marcos Intrigao, 23 diciembre 1985.
36. Entrevista, Marcos Intrigao, 23 diciembre 1985.
37. Entrevista, José Cobo, 16 diciembre 1985.

38. Entrevista, Alfredo Mancero, 3 enero de 1986.
39. Benecke y Villarroel, "Ecuador", p. 238; OCA, "Movimiento", p. 28.
40. OCA, "Movimiento", p. 28.
41. OCA, "Movimiento", p. 29; Benecke y Villarroel, "Ecuador", p. 237.
42. OCA, "Movimiento", pp. 30-31.
43. Benecke y Villarroel, "Ecuador", p. 238.
44. Entrevista, Marcos Intriago, 23 diciembre de 1985.
45. OCA, "Movimiento", p. 21, FENACAFE, "Cuadro estadístico de las cooperativas cafetaleras", (Quito, 1985).
46. Entrevista, Gil Santillán (Gerente, FENACAFE), 17 diciembre de 1985.
47. OCA, "Movimiento", p. 22.
48. Da Ros, El cooperativismo, pp. 21, 25; Hurtado y Herudek, Organización popular, p. 43.
49. Da Ros, El cooperativismo, pp. 26-27.
50. Da Ros, El cooperativismo, p. 28.
51. Da Ros, El cooperativismo, p. 29.
52. Entrevista, Klever Medina, 16 diciembre de 1985.
53. FECOAC, "Incidencia del movimiento cooperativo de ahorro y crédito en la vida nacional" (cuadro) (FECOAC, 1985).
54. Da Ros, El cooperativismo, p. 53.
55. Hurtado y Herudek, Organización popular, p. 45. Ver también OCA, "Movimiento", p. 15.
56. OCA, "Movimiento", p. 15; Hurtado y Herudek, p. 46.
57. Benecke y Villarroel, "Ecuador", p. 233. Hurtado y Herudek (Organización popular, p. 50) y Da Ros (El cooperativismo, p. 21) dan 1971 como la fecha de fundación.
58. Hurtado y Herudek, Organización popular, p. 50.
59. OCA, "Movimiento", p. 24.



60. OCA, "Movimiento", p. 9.
61. Banco de Cooperativas, Memoria 1985. "Informe del Gerente General" (Quito: Banco de Cooperativas, 1985), pp. 5-6. Cifras absolutas en sucres corrientes.
62. Ver Banco Central del Ecuador, Memoria 1983 (Quito: Banco Central del Ecuador, 1983), p. 106.
63. Banco de Cooperativas, Memoria, "Informe del Gerente General", p. 5.
64. Banco Central del Ecuador, Memoria 1983, p. 103.
65. ICE, El cooperativismo, pp. 7, 16.

BIBLIOGRAFIA

- Banco Central del Ecuador. "Cooperativas de ahorro y crédito en el Ecuador". Quito: Banco Central del Ecuador, 1978.
- Memoria, 1983. Quito: Banco Central del Ecuador, 1984
- Banco de Cooperativas del Ecuador. Estadísticas. Desde septiembre 1983. Quito: Banco de Cooperativas del Ecuador, 1983.
- Ley y estatuto, 1977. Breve Estudio de las cooperativas socias, 1978. Quito: Banco de Cooperativas del Ecuador, 1980.
- Memoria, 1985. Quito: Banco de Cooperativas del Ecuador, 1985.
- Benecke, Dieter, et al. Las cooperativas en América Latina. Zaragoza: La Editorial, 1976.
- Benecke, Dieter, y Carlos Villarroel. "Ecuador" en Las cooperativas en América Latina. Zaragoza: La Editorial, 1976, pp.219-242.
- Centro de Estudios Cooperativos y Pontificia Universidad Católica del Ecuador. "El movimiento cooperativo ecuatoriano: Seminario de evaluación y seguimiento de los cursos sobre administración de cooperativas agrícolas" (Documento de Trabajo). Quito: CCE-PUCE, 1983.
- Cobo, José (Director, Departamento de Organizaciones Campesinas). Entrevista. Diciembre 1985.
- Consejo Nacional de Desarrollo. El cooperativismo en el Ecuador. Recopilación estadística. Quito: CONADE, 1983.
- Ecuador. Plan nacional de desarrollo, 1985-88. Quito: CONADE, 1985
- Plan nacional de desarrollo, 1980-84. Segunda parte. Tomo III. Otavalo: Gallocapitán, 1980.
- Da Ros, Giuseppina. El cooperativismo de ahorro y crédito en el Ecuador. Quito: Universidad Católica, 1985.
- Donoso Hurtado, Patricio. El crédito a las cooperativas arroceras de la cuenca del Rio Guayas. Quito: CESA, 1980.
- Federación Nacional de Cooperativas de Ahorro y Crédito. "Incidencia del movimiento cooperativo de ahorro y crédito en la vida nacional" Quito: FECOAC, 1985.
- Memoria, 1980. Quito: FECOAC, 1980.
- Plan quinquenal de desarrollo, 1980-84. Quito: FECOAC, 1979 (?).

- Federación Nacional de Cooperativas Cafetaleras. "Cuadro estadístico de las cooperativas cafetaleras". Quito: FENACAFE, 1985.
- Gobierno del Ecuador. Ley de cooperativas y reglamento general (1966). Quito: Edijur, 1985.
- Hurtado, Osvaldo. Political Power in Ecuador. Boulder: Westview Press, 1985.
- Hurtado, Osvaldo y Joachim Herudek. La organización popular en el Ecuador. Quito: INEDES, 1974.
- Instituto Cooperativo Ecuatoriano. "El cooperativismo ecuatoriano. Diagnóstico y perspectivas y proyección hacia el futuro". Quito: FEEOAC, 1977.
- "Obstáculos al desarrollo del sistema cooperativo en Iberoamérica". Quito: ICE, s/f.
- "Plan nacional de desarrollo cooperativo que el movimiento cooperativo organizado exige que sea implementado por el gobierno nacional". Quito: ICE, 1980.
- Instituto Ecuatoriano de Desarrollo. I censo nacional de cooperativas (Pichincha). Quito: INEDES, s/f.
- Instituto Ecuatoriano de Reforma Agraria y Colonización. Manual práctico de procedimiento cooperativo para las organizaciones del sector agropecuario. Quito: IERAC, 1982.
- Instituto Superior de Economía. "Cooperativas de ahorro y crédito". Quito: Instituto Superior de Economía, 1980.
- Intriago, Marcos (Director, Dirección Nacional de Cooperativas). Entrevista. 23 diciembre 1985.
- Klnich, Stevo. Cooperativismo de producción. Sus posibilidades en el Ecuador. Quito: Ministerio de Industrias, 1969.
- Lara Noguera, Galo. "El sistema cooperativo agropecuario". Tesis de Grado. Quito: Universidad Central del Ecuador, 1971.
- López, Stalin. El cooperativismo agropecuario en el Ecuador. Quito: Universidad Central del Ecuador, 1976.
- Maldonado, Necker. Legislación cooperativa ecuatoriana. Quito: FEEOAC, 1980.

Medina, Klever (Gerente General, Federación Nacional de Cooperativas de Ahorro y Crédito). Entrevista. 16 diciembre 1985.

Mills, Nick D. Crisis, conflicto y consenso: Ecuador, 1979-84. Quito: Corporación Editora Nacional, 1984.

Ministerio de Bienestar Social. Informe de labores. Período Agosto 1983 - Julio 1984. Quito: Ministerio de Bienestar.

"Plan operativo 1980". Quito: Ministerio de Bienestar, 1980.

e INEDES. Censo de Cooperativas, 1983, Quito: Ministerio de Bienestar, 1984?

Ministerio de Previsión Social y Trabajo. El movimiento cooperativo en el Ecuador. Quito: Ministerio de Previsión Social y Trabajo, 1968.

Moreno Andrade, René. Cooperativas de consumo. Quito: Universidad Central del Ecuador, 1978.

Organización de las Cooperativas de América. "Movimiento cooperativo ecuatoriano". Quito: OCA, 1983.

Ortiz Villacis, Marcelo. El cooperativismo: Un mito de la democracia representativa. Quito: Imprenta Argentina, 1975.

Palma, Eduardo y José Monje Rada. "La política de participación y promoción popular". Informe Técnico N° 32, Quito: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 1984.

Pareja González, Pedro. Manual para cooperativas de ahorro y crédito. Quito: FEACOAC, s/f.

Proaño, Fabián. Las organizaciones campesinas en el Ecuador. Quito: s/e, 1982.

Quiroga, Rodrigo y Jaime Chacón. Cooperativas agropecuarias de tipo comunitario en tres provincias del Ecuador. Quito: Instituto Ecuatoriano de Reforma Agraria y Colonización/IICA, 1978.

Redclift, Michael R. "El papel de las cooperativas agrícolas en la transformación del campesinado de la cuenca del Guayas". Guayaquil: CESA, 1975.

Santillán, Gil. "Cooperativas agropecuarias". Quito: manuscrito, 1981.

Santillán, Gil (Gerente General, Federación Nacional de Cooperativas Cafetaleras). Entrevista. 17 diciembre 1985.

Santos Causin, Eduardo. El sistema cooperativo agrícola ecuatoriano. Quito: Universidad Central del Ecuador, 1978.

Sudamericana de Computación C. Ltda. "Generación de un servicio de información estadístico y contable en la Dirección Nacional de Cooperativas. Informe final de actividades". Guayaquil: Sudamericana de Computación, 1985.

Vásquez, Germán. Cooperativismo. Quito: s/e, 1980.

11

12