



NACIONES UNIDAS
CONSEJO
ECONOMICO
Y SOCIAL



Distr.
RESTRINGIDA
E/CEPAL/MEX/1983/R.7/Rev.2
5 de enero de 1984
INGLES
ORIGINAL: ESPAÑOL

CEPAL

Comisión Económica para América Latina



FORTALECIMIENTO DE LA COOPERATIVAS DE AHORRO Y CREDITO
EN EL ISTMO CENTROAMERICANO
(PROYECTO SUBREGIONAL)

INDICE

	<u>Página</u>
Presentación	v
1. Introducción	1
2. Justificación	2
El proyecto	4
1. Objetivos	4
2. Actividades del proyecto	4
3. Resultados anticipados	5
4. Insumos requeridos	6
a) Aportes de la CEPAL	6
b) Aportes extrapresupuestarios	6

PRESENTACION

Este documento presenta una propuesta de proyecto subregional para fortalecer las actividades de las cooperativas de ahorro y crédito del Istmo Centroamericano y facilitar la integración subregional de las mismas.

La ejecución del proyecto estaría a cargo de la Subsede de la CEPAL en México y se requeriría de apoyo extrapresupuestario para asegurar la máxima eficacia en la consecución de los objetivos señalados más adelante.

1. Introducción

Desde hace más de dos décadas existe en el Istmo Centroamericano un proceso relativamente discreto para el establecimiento de cooperativas de ahorro y crédito, que abarca esencialmente a pequeños propietarios artesanales y agrícolas, agrupados en federaciones de segundo grado en cada uno de los países. Ese proceso ha sido objeto de algunas investigaciones por parte de la CEPAL, como una de sus tareas más amplias relacionadas con la evolución económica de los países.

El desarrollo de las organizaciones mencionadas persigue primordialmente la satisfacción de las necesidades económicas de los afiliados mediante la agrupación de sus esfuerzos. El hecho de que el funcionamiento de estas organizaciones se haya circunscrito, hasta ahora, a la satisfacción de las necesidades económicas de sus afiliados explica, en gran medida, la supervivencia y crecimiento de las mismas en forma poco controvertida, en contextos que, a primera vista, podrían considerarse adversos. Sin embargo, ha sido esencial para su desenvolvimiento el que no hayan adquirido una caracterización exclusivamente defensiva, lo cual ha permitido evitar el destino que han experimentado otras organizaciones de ese carácter en algunos de los países del Istmo.

Fomentar el ahorro y el crédito, así como los servicios conexos o complementarios, no constituye una actividad políticamente controvertida, aunque no por ello sea irrelevante para los procesos de desarrollo. Sobre todo, si se trata de organizar los esfuerzos individuales de pequeños empresarios en su mayoría ubicados en el área rural de estos países.

Estas organizaciones surgieron en los inicios de la década de los sesenta, gracias al apoyo que les brindaron algunas instituciones religiosas; posteriormente recibieron ayuda financiera de la Agencia para el Desarrollo Internacional (AID) del Gobierno de los Estados Unidos, a través de la Credit Union National Association (CUNA). Habiendo transcurrido más de dos décadas desde que iniciaron estas actividades, en 1980 las federaciones de cooperativas de ahorro y crédito que existen en los seis países del Istmo Centroamericano agrupaban en su seno a casi 400 cooperativas, las cuales contaban con aproximadamente 250 000 afiliados. Además, los activos de

estas seis organizaciones de segundo grado, en ese mismo año, rebasaron los 100 millones de dólares; las aportaciones alcanzaron la suma de 25 millones de dólares y los créditos por cobrar llegaron a 73 millones de dólares. (Véase el cuadro 1.)

Lo anterior pone en evidencia el desarrollo considerable que este proceso de organización ha alcanzado en el Istmo y permite visulizar concepciones de más largo aliento respecto a su desenvolvimiento futuro. En efecto, a medida que estas organizaciones se han vuelto cada vez más auto-sustentadas, han comenzado a afrontar algunos obstáculos que, si bien pueden considerarse como indicios de madurez, no por ello dejan de representar cuellos de botella cuya superación demanda esfuerzos específicos y sistemáticos.

Recientemente, algunas de las federaciones nacionales de cooperativas de ahorro y crédito solicitaron cooperación de la CEPAL para consolidar los logros de los últimos años, enfrentar nuevas tareas como las antes mencionadas y fortalecer el papel de las organizaciones cooperativas en sus respectivas sociedades y a nivel subregional.

2. Justificación

El funcionamiento de estas organizaciones --de pequeños empresarios, del sector rural especialmente-- acusa problemas tanto de origen interno como externo.

Los de naturaleza interna son atribuibles, en buena medida, al propio crecimiento de las organizaciones. Al efecto téngase en cuenta el carácter sui generis de los métodos de intermediación financiera, que no están contemplados dentro de las legislaciones nacionales, lo que impone frenos al crecimiento sostenido y sano de tales funciones crediticias y de captación de ahorros. Existe, sin duda, un vacío legislativo en todos los países de la subregión que debería ser llenado de preferencia por iniciativa de las mismas organizaciones, en vez de esperar a que los gobiernos tomen tal iniciativa.

Las federaciones de ahorro y crédito de los seis países tienen una participación activa en la Confederación Latinoamericana de Cooperativas de Ahorro y Crédito (COLAC), cuya Sede está asentada en Panamá. A pesar de que la trayectoria de las organizaciones del Istmo ha sido diferente en todos los casos --de manera que podrían beneficiarse de un intercambio de experiencias-- no se dispone de los mecanismos institucionales que permitan establecer y mantener canales de comunicación sistematizados ni sustentar una mayor presencia de estas organizaciones en el proceso de integración económica de la subregión. En el Istmo no se ha producido aún algo similar a lo acontecido en Europa donde, desde 1971, existe una Asociación de Cooperativas de Ahorro y Crédito de la Comunidad Económica Europea. Por otro lado, existen en la subregión estructuras organizativas que agrupan a los grandes empresarios, comerciantes, etc., lo que ha permitido a tales grupos alcanzar una mayor presencia dentro del proceso integrador. A guisa de ejemplo, pueden mencionarse la Federación de Cámaras y Asociaciones de Industriales de Centroamérica (FECAICA); la Federación de Cámaras de Comercio (FECAMCO); así como la entidad sombrilla constituida por la Federación de Entidades Privadas de Centroamérica (FEDEPRICA). Tales ejemplos revelan el rezago que existe del lado de los pequeños empresarios para organizarse a nivel subregional con el propósito de hacer sentir más su presencia dentro del proceso de integración económica centroamericano.

Finalmente, estas organizaciones podrían obtener importantes economías de escala al emprender proyectos conjuntos y obtener la cooperación externa necesaria para llevarlos a cabo.

EL PROYECTO

1. Objetivos

Los objetivos de largo plazo del proyecto que se propone realizar son los de apoyar el desarrollo económico y social de la población en los países de la subregión, mediante el fortalecimiento de los movimientos de cooperativas de ahorro y crédito.

Los objetivos inmediatos serían los siguientes:

- i) Analizar alternativas, y proponer la más idónea, para promulgar las legislaciones nacionales que aseguren el sano y sostenido desarrollo de las actividades de intermediación financiera que realizan las cooperativas;
- ii) Estudiar y proponer la creación de instancias formales de cooperación subregional mediante las cuales estas organizaciones puedan lograr un mayor y más intenso intercambio de experiencias, así como una mejor participación en los mecanismos de decisión del proceso centroamericano de integración económica, y
- iii) Identificar y promover la ejecución de proyectos y actividades conjuntas que permitan obtener economías de escala, tanto en su ejecución como en la obtención de recursos externos de cooperación técnica y financiera que sean requeridos para llevarlos a cabo.

2. Actividades del proyecto

Durante un período de entre 12 y 18 meses, se llevarían a cabo las actividades siguientes:

- Elaborar un diagnóstico del impacto y de la situación actual de las cooperativas de ahorro y crédito de segundo grado existentes en los seis países del Istmo Centroamericano, identificando los principales obstáculos para su desarrollo, así como las distintas fórmulas que se practiquen en cada país para superar tales obstáculos;

- Organizar y llevar a cabo seminarios --con la participación de representantes de estas organizaciones-- con el propósito de provocar un intercambio de información y experiencias y de diseñar las soluciones más viables a los problemas y obstáculos identificados, así como estimular la cooperación a nivel subregional;

- Apoyar las actividades que deban llevar a cabo las organizaciones en cada uno de los países del Istmo, con el fin de superar los problemas organizativos, legales y financieros que les afectan, e

- Identificar actividades y proyectos que involucren conjuntamente a estas organizaciones a nivel subregional, con el objeto de alcanzar economías de escala y una mayor participación en las instancias decisorias del proceso de integración económica del Istmo Centroamericano.

3. Resultados anticipados

Se espera que con la ejecución del proyecto podrán obtenerse los siguientes resultados:

- Promulgación de instrumentos legales en los países de la subregión que reconozcan y apoyen los esfuerzos de intermediación financiera que realizan las cooperativas;

- Creación de una institución subregional que agrupe a las federaciones nacionales de cooperativas de ahorro y crédito, posiblemente en la forma de una confederación que cuente con secretaría permanente y presupuesto propio, y

- Un listado de proyectos a desarrollarse en forma conjunta con apoyo técnico y financiero de la comunidad internacional.

Dichos resultados permitirían no sólo incrementar la comunicación y el intercambio de experiencias entre las organizaciones nacionales, sino también alcanzar --por parte de ellas-- los beneficios que genera la integración económica. Además, se obtendría una mayor eficiencia en la adquisición de recursos externos, en comparación con la que se logra al gestionarlos en forma independiente.

4. Insumos requeridos

Para la realización eficaz del proyecto la Subsede de la CEPAL en México asignaría recursos provenientes del programa regular de actividades, que precisarían de apoyo extrapresupuestario para complementarlos.

Se pretende crear un núcleo de expertos que se aboque a la instrumentación de las actividades del proyecto, con sede en México y con visitas periódicas a los países de la subregión.

a) Aportes de la CEPAL

Dentro del personal de su planta, la Subsede de la CEPAL proveería los servicios a tiempo parcial de dos funcionarios con experiencia en organizaciones campesinas y en economía agrícola y de otros funcionarios en temas afines, así como la dedicación a tiempo completo de un auxiliar de investigación. Además, proveería las facilidades de espacio, oficina y comunicaciones que pueda requerir el funcionamiento del grupo.

Se estima que estos aportes tendrían un valor de 370 000 dólares. (Véase el cuadro 2.)

b) Aportes extrapresupuestarios

El apoyo extrapresupuestario incluiría lo siguiente:

i) Un experto en desarrollo rural, por un período de 12 meses, quien tendría la responsabilidad primaria del proyecto, bajo la supervisión del Director de la Subsede de la CEPAL en México;

ii) Consultores especializados en distintos temas de interés para las federaciones nacionales, en temas diversos relacionados con movilización de ahorro, auditoría, programación financiera, organización, asesoría legal, etc. Se han contemplado seis meses experto de este tipo de apoyo especializado, cuyas características concretas se irían identificando ya sea por el grupo de investigadores permanentes de la CEPAL o las propias federaciones;

iii) Fondos para viajes de los investigadores y consultores, y

iv) Fondos para organizar tres seminarios o reuniones en el curso de la vida del proyecto. Esas reuniones podrían llevarse a cabo en México o en cualquier país del Istmo Centroamericano, y se han previsto recursos (pasajes y viáticos) para llevar entre dos y tres personas de cada país a cada uno de los encuentros.

El costo total del apoyo extrapresupuestario asciende a 150 000 dólares. (Véase de nuevo el cuadro 2.)

Cuadro 1

ISTMO CENTROAMERICANO: DATOS GENERALES SOBRE LAS FEDERACIONES DE
COOPERATIVAS DE AHORRO Y CREDITO EN 1980

País y federación	Número de		Millones de dólares		
	Cooperativas afiliadas	Socios	Activos	Aporta- ciones	Créditos por cobrar
Costa Rica (FEDECREDITO)	32	52 000	7.2	4.3	6.5
El Salvador (FEDECACES)	43	17 500	11.2	0.3	4.3
Guatemala (FENACOAC)	91	85 000	26.8	14.9	16.8
Honduras (FACACH)	110	36 000	30.0	16.8	18.0
Nicaragua (FECACNIC)	43	12 577	...	1.9	2.1
Panamá (FEDPA)	91	32 761	29.5	18.9	25.3

Fuente: Confederación Latinoamericana de Cooperativas de Ahorro y Crédito (COLAC).

Cuadro 2

PRESUPUESTO DEL PROYECTO

Concepto	Total		Primer año		Segundo año	
	Meses-hombre	Dólares	Meses-hombre	Dólares	Meses-hombre	Dólares
<u>Total</u>	<u>60</u>	<u>370 000</u>	<u>48</u>	<u>297 500</u>	<u>12</u>	<u>72 500</u>
<u>Aportes de la CEPAL</u>	<u>42</u>	<u>220 000</u>	<u>30</u>	<u>147 500</u>	<u>12</u>	<u>72 500</u>
Especialistas en organizaciones campesinas	9	50 000	6	32 500	3	17 500
Economista agrícola	9	50 000	6	32 500	3	17 500
Otros especialistas	9	50 000	6	32 500	3	17 500
Asistente de investigación	15	19 000	12	15 000	3	4 000
Local y servicios de apoyo	-	51 000	-	35 000	-	16 000
<u>Apoyo extrapresupuestario</u>	<u>18</u>	<u>150 000</u>	<u>18</u>	<u>150 000</u>		
Experto en desarrollo rural	12	65 000	12	65 000		
Consultores varios	6	45 000	6	45 000		
Misiones oficiales	-	10 000	-	10 000		
Reuniones y seminarios	-	30 000	-	30 000		