

Distr.
RESTRINGIDA

LC/R. 467 (Sem.28/4)
20 de octubre de 1985

ORIGINAL: ESPAÑOL

C E P A L

Comisión Económica para América Latina y el Caribe

Reunión Técnica Subregional sobre Realidad y
Perspectivas del Cooperativismo en Argentina,
Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay

Montevideo, Uruguay, 18 al 20 de noviembre de 1985



EL COOPERATIVISMO EN EL PARAGUAY */

*/ Este trabajo fue preparado por el señor Domingo Rivarola, consultor de la División de Desarrollo Social de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, con la colaboración de los señores Gustavo Laterza y Roberto L. Céspedes. Las opiniones expresadas en este documento son de exclusiva responsabilidad del autor y pueden no coincidir con las de la Organización.

85-10-1571

EL COOPERATIVISMO EN EL PARAGUAY

RESUMEN	vi
I.- INTRODUCCION	1
II.- EVOLUCION HISTORICA	3
1.- Las organizaciones de auto-ayuda	3
2.- La década del treinta: la idea cooperativa	7
3.- La década del cuarenta: la Ley 13.635	11
4.- El período 1950/1960: avances y retrocesos	17
a) Situación e incremento de las cooperativas paraguayas	18
- Los menonitas	20
- Los japoneses	23
- Los inmigrantes germano-brasileños	26
5.- El surgimiento de las cooperativas de ahorro y crédito	28
6.- La década del sesenta: el proyecto CUNA/AID y UNIPACO	33
III.- EL MARCO JURIDICO	41
1.- El período mercantilista: vigencia del Código de Comercio	43
2.- La norma como instrumento de reformas socio-económicas	47
3.- La Ley Nº 349 del año 1972 y su decreto reglamentario	51
a) La nueva legislación	51

b) La constitución de las Cooperativas: la resistencia burocrática	55
c) Los socios y el patrimonio social: la precautelación del capital	60
d) El régimen de autoridades: variante paraguaya	62
e) Otras dificultades emergentes del texto legal	70
f) Relaciones con el Estado: la vía institucional	75
4.- Conclusiones	77
IV.- CARACTERISTICAS DE LAS COOPERATIVAS	80
1.- Las cooperativas urbanas	83
2.- Las cooperativas rurales	88
V.- FEDERACIONES DE COOPERATIVAS	90
1.- La Central de Cooperativas de Ahorro y Crédito (CREDICOOP)	90
2.- La Federación de Cooperativas de la Producción (FECOPROD)	98
VI.- COOPERATIVAS RURALES Y URBANAS: ESTUDIOS DE CASOS	102
1.- La Cooperativa "Mburicaó Ltda.	103
2.- La Cooperativa "Universitaria"	107
3.- La Cooperativa "Colonias Unidas" Ltda.	111
4.- La Cooperativa Agrícola "La Norteña" San Agustín Ltda.	114

VII.-	COOPERATIVISMO Y PARTICIPACION	120
	1.- Incidencia de un contexto desmoviliza- dor	120
	2.- Forma de liderazgo y participación	122
	3.- Comunidad y participación: la experien- cia mennonita y japonesa	129
	4.- Cualidades y sujetos de la participa- ción	134
VIII.-	PROBLEMAS Y PERSPECTIVAS	145
	1.- Incremento del número de socios	145
	2.- Los programas educativos	146
	3.- Los problemas técnico-económicos	148
	4.- Cooperativas y participación	149
	5.- Cooperativas, liderazgo y entorno rural	150
IX.-	CONCLUSIONES	153
	1.- Participación de los sectores populares	153
	2.- Las cooperativas como agentes de moder- nización	155
	3.- Influencia y papel del Estado	156
X.-	REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS	158
	A) Materiales consultados	158
	B) Indices	163
	a) Autores personales	163
	b) Autores corporativos	164

Resumen

La primera organización cooperativa que se estableció en el país es en Villarrica en el año 1941, entonces la más pujante ciudad del interior. Tal circunstancia revela dos características que demarcarían al movimiento cooperativo paraguayo a lo largo de su desenvolvimiento: la lentitud de su avance y las limitaciones para consolidarse.

Los antecedentes más directos de cooperativismo en el Paraguay fueron las asociaciones de autoayuda que surgieron en el país con la llegada de diversas corrientes de inmigración hacia comienzos de siglo. Alemanes, italianos, españoles, judíos y más adelante, los japoneses fueron creando agrupaciones destinadas a ofrecer una protección y asistencia a sus miembros en el proceso de integración al país.

Es hacia la década del treinta que surgen diversas manifestaciones que se inspiran en el ideal "cooperativista" como una alternativa para gestar un movimiento de transformación social. Sin embargo, en sus mismos inicios, surge como destinatario de tales deseos de cambio el sector de la sociedad que en su momento es visualizada como la afectada por una situación de crisis y marginalidad: los campesinos. "La iniciativa privada, individual o colectiva - escribió entonces un destacado jurista y político - será más eficaz que la acción estadual, a condición de estar bien orientada y organizada. Y este desideratum cabe realizarlo con más perentoriedad, respecto de la clase agrícola, por

crear ella más directamente la riqueza y pugnar en condiciones desalentadoras, aunque susceptibles de mejoras".

En esta etapa formativa, el Estado no jugó un papel activo. La misma Ley 13.635 promulgado el 16 de julio de 1942 fue en esencia la iniciativa de quienes organizaron las primeras cooperativas, de tal forma que el Estado se vió en la obligación de brindarle un encuadre legal. Cabe reiterar que un aspecto llamativo del mencionado Decreto-Ley es que consideró exclusivamente las cooperativas de producción agropecuaria, excluyendo aquellas que tuvieran otros objetivos.

A pesar del interés por establecer un mecanismo legislativo el Estado hizo poco por impulsar efectivamente el movimiento cooperativo. El avance en el siguiente cuarto de siglo a la creación de la primera cooperativa en 1941 fue así debido al esfuerzo de personas e instituciones privadas, fundamentalmente a la acción de la Iglesia.

Un fenómeno importante durante este primer cuarto de siglo fue la rápida consolidación de las cooperativas ligadas a los grupos inmigrantes - en particular mennonitas y japoneses - y, en contraste el débil avance de las organizaciones conformadas por la población campesina paraguaya. El principal determinante de esta situación fue ya en esa época el fuerte apoyo externo que desde su constitución comenzaron a recibir estos grupos en contraste con el precario apoyo de las asociaciones de origen local.

El primer y significativo impulso que recibe el cooperativismo paraguayo se da con la intervención de la Agencia para el Desarrollo Internacional (AID), bajo cuyo auspicio se canaliza

un flujo de asistencia técnica y ayuda financiera. Como resultado final del proyecto CUNA/AID emergieron las primeras centrales de cooperativa, CREDICOOP y UNIPACO, la primera de ellas de fuerte gravitación en el presente.

Treinta años después de la sanción de la primera norma jurídica específica para las asociaciones cooperativas se registra un total de 192 organizaciones con alrededor de 12.000 socios. De este conjunto, solo funcionaban efectivamente 75 que reunían cerca del 95 % del capital suscrito. En tal momento, los obstáculos que se presentaron para el desenvolvimiento del cooperativismo eran múltiples. La legislación concebida mostró pocos atributos para lograr los fines propuestos y terminó por favorecer el desenvolvimiento de las grandes cooperativas. Tal circunstancia, por lo demás, no se modificó con la promulgación de la nueva Ley y su reglamentación respectiva al punto que existe pleno consenso a nivel de la dirigencia que el actual instrumento legal constituye uno de los más serios obstáculos para abrir una etapa de efectiva dinamización.

Un elemento llamativo del movimiento cooperativo es su contrastante heterogeneidad. Los factores de diferenciación son por lo demás bastante complejos y cambiantes aunque a cierto nivel resalta la incidencia de elementos estructurales de ya larga gravitación. En ese orden, la diferencia urbano-rural resulta fundamental en la categorización de las cooperativas. Otro elemento es la composición étnica dada las condiciones ya anotadas. Por último, el origen social predominante de los miembros es un factor relevante en lo que respecta sobre todo a las cooperativas urbanas.

Una característica visible del movimiento cooperativo para guayo, y quizás la razón de su escaso dinamismo, es la exigua participación de los miembros en las actividades decimales. A más de determinantes de naturaleza interna e histórica, se ha puesto de resalto la influencia del entorno socio-político cuya capacidad y orientación desmovilizadora afecta igualmente a asociaciones como las cooperativas. Es el excepcional poder adquirido por el Estado durante las tres últimas décadas - y consecuentemente el debilitamiento de la sociedad civil - lo que explica en gran medida la insuficiencia institucional frente a los mecanismos de desmovilización movidos desde los centros de poder y que apuntan a aquietar aun a las organizaciones que no tienen fines políticos.

De lo expuesto surge como uno de los problemas fundamentales del movimiento cooperativo paraguayo el lograr una ampliación del margen de participación. Esta cuestión adquiere aún mayor resonancia en las cooperativas que surgen sustentadas capas sociales más pobres dado que las limitaciones de los recursos económicos limitan sus posibilidades de alcanzar un nivel de eficiencia que las haga atractivas.

Los pocos trabajos disponibles muestran como uno de los obstáculos centrales para los sectores más pobres, el de la limitación de los recursos económicos. Un segundo aspecto es la insuficiencia de información y conocimientos a veces reflejo de la misma carencia de programas educativos adecuados y regulares. Un tercer factor consiste en lo que se ha llegado a considerar como los "fenómenos desestimulantes" derivado tanto del precario funcionamiento institucional o de los efectos disruptivos del medio exterior.

El trabajo, que considera igualmente como una cuestión crucial la estructura del liderazgo de las cooperativas enfatiza sobre la responsabilidad del Estado en el desenvolvimiento del Cooperativismo en el Paraguay. De su menor o mayor apertura y decisión para permitir el crecimiento de las agrupaciones civiles dependerá el margen de afirmación futura de la cooperativa como un instrumento de modernización social.

I.- INTRODUCCION

La tarea de presentar la situación actual del movimiento cooperativo en el Paraguay conlleva una serie de limitaciones, al igual que tentar una explicación de algunos de los procesos fundamentales que lo han afectado.

En primer lugar, las dificultades tienen que ver con la carencia de datos adecuadamente organizados y disponibles para un trabajo de investigación. Por ejemplo, en el mismo sector público, se carece de los datos básicos como para contar con una visión actualizada de las organizaciones cooperativas en funcionamiento y en proceso de tramitación legal. En cuanto a las cooperativas mismas, la documentación más común es la memoria aunque por lo general solo se encuentran accesibles las de los últimos años. Además dichos materiales se circunscriben a la descripción de determinadas actividades y por consiguiente, carecen de referencias sobre aspectos cruciales de accionar de cada institución.

Cabría asentir que en el plano económico es donde se tiene el mayor margen de informaciones como para lograr una caracterización administrativo-financiero. Por el contrario, es poco lo que se ha hecho para indagar sobre los aspectos de naturaleza organizativa y social. Esto, en razón a que las cooperativas - aún las más grandes y consolidadas - han aplicado poco esfuerzo en desarrollar trabajos de evaluación e investigación. De esa forma, se tiene muy poca base para elaborar cuadros descriptivos y analíticos sobre procesos cruciales para la vida de una

cooperativa como los de participación, liderazgo, etc. Inclusive, no se cuenta con evaluaciones suficientemente consistentes respecto a los programas educativos, a pesar de la gran importancia que gran parte de los dirigentes dedican a esta cuestión.

En resumen, las circunstancias anotadas explican por qué hasta el presente la literatura especializada resulta aun desordenada, puntual y de exiguuo alcance para todo intento de generalización, lo que además da razón del predominio de exposiciones de carácter más normativos que interpretativos. En lo que sigue, se trata de una primera aproximación hacia una caracterización general y la especificación de puntos que requieren una urgente tarea de profunfización.

II.- EVOLUCION HISTORICA

Esta sección tiene como propósito el de presentar la evolución del movimiento cooperativo paraguayo a partir de sus primeros antecedentes a comienzos de este siglo. A tal efecto, se hace referencia a la aparición de las organizaciones de autoayuda (mutuales) a iniciativa de los grupos de inmigrantes - principalmente españoles e italianos - que arribaron al país durante el primer cuarto de siglo.

El seguimiento se realiza en dos diferentes planos: por un lado, examinando la formación y fundamentos, hacia comienzos de siglo y las décadas siguientes, de organizaciones de carácter "cooperativo"; por otro, los contenidos ideológicos y normativos que demarcaron estas instituciones y las actividades de las primeras cooperativas. En este último aspecto, se toma en consideración las diversas propuestas surgidas a nivel de dirigentes políticos y representantes parlamentarios, así como las características de la primera ley de cooperativas promulgada en 1942.

1.- Las organizaciones de auto-ayuda

Hacia comienzos de siglo, las corrientes migratorias procedentes de ultramar se intensificaron aunque muy lejos de los niveles alcanzados en los países del Río de la Plata. De acuerdo a Lyra Draschenberg, el período entre 1870-1903 es cuando se otorgan las mayores franquicias destinadas a estimular

la inmigración y la colonización. El 7 de junio de 1881 se promulgó la primera Ley de Inmigración lo cual permitió reorganizar la oficina Nacional de Inmigración creada en 1875.¹

La asistencia a los inmigrantes se dio de muy diversa manera según el campo de actividad. En el orden social, las condiciones fueron bastante favorables y muy rápidamente se articularon en la sociedad paraguaya por vía del matrimonio, lo cual se explica teniendo en cuenta la gran desproporción que se daba entre hombres y mujeres en el grupo de inmigrantes². De acuerdo a las referencias disponibles, aproximadamente el 70 % de los inmigrantes eran hombres.

También en el campo educativo el aporte inmigratorio cobró muy rápida relevancia. Basta indicar que el plantel docente de la Escuela de Medicina creada en la época se basó en varios profesores de origen italiano. De toda manera, la actividad docente de los inmigrantes cubrió todos los niveles educativos.

1/ Según datos de la autora, en 1880 residían en el Paraguay unos 1000 alemanes y 80 ingleses. La misma refiere que en 1876 había un total de 8.000 inmigrantes (Véase Lyra Pidoux de Drachenberg, "Inmigración y colonización en el Paraguay". En: Revista Paraguaya de Sociología. Año 12 - Nº 34. Setiembre - Diciembre 1975.

2/ Según el estudio de Drochenberg, "los matrimonios mixtos fueron frecuentes especialmente entre italianos y españoles, los grupos más numerosos durante los 50 años de inmigración" (Véase Lyra Drochenberg, Op. cit.).

Su participación no fue menos importante en la administración pública, con la sola excepción de los cargos de carácter político. Precisamente, es en este campo donde los inmigrantes tuvieron las mayores dificultades de participación. Ya en 1886, al concurrir para las elecciones municipales, ocurrieron graves incidentes que los grupos políticos locales contribuyeron a exacerbar al punto de denunciar que los extranjeros no debían inmiscuirse en la vida nacional. Los hechos relacionados con el asalto al diario "La Regeneración", protagonizado por inmigrantes italianos, dificultaron aún más todo intento de incorporación de estos grupos a la vida política.

Por el contrario, en el plano económico la integración de los inmigrantes fue rápida y amplia. En 1866, el 64.4 % de los comercios e industrias radicadas en Asunción era de extranjeros, los que constituían el 6.2 % del total de población. Según informaciones aportadas por el Censo de 1899, el porcentaje de extranjeros residentes en Asunción era de 8.900 que disponía del 21.4 % del total de propiedades inmobiliarias de la ciudad.

En el interior, aun contando con un número menor de establecimientos comerciales, el capital perteneciente a la población extranjera prácticamente doblaba al que disponía la población nativa, siendo más equilibrado en las industrias. En cuanto al comercio, lo que se refleja es que los comercios más importantes - almacenes y centros de acopio de productos agrícolas - eran de propiedad de extranjeros.

En este contexto surgen las organizaciones de autoayuda (fondos mutuales), adquiriendo gravitación y continuidad los conformados entre los inmigrantes españoles e italianos. La

"Società Italiana de Mutuo Socorro" fue fundada el 8 de setiembre de 1871 permaneciendo activa hasta nuestros días³. Desde principios de la década del veinte, comienzan a organizarse entidades judías con la finalidad de apoyar las actividades de los miembros de esa colectividad⁴. El 4 de octubre se funda la "Sociedad Unión Hebraica del Paraguay"; previamente, en 1916 había sido establecida la "Alianza Israelita del Paraguay"⁵.

-
- 3/ Al respecto, Alfredo Seiferheld señala lo siguiente: "Ninguna colectividad extranjera, como la italiana, se hallaba tan ligada a la sociedad paraguaya por razones de parentesco, afinidad cultural y aptitud empresarial. Los italianos constituían aquí el sector de notoriedad intelectual en sus expresiones más refinadas. El arte, las letras, la medicina, las investigaciones y el periodismo contaban con un selecto número de oriundos de la península y de descendientes inmediatos. Su aporte al país, apreciado por todos, ejerció una influencia decisiva en su orientación política, social, económica y religiosa. Nadie como el italiano - descontando obviamente a los españoles - estaba tan integrado al Paraguay, dando permanente muestras de laboriosidad y espíritu emprendedor" (Véase A. Seiferheld, Nazismo y Fascismo en el Paraguay. Editorial Histórica. Asunción, 1985, p.88).
- 4/ De acuerdo a referencias de Alfredo Seiferheld, la comunidad hebrea, cerca de un millar, se encontraba en el Paraguay víctima de la persecución del fascismo y el nazismo y tenía la más diversas procedencias: Galizia, Palestina, Salónica, Esmirna y diferentes puntos de la Europa Oriental. Al respecto el autor indica lo siguiente: "En algunos, sus apellidos delataban un origen lituano, francés o italiano. Durante los años veinte llegó también al país una fuerte corriente migratoria de Polonia" (Véase Alfredo Seiferheld, Op.cit.: p. 97).
- 5/ Otros organismos fueron la "Sociedad Templo Israelita Latino", fundada en 1913 y considerada como la más antigua y que aglutinaba a inmigrantes judíos de origen sefardita; la "Asociación de Damas Israelitas"; la "Sociedad Israelita Residentes de Polonia" y el "Centro de Cultura Israelita". (Véase Alfredo Seifeheld, Op.cit. p. 97).

A medida que la colectividad judía de origen alemán se incrementaba en el Paraguay hacia la década del treinta surgieron nuevas organizaciones. En 1936 surgió la "Deutschjuedischer Kulturbund" (Asociación cultural judeo-alemana) y al año siguiente, una entidad de mayor gravitación - según señala Seiferheld - "para recautelar su creencia y asistirse recíprocamente". La fundación se llevó a cabo el 12 de mayo bajo la denominación de "Unión de Israelitas Alemanes de Socorro Mutuo" ("Gemeinde Deutschsprechender Israeliten") que más tarde se convirtió en la "Unión de Israelitas Pro Socorro Mutuo".⁶

2.- La década del treinta: la idea cooperativista

Hacia comienzos de la década del treinta surgen diversas manifestaciones que sustentan la idea de la "Cooperativa" como una alternativa para el mejoramiento social, con particular referencia al sector campesino. Una expresión muy ilustrativa de ese tipo de planteamiento es la de Chase Sosa en su trabajo denominado Organización Social y Cooperativa del Agricultor Paraguayo, publicado en 1935.

En la introducción hecha por Luis Frescura, es donde se trata de encuadrar el pensamiento de Chase Sosa como una vía de la iniciativa privada. "La iniciativa privada, individual o colectiva - señala Frescura - será más eficaz que la acción estadual, a condición de estar bien orientada y organizada. Y este desideratum - sigue el prolonguista- cabe realizarlo con

^{6/} Véase Alfredo Seiferheld, Op.cit. P. 101.

más perentoriedad, respecto de la clase agrícola, por crear ella más directamente la riqueza y pugnar en condiciones desalentadoras, aunque susceptibles de mejora". Concluye señalando que "la necesidad de la organización cooperativa de los agricultores paraguayos está así en el primer plano, de las realizaciones positivas de este momento histórico".⁷

El pensamiento cooperativista surge en el país estrechamente relacionado con una preocupación predominante: la necesidad de mejorar las condiciones de desenvolvimiento del sector agrario.

Invariablemente el tema de la economía campesina ha sido parte de la atención de los sectores tanto gubernativos, partidos políticos, etc.

^{7/} En lo que sería su principal argumento teórico, Frescura escribió lo siguiente: "Al decir de Veermeersch la cooperación es una acción de los débiles que asocia las personas, no simplemente los capitales, teniendo por objeto una empresa de naturaleza lucrativa y persiguiendo como ventaja directa la supresión de un intermediario cuyos beneficios pasan a los asociados. Para este autor las cooperativas sirven al pensamiento social de una reacción democrática contra los monopolios financieros" (Véase el prólogo titulado Dos Palabras en L. Chase Sosa, Op.cit. 11). En definitiva Frescura sostiene, que la "acción de las cooperativas agrícolas eliminaría los vallodares contra los que hoy luchan los agricultores su implantación ha de menguar los gastos de la producción y del consumo, el costo del crédito y de los seguros contra los riesgos, aumentando los índices de rendimiento por la conjunción armoniosa de esfuerzos individuales" (Véase en Luis Chase Sosa, Organización social y cooperativa del Agricultor Paraguayo. Asunción, 1935,

En la Memoria del Ministerio de Hacienda de 1921, se enfatiza que "una de las condiciones de nuestra evolución progresiva intelectual, moral y política es la expansión económica, y el nervio de la economía nacional es la producción agraria en el amplio sentido de la producción agrícola y ganadera".⁸

El mismo Chase Sosa reconoce en el trabajo que se comenta que "la fuente primordial de nuestra economía es la agricultura. Debemos, pues, dedicarle no solamente nuestros esfuerzos, nuestros entusiasmos, nuestra acción, sino que tratar de encauzar y resolver en sus variadísimos aspectos, este problema que constituye en gran parte el fundamento de nuestra economía".

Un pensamiento ampliamente compartido que arranca desde la post-guerra de la Triple Alianza (1865/1870) considera que el problema de la producción agrícola no radica en la falta de recursos naturales sino en la insuficiencia para explotarla.

El mismo Chase Sosa sostiene que "el Paraguay, según la opinión de distinguidos hombres de ciencia, tiene una de las tierras más fértiles de América. Científicamente tendrá que prevalecer la producción agraria porque la imponen las condiciones naturales mismas, el clima, la fertilidad del suelo, la gran

^{8/} Ministerio de Hacienda: Memoria 1921. Asunción, 1922.
Luis Chase Sosa: Op. cit.p. 15-16.

extensión de los campos, la poca densidad de la población".⁹

A partir de esta premisa el autor reconoce que la cuestión agraria tiene varias limitaciones, tales como la falta de tierras propias, el latifundio, la educación rural, la vida de los campesinos y las asociaciones cooperativas.

Sobre las cooperativas en particular, a las que Chase Sosa dedica el trabajo, sostiene que "(...)en el Paraguay puede progresar admirablemente con el sistema cooperativista, una vez que se haya dado tierra al agricultor por el sistema de la pequeña propiedad agropecuaria e intensificando la educación rural del mismo".¹⁰

Sobre el planteamiento, muy compartido en la literatura de la época es interesante poner de relieve dos hechos: por una parte, reiterar la estrecha conexión de la idea cooperativista en vista como instrumento de transformación rural y, por otra, el de considerar tal organización como un medio de superar el individualismo del campesino paraguayo. Sobre el punto, resulta ilustrativo lo expuesto por el autor que se comenta. "Habla-
mos sobre las asociaciones cooperativas que tanta falta hacen, ya que una de las características de nuestros labriegos, es su excesivo individualismo, no por maldad ni egoísmo sino por falta de educación, 'por atraso'".¹¹

^{9/} Chase Sosa, Luis, Op.cit.

^{10/} Ibidem

^{11/} Ibidem

3.- La década del cuarenta: la Ley 13.635

La Ley 13.635 que se promulgó el 16 de Julio de 1942 marca un hito importante en el desarrollo del movimiento cooperativista paraguayo, dado que refleja tanto el surgimiento de organizaciones de ese carácter como el interés del Estado por encuadrar tales iniciativas dentro de un marco institucional y objetivos articulados a la política económica general del país.

Hacia 1930 se forma la primera Cooperativa mennonita, los miembros de esta comunidad fundaron en Filadelfia (Chaco) la Cooperativa Colonizadora Fernheim y en Villa del Rosario, en el Departamento de San Pedro, la Cooperativa Agrícola Friesland en 1937.¹²

¹²/Los mennonitas constituyen una comunidad cuya denominación proviene de Menno Simmons (1496-1561) su fundador. La primera iglesia anabaptista mennonita se fundó en Suiza en 1525, por un grupo que consideraba que la Reforma realizada por Zwinglio no era completo. La nueva religión se extendió por Alemania y Holanda; este pastor holandés, desprendido del catolicismo, estableció las bases de la comunidad. Estrictamente de origen germano, los mennonitas experimentaron sucesivas migraciones a través de la historia. "Hacia finales del Siglo XVIII los seguidores de Menno Simmons abandonaron su asentamiento de Prusia Oriental, rumbo al este, a las estepas rusas, donde pudieron preservar sus creencias. En 1683 un grupo numeroso se radicó en EE.UU. y en 1788 otro grupo procedente de Prusia emigró a Rusia amparándose en el privilegio que le conferiera Ucrania y un número apreciable en Siberia. De Canadá y Rusia proceden la mayor parte de los afincados actualmente en el Paraguay".

En 1941 se crea en Villarrica la Cooperativa "Agro-industrial Ideal del Paraguay Ltda" que presenta la particularidad de ser la primera asociación constitutiva con ese carácter en el país.¹³

De acuerdo a referencias recogidas, la iniciativa fue debida a un brasileño, residente en ese entonces en Villarrica. Según Galeano, con la organización de esta cooperativa, de hecho comenzó la historia del cooperativismo en el Paraguay, porque a su entender, "la misma representó el primer intento de organización socio-económica de esta naturaleza".¹⁴

Existe coincidencia en apuntar que la organización de la cooperativa se debió a una serie de condicionamientos favorables. Por un lado, la propuesta cooperativista era frecuentemente manejada como una alternativa para el desarrollo de las actividades agropecuarias como se vio a través del trabajo reseñado antes, perteneciente a Luis Chase Sosa. En otro plano, tal como los autores mencionados lo indican, se debió igualmente a la convergencia de un sinnúmero de factores que crearon una situación favorable para el surgimiento de una asociación de esa naturaleza. Al respecto, Galeano apunta que: "A principios de la década del 40 en la zona de Villarrica ya existía un grupo de pequeños y medianos bodegueros, que ante el descenso del precio del vino percibió que la cooperativa podía representar la fórmula organizativa capaz de solucionar la crisis por la que estaban atravesando. Con el interés de los bodegueros también coinci-

¹³/En Julio de 1921 el Senado y la Cámara de Diputados de la Nación reunidos en Congreso sancionaron la Ley 514 por la que establecieron las normas y privilegios para el asentamiento de mennonitas que llegaron al país como componentes de una empresa de Colonización y sus descendientes. En 1926 llegó al Paraguay el primer contingente de colonos mennonitas.

¹⁴/Galeano, Luis A. y Ramón Fogel: Capas rurales y Cooperativas en el Paraguay. CPES. Asunción, 1978. p. 146 -147.

día el de los viticultores de todas las categorías, quienes ante la crisis mentada igualmente estaban experimentando la disminución del precio de la materia prima". Lo que concluyen Fogel y Galeano es que "lo históricamente relevante se centraba en la circunstancia de que la organización cooperativista venía a constituir la respuesta de determinados grupos sociales ante intereses perfectamente delimitados".

Otras referencias avalan la fuerte incidencia que tuvieron las condiciones estructurales en el surgimiento de la cooperativa. Según Luís Boggino, "No existía un mercado seguro para la vid, los productores eran objeto de explotación por parte de intermediarios industriales y la ayuda económica y tecnológica prácticamente no existía".¹⁵

La iniciativa personal jugó un papel igualmente decisivo en el surgimiento de la cooperativa. Existe bastante consenso en reconocer que fue Ulises Castaño, experto brasileño en organizaciones cooperativas y fabricación de vinos, quien propuso la idea y procedió a sentar las bases de la asociación.

En esa época no había una ley de cooperativas y por dicha razón se elaboró al mismo tiempo el anteproyecto de ley y el estatuto para las mismas. Ambos fueron aprobados con

¹⁵/Véase texto de la entrevista a Luis Boggino, ex-presidente fundador de la Cooperativa (Agosto de 1985).

escasas modificaciones¹⁶. En tal circunstancia, la Cooperativa Agro-Industrial fue la primera inscripta en tal condición bajo la flamante norma jurídica.

Aproximadamente treinta personas integraban la cooperativa en el momento de su creación. Entre los participantes, cinco eran propietarios de bodegas y el resto productores viñateros. Los beneficiarios usufructuaban en total 500 has. aproximadamente.

Fue la aparición de la primera cooperativa, y el esfuerzo de sus propios gestores para la promulgación de una ley que le diera el encuadre legal, el origen de la Ley 13.635. Tal como se ha señalado, en la época, ni el Estado ni la Iglesia disponían de programas concretos para la organización de cooperativas, aún cuando en el plano de los enunciados o las propuestas aparecían manifestaciones esporádicas. El mismo Plan Trienal elaborado por el Gobierno a comienzos del período presidencial del Gral. Morínigo contemplaba la creación de cooperativas

¹⁶/Segun refiere Luis Boggino, activo socio y ex-presidente de dicha cooperativa, "Ulises Castaño redactaba en portugués y varios estudiantes - entre ellos el mismo - lo traducían al castellano; asimismo, resulta como un hecho gravitante el apoyo que Castaño obtuvo de adinerados productores el cual permitió superar los momentos iniciales de muchas dificultades que afrontó la organización". A su vez, Luis Galeano, también hace referencia a esta circunstancia. Al respecto dice: "En la historia 'oficial' de la cooperativa - así pudo comprobarse rastreando las memorías anuales de los Consejos de Administración aparecía como factor decisivo la iniciativa que cupo a una persona (de origen brasileño), quien se convirtió en el personaje clave encargado de echar las bases para la organización y promoción de la cooperativa. La importancia de dicho actor clave tenía sentido en la medida que, por una parte, estaban dadas las condiciones objetivas para que su iniciativa fuese coronada por el éxito - por cuanto representaba una alternativa de solución...

de producción".¹⁷

Un rasgo llamativo del citado Decreto-Ley es que considera exclusivamente las cooperativas de producción agropecuaria, excluyendo por consiguiente aquellas que tuvieran otras finalidades. La parte pertinente de dicha disposición expresa lo siguiente:

"Considerando: Que el país carece de una legislación adecuada que sirva de norma para la organización y funcionamiento de las Cooperativas de producción en el campo de la actividad rural; que dicha Ley es necesaria a los efectos de su fomento en el país, que la formación de cooperativas de producción es un propósito expresamente contemplado en el Plan Trienal de Gobierno y Plan de Orientación Agrícola Nacional; que con la organización de las cooperativas de producción es posible el mejoramiento de los beneficios del trabajo productor".¹⁸

para los intereses de determinados grupos sociales-, y que, por otra, constituía el agente adecuado de acuerdo a aquella situación, para promocionar la organización cooperativista en los primeros momentos - por aquella fecha, ni la Iglesia, ni el Estado se habían dedicado a promociionar el cooperativismo.

¹⁷/En el considerando de la citada Ley se hace mención directa a dicho documento público así como al Plan de Orientación Agrícola Nacional.

¹⁸/En su artículo 19, de nuevo se pone énfasis sobre el carácter que deben tener las cooperativas. El texto es el siguiente: "Las sociedades cooperativas que se constituyan de acuerdo con este Decreto-Ley, son asociaciones de personas dedicadas, exclusiva o preponderantemente, a actividades agropecuarias o industrias rurales en general" (Véase Registro Oficial. Año 1942. Decreto-Ley N ° 13.635. Asunción, Julio 18 de 1942. p. 763.

Uno de los resultados de la Ley Nº 13.563 fue la creación, en el marco institucional del Ministerio de Agricultura y Comercio e Industrias, de la Dirección de Cooperativismo a la que se le dió como funciones básicas las de fomentar, organizar, reconocer y controlar las cooperativas de todo el país e igualmente, la reglamentación de los diversos tipos de cooperativas de producción autorizadas de acuerdo a esa disposición legal.

Otro aspecto resaltante de dicho decreto es que facultaba al Banco de la República y al Banco Agrícola del Paraguay a realizar operaciones con las Cooperativas que se constituían conforme a la Ley y una vez obtenido su reconocimiento.

Aún cuando la formación de la Cooperativa Ideal y la promulgación de la Ley Nº 13.565 constituyeron hitos importantes en la evolución del Cooperativismo en el Paraguay su avance fue limitado durante toda la década. En el período 1942-1949, entraron en funcionamiento solo cuatro cooperativas agropecuarias.¹⁹

¹⁹/Véase L. Durán de Espínola, Las cooperativas agropecuarias en el Paraguay. Informe de Investigación. Asunción, 1969.

4.- El período 1950/1960: avances y retrocesos

Al promulgarse la primera Ley de Cooperativa en 1942, este tipo de organización se convirtió en un mecanismo legitimado por el Estado con la finalidad de propender al desarrollo económico-social. Sin embargo, a pesar de establecer las normas legales para su funcionamiento, asumir el control de este último y reconocerla como un medio importante para mejorar las condiciones económicas y sociales de la población, el Estado no llegó a comprometer un esfuerzo directo para estimular efectivamente el movimiento cooperativo. La responsabilidad de su avance, como lo fue en la década anterior, siguió recayendo en el esfuerzo privado y, hacia finales del decenio, en la incipiente ayuda internacional.

En este período, el cooperativismo siguió creciendo en base a su arraigo en las zonas de predominio rural, ciudades intermedias y algunas comunidades de colónos inmigrantes. Sus manifestaciones en la capital y principales ciudades del país continuó siendo muy limitada.

La Iglesia Católica jugó un importante papel en el proceso de expansión cooperativista que se dio durante esta etapa. Inspirada en los nuevos planteamientos sociales, la Iglesia incrementó su acción en cuanto a su apoyo y orientación para la formación de nuevos núcleos de cooperativas en diferentes regiones del país y primordialmente entre los grupos campesinos más desfavorecidos²⁰. Sin embargo, el ras-

²⁰/La "Cooperativa Agrícola León XIII Lda." de San José de los Arroyos fue fundada en 1946 a iniciativa del Cura Párroco Julio Lashi, sacerdote franciscano de dicha localidad. La cooperativa "Benedicto XV" se formó en el marco de los cursos de capacitación religiosa y social llevados a cabo...

go más preponderante de este período es el crecimiento acelerado de las cooperativas ligadas a algunas colonias de inmigrantes, como los menonitas, japoneses y germano-brasileños. Frente a la debilidad de las cooperativas conformadas en el marco de la población autóctona - tanto urbana como rural - las de estas colonias mostraban un creciente grado de cohesión, estabilidad y capacidad financiera.

a) Situación e incremento de las cooperativas paraguayas

La participación de la Iglesia Católica en la promoción del movimiento cooperativo ya fue visible durante la década del cuarenta, constituyéndose en directa responsable de la formación de un sinnúmero de cooperativas²¹. En un estudio realizado en el Departamento de Concepción, Fogel y Galeano determinaron las modalidades de trabajo de la Iglesia, en particular en lo concerniente a las capas sociales que interesaba movilizar. Sobre este punto, dichos autores indicaron que

en la Asociación de Trabajadores Católicos. La asamblea de constitución se hizo en el mes de marzo de 1952 con el nombre de "León XIII", denominación que se sustituyó por el de "Benedicto XV" en 1953. Más recientemente, otros sacerdotes, actuando individualmente o por mandato de su congregación, contribuyeron directamente a organizar nuevas cooperativas, tales como las de "Minga Guazú", Cnel. Oviedo, San Cristobal, etc.

²¹/Con relación a la estrategia de trabajo, estos autores puntualizaron lo siguiente: "A fin de estructurar el funcionamiento de las cooperativas, la Iglesia organizó planes de promoción, entre los que se privilegió los cursillos de capacitación de líderes". Igualmente, resaltaron el apoyo que los organismos de base de la Iglesia ofrecieron para relacionar a las cooperativas bajo su área de influencia con el Programa CUNA/AID (Véase Ramón Fogel y Luis Galeano, Op. cit.).

"(...) durante la década del 60 la Iglesia llevó a cabo una intensiva campaña a favor del cooperativismo y como consecuencia de la misma, en varias compañías del Departamento de Concepción - donde está ubicado el Distrito de Loreto - se organizaron numerosas "cooperativas de consumo". En estas participaban minifundistas y medianos campesinos, pues éstas eran las capas rurales más golpeadas por el comercio especulador y usurario".

En Julio de 1963, el Instituto de Bienestar Rural realizó el Primer Seminario sobre Cooperativismo teniendo como sede la Cooperativa "Benedicto XV" de Acahay. En la clausura de dicho evento, el Padre Longinos Fariña - considerado como entusiasta propulsor del cooperativismo - expresó lo siguiente: (...) que estos hombres ciertamente ya más ilustrados y con más experiencias vuelvan a los suyos y hablen, trabajen y se organicen en sociedades cooperativas".²²

Aun contando con entusiastas propulsores, un número creciente de líderes cooperativistas y una mayor atención del sector público, las cooperativas siguieron presentando un mar-

²²/En otras áreas del país, así como del mismo Departamento de Loreto, este tipo de iniciativa ya se venía intensificando desde la década del cincuenta. En 1963, el Instituto de Bienestar Rural realizó un Seminario de promoción cooperativista con la participación de aproximadamente cien dirigentes de perteneciente a diferentes organizaciones cooperativas del país; (Véase, a más del estudio mencionado de Galeano y Fogel, la publicación del Instituto de Bienestar Rural, Primer Seminario sobre Cooperativismo. Realizada en Acahay los días 28 de Julio al 3 de Agosto. IBR. Asunción, 1963).

gen muy grande de vulnerabilidad, de tal forma que el impulso organizativo no llegaba a impedir que un número significativo de cooperativas se volvieran inactivas.

Los mennonitas

En el caso de las colonias mennonitas, el interés por organizar y afianzar una cooperativa fue una de las prioridades de sus dirigentes desde su instalación en el Chaco Paraguayo.²³

La organización comunitaria de los mennonitas está estrechamente articulada con la adoptada por la cooperativa. En conjunto, la colonia mennonita comprende una cantidad variable de aldeas que dependen de un centro urbano principal. Las colonias establecidas en el Chaco y en la Región Oriental son las

²³/En la actualidad, algunos dirigentes de esa comunidad consideran que el éxito que obtuvieron en la colonización del Chaco se debió fundamentalmente al hecho de que pudieron estructurar y posteriormente consolidar la cooperativa (Véase Lyra Drochenberg. Op.cit.).

siguientes:

<u>Región Occidental (Chaco)</u>	<u>Años de organización</u>
- Fernheim	1932
- Menno	1927
- Neuland	1948
 <u>Región Oriental</u>	
- Volendam	1949
- Friesland	1949
- Bergthal	1955
- Sommerfeld	1959

El principal asentamiento es el ubicado en el Departamento de Boquerón; allí tiene su sede la "Cooperativa Chortitzer Komitee"²⁴. Con relación a la organización interna, Carbonell

²⁴/Según datos ofrecidos por Carbonell en su estudio sobre el cooperativismo paraguayo, en 1976, la "Cooperativa Chortitzer Komitee" agrupaba 1516 socios, dispersos en 80 aldeas con un promedio de once familias por cada uno de estos núcleos vecindarios; a su vez, la "Sociedad Cooperativa Agrícola Friesland", localizada en la Región Oriental, en las proximidades de Itacurubí del Rosario, contaba con 194 socios distribuidos en 14 aldeas (Véase Rafael Carbonell De Masy. El número de asociados de las demás cooperativas era el siguiente: Sociedad Cooperativa Colonizadora Ferheim (723 socios); Sociedad Cooperativa Voledam (164 socios); Sociedad Cooperativa Agrícola Sommerfeld 153 socios).

señala lo siguiente: "La autoridad suprema de la Colonia reposa en la Asamblea General que frecuentemente elige al Consejo para el orden público y al Consejo de Administración para la Cooperativa. Así como los miembros de cada aldea nombran a su autoridad, la Asamblea General elige a su Presidente".

Los mennonitas aluden a que su organización se apoya en el concepto de una "cooperativa integral", lo que implica básicamente que todos los miembros de la colonia debenserlo igualmente de la cooperativa, lo que supone además, que sólo a través de ésta se realizan las operaciones de compra y venta que requiere cada colono para hacer llegar sus productos al mercado para obtener equipos, insumos, etc. De esta manera, en torno a la cooperativa se fue desarrollando una compleja organización económica que incluye hoy día una compleja estructura productiva, industrial y de comercialización.²⁵

Aun cuando las colonias mennonitas no cuentan con una fuente estable de ayuda externa, en la práctica se han beneficiado con un flujo constante de asistencia técnica y financiera internacional. En 1958, el gobierno de los Estados Unidos de Norteamérica concedió a los mennonitas un crédito destinado a desarrollar sus actividades privadas. El monto de la ayuda fue de 1.000.000 de dolares a ser reembolsado en veinte años. Asimismo, estas colonias recibieron aportes importantes para el desenvolvimiento de servicios sociales (salud, edu

²⁵/La Cooperativa cuenta en la actualidad con estancias, desmotadora de algodón, industria láctea, aserradero, etc.; además, con una importante organización destinada a la comercialización de sus productos en Asunción.

cación, construcciones, etc.) de la República Federal de Alemania, Países Bajos, Canadá, etc.

Los japoneses

Desde la llegada de un primer contingente en 1913, la inmigración japonesa fue incrementándose, contando con la ayuda directa del gobierno japonés²⁶. En 1953, fue establecida la "Compañía Pro-Fomento de Migración Japonesa S.A." con la finalidad de apoyar el esfuerzo de colonización de sus connacionales en el Paraguay. Posteriormente, esta compañía quedó fusionada con un organismo oficial japonés para conformar la "Corporación Pública de Servicios Migratorios del Japón".²⁷

La cooperativa comenzó a funcionar en 1948 y desde entonces es por su intermedio que se efectúa la comercialización de

²⁶/Otro importante contingente llegó procedente del Brasil hacia 1936, instalándose en lo que hoy día es La Colmena.

²⁷/La Colonia La Colmena se fundó el 15 de Mayo de 1936 y constituyó una iniciativa de la Sociedad Colonizadora del Brasil Ltda. BATRAC. El primer contingente afrontó serias dificultades principalmente por la carencia de infraestructura que le permitiera el acceso a los mercados, a más del aislamiento que aparejó para la comunidad japonesa la Segunda Guerra Mundial. En 1953, la misma compañía acordó con el gobierno paraguayo la incorporación de 120 familias japonesas, las que fueron asentadas en la "Colonia Federico Chávez". Para este programa de colonización, la Compañía "Pro-Fomento de la Inmigración Japonesa" había adquirido 187.635 has. En estas tierras, ubicadas en los Departamentos de Itapúa y Alto Paraná, fueron establecidas las Colonias "Fram", "Alto Paraná" e "Iguazú".

la producción de la colonia, además de apoyar otros importantes emprendimientos económicos.²⁸

En términos de su actividad agrícola, los japoneses se han caracterizado - por lo menos hasta fines de la década del sesenta - por utilizar una tecnología que les permitió encarar eficazmente una floreciente producción hortofrutícola; con un manejo que les permitía el uso intensivo de la tierra, los agricultores japoneses introdujeron profundos cambios en el cultivo de este tipo de rubros. Estas colonias también sobresalieron en la avicultura y la producción agroindustrial.

A pesar de los distintos grados de aculturación, derivados del hecho de las diferentes épocas de su incorporación al país, se aprecia un alto nivel de cooperación entre las cooperativas conformadas por los colonos en sus respectivos asentamientos. Por ejemplo, la Cooperativa "Central Oriental" de Asunción, maneja un depósito común para la venta de los

²⁸/En 1976 la cobertura de socios de las cooperativas japonesas era la siguiente: Cooperativa La Colmena, 53 socios (Dpto. de Paraguarí); Cooperativa Asuncena de Horticultores, 41 socios (Asunción); Cooperativa Agro-industrial Takushin-Yo poira, 113 socios (Colonia Iguazú, Dpto. de Alto Paraná); Cooperativa "Amambay Agrícola Ltda.", 85 socios (Pedro Juan Caballero, Dpto. de Amambay); Cooperativa Agro-industrial Akakaraya", 37 socios (Colonia Alto Paraná, Itapúa); Cooperativa de Pirapó Ltda., 250 socios (Dpto. de Itapúa); "Agro-industrial "Estrella Ltda", 13 socios (Pedro Juan Caballero, Dpto. de Amambay); Cooperativa Agro-industrial Montecafé Ltda., 12 socios (Ca piítindy, Dpto. de San Pedro). (Véase Carbonell de Masy, Op.cit. p. 33).

productos hortícolas; igualmente, además de mantener un esfuerzo constante de innovación tecnológica en el campo productivo, también a nivel de la comercialización han desarrollado un moderno sistema de comunicación que les permite - por una red radiofónica que articula las cooperativas - mantener al día a los socios y productores en general en cuanto a los niveles de la demanda de productos, precios, etc.

En los últimos años, las cooperativas japonesas han hecho importantes esfuerzos para incorporar nuevos rubros destinados tanto al mercado interno como externo, tales como la seda, madera de Kiri, queso de soja, etc. Asimismo, su participación en la producción de soja ha experimentado un acelerado crecimiento.

Un hecho que ha sido puesto de relieve al comparar el desarrollo de las cooperativas japonesas y menonitas es el grado de libertad de que disponen los miembros de las primeras comunidades mencionadas en sus respectivas cooperativas. Se ha visto que en el caso de los menonitas - apegado al concepto de cooperativa integral - cada miembro de la comunidad está obligado a ser miembro de la cooperativa. Los japoneses mantienen un margen mucho más amplio de libertad para actuar por cuenta propia, aunque la tendencia es operar a través de la cooperativa de la colonia. La diferencia es que esta inclinación responde a un reconocimiento de las ventajas que le representa la cooperativa por su alta eficiencia y por mantener un margen satisfactorio de contacto entre los socios y los cuadros directivo-administrativos de la cooperativa. Sobre el punto, Carbonell señala que "...mientras los recursos lo permitan, las cooperativas japonesas tienden a crecer en número de socios y en actividades, pero sin alcanzar un tamaño tal que no sea posible la

comunicación entre la cooperativa y sus socios".²⁹

Los inmigrantes germano -brasileños

Los primeros colonos, que procedían en su mayoría de los Estados de Paraná y Rio Grande del Sur, se instalaron hacia comienzos de siglo en el Departamento de Itapúa. Procedentes de áreas sumamente minifundizadas, estos inmigrantes pudieron acceder a tierra mas fértiles y extensas. Hacia fines de la década del sesenta, el Departamento de Itapúa representaba el área productiva más moderna del país, cualidad que debe atribuirse fundamentalmente a la actividad de las colonias organizadas por estos inmigrantes.

Una de las más antiguas colonias es Hohenau, asiento actualmente de la Cooperativa "Colonias Unidas", una de las más antigua población fundada por estos inmigrantes. El 15 de Abril de 1899 ya comenzaron los trabajos de mensura para el establecimiento de esta colonia, llegando al año siguiente el primer contingente de colonos.

²⁹/Carbonell admite que esto se refleja a nivel regional donde "los contactos entre cooperativas permiten la coordinación de actividades comunes y el nacimiento de alguna cooperativa de segundo grado como la Central de Cooperativas Agrícolas de Itapúa Ltda." de Encarnación, integrada por cooperativas japonesas de la misma zona" (Véase Carbonell De Masy. Op.cit. p. 35).

Se dan diferentes argumentos para explicar por qué las organizaciones cooperativas de origen extranjero llegaron a tan alto nivel de consolidación, tanto en términos de márgenes de actividad como de estabilidad, mientras las conformadas por paraguayos autoctonos presentan serias dificultades de crecimiento, y -en una proporción importante - de la propia supervivencia.

Por un lado se menciona la fuerte integración que supone - en el caso de las cooperativas de los grupos inmigrantes mencionados - compartir un patrimonio religioso y sociocultural. El aislamiento que supone instalarse en un país extraño ha sido igualmente mencionado como un factor decisivo de integración y solidaridad en estos grupos étnicos. Finalmente, otro aspecto destacado ha sido el fuerte apoyo que han venido recibiendo estos grupos de parte de algunos gobiernos a los que están ligados por su origen nacional, así como también de organizaciones internacionales de carácter técnico y/o financiero.

De todas maneras, lo resaltante de las cooperativas ligadas a estas colonias es el hecho de adoptar una organización de carácter marcadamente empresarial, contar con una alta dotación de capital, una firme articulación con el mercado interno, externo y, finalmente, una permanente ayuda exterior.

Sin embargo, tal como varios autores lo han señalado, no es la abundancia de recursos financieros y el aporte de la ayuda externa lo que explica la cobertura y fortaleza de las cooperativas menonitas, japonesa, germano-brasileñas, etc. Ha sido también fundamental el espíritu de trabajo, dedicación y austeridad de los inmigrantes pioneros y de quienes les sucedieron. Sobre el punto, Carbonell apunta que el primer

decenio de estas cooperativas "legalmente constituidas entre 1942 y 1952, deja un recuerdo de austeridad, trabajo y disciplina. Así aprendieron a enfrentarse con el riesgo - prosigue este autor - a planear, coordinar, dirigir y controlar los recursos". En otros términos, existe amplio acuerdo en reconocer que la ayuda que han venido recibiendo del exterior ha sido gravitante para permitirles alcanzar el nivel que hoy gozan estas organizaciones pero en razón de haber puesto en la empresa todos estos atributos.³⁰

5.- El surgimiento de las cooperativas de ahorro y crédito

Hacia 1968 la Dirección de Cooperativas del Ministerio de Agricultura y Ganadería tenía 157 cooperativas, de las que una tercera parte aproximadamente se encontraban inactivas.³¹

En un estudio realizado en 1968 pudo constatarse que la mayor actividad cooperativa se daba en el Departamento de Itapúa; 15 de las 16 cooperativas registradas en dicha zona estaban en ese año plenamente activas. Contrariamente, una gran mayoría de las inactivas estaban localizados en los Departamen-

³⁰/Carbonell De Masy, Rafael, Op.cit. p. 35.

³¹/Durand de Espínola, M.L.: Las cooperativas agropecuarias. Informe de investigación. Asunción, 1958.

tos de Cordillera, Caaguazú y Alto Paraná.³²

La alta proporción de cooperativas en funcionamiento en Itapúa era explicable teniendo en cuenta que en esa época constituía la zona agrícola más productiva y moderna del país, siendo asiento de numerosas y prósperas colonias integradas en ese entonces por inmigrantes germano-brasileños y centroeuropeos.

Contrariamente, en las zonas rurales ocupadas por el campesinado paraguayo - o en ciertos centros urbanos enclavados en este tipo de contexto productivo - se dieron muchas dificultades para que las cooperativas creadas mantuvieran un ritmo regular de funcionamiento. De esa forma pudo observarse, por un lado, un proceso continuo de formación de nuevas cooperativas y, por otro, un fenómeno inverso de desactivación, precario funcionamiento o simplemente de total estancamiento.³³

Las causas de la debilidad de muchas cooperativas formadas por campesinos y sectores medios y medios-bajos urbanos

³²/En uno de los pocos estudios disponibles sobre la situación de las cooperativas durante el bienio 1967/1968, se pudo constatar que de un total de 98 cooperativas investigadas, solo 45 estaban en actividad (Véase M.L. Durand de Espínola, Op.cit. p. 7).

³³/En los Departamentos de Cordillera, Alto Paraná y Caaguazú solo tres de las 16 cooperativas registradas estaban en funcionamiento, de acuerdo a la fuente mencionada (Véase M.L. Durand de Espínola, Op.cit. p. 7).

paraguayos ha sido atribuida a una diversidad de factores. Por un lado, se encuentran referencias al carácter poco inclinado a la integración, "individualista", del paraguayo. Otros sostienen que la precaria existencia de muchas cooperativas - en esta época de la evolución del cooperativismo paraguayo - se debía a la heterogeneidad de su integración, la carencia de asesoramiento adecuado y el desconocimiento de las prácticas y doctrinas del cooperativismo. Precisamente, la fortaleza y dinamismo de las cooperativas conformadas en las colonias de inmigrantes se debería a no estar afectadas por las limitaciones mencionadas. En el estudio que se viene comentando, se alude a esta situación señalando que se debe a que estos grupos étnicos cuentan "con otra tradición cultural y experiencia educativa en lo que hace a la acción conjunta, al aprovechamiento de los recursos técnicos y financieros de que se dispone para favorecer una política cooperativista determinada". El documento concluye enfatizando que "más aún, con frecuencia están integradas por adherentes a determinada confesión religiosa, lo que minimiza las posibilidades de conflictos internos y encamina todas las energías del grupo hacia los objetivos colectivos fijados por la comunidad".³⁴

³⁴/En las entrevistas mantenidas con dirigentes de 40 cooperativas en situación de inactividad durante el bienio 1967/1968, la mayoría coincidió en reconocer como causas de fracaso la ausencia de recursos financieros adecuados, los conflictos entre la cooperativa y las autoridades municipales a nivel local y la deshonestidad administrativa de los dirigentes (Véase M.L. Durand de Espínola. Op. cit. p. 8).

Una característica de las cooperativas durante la década del sesenta es su carácter multi-activo. Un poco más del 50 % delimitaban sus funciones como organizaciones promotoras de la "producción, el consumo y la comercialización". Alrededor del 20% de las cooperativas desarrollaban además actividades de colonización.³⁵

La Cooperativa "Agro-Industrial Ltda.", mencionada como la primera cooperativa organizada en el país, definió como su objetivo el de brindar servicios en los siguientes campos: producción, industrialización, financiamiento, suministro, comercialización y técnico.³⁶

Las cooperativas de ahorro y crédito comenzaron a funcionar desde los primeros años de la década del sesenta, debiendo hacerlo como sociedades civiles o simplemente sin personería jurídica, en razón a que la Ley de Cooperativas vigente en ese entonces no contemplaba este tipo de organizaciones.

La primera cooperativa de ahorro y crédito se estableció en Asunción en 1961 como iniciativa de los funcionarios del Ministerio de Agricultura y Ganadería, obteniendo su personería jurídica como asociación de carácter civil por la limitación ya indicada de la Ley de Cooperativas. En 1966 surgieron

³⁵/Los datos proporcionados sobre 100 cooperativas indican la siguiente distribución de acuerdo a las funciones desarrolladas: Producción, consumo y comercialización, 53 %; producción, comercialización, consumo e industrialización, 18 %; producción, consumo e industrialización, 11 %; producción, comercialización consumo, industrialización y colonización, 9 %. El 9 % restante incluye una variedad de casos (Véase M.L. Durand de Espínola, Op.cit. p. 10).

³⁶/Véase Estatutos Sociales de la Cooperativa Agro-Industrial Ltda. del Paraguay. Villarrica (S.F.).

otras dos cooperativas de este carácter: La Cooperativa San Cristobal, en el Barrio Luís Alberto de Herrera (Asunción), que también obtuvo su personería jurídica como entidad civil y la Cooperativa del Ñeembucu que desarrollaba como una organización de hecho.³⁷

En el siguiente año aparecieron varias cooperativas de promoción integradas principalmente por maestros en Caraguatay, Caacupé, Itacurubí y Piribebuy. Todas estas cooperativas, según las referencias disponibles, no lograron aún su personería jurídica.

En 1968, la Agencia para el Desarrollo Internacional (USAID), a través de la Misión Económica de los Estados Unidos de América en el Paraguay, asumió una iniciativa que llegaría a alcanzar gran impacto en el futuro del cooperativismo paraguayo. Esta oficina solicitó a la Asociación de Cooperativas de Crédito de los EE.UU. de América (CUNA), un estudio de factibilidad para establecer en el Paraguay el conocido "Programa de Crédito Dirigido a la Producción" por medio del sistema cooperativo de crédito. Al año siguiente, se acordó con las autoridades respectivas del Ministerio de Agricultura y Ganadería y del Banco Nacional de Fomento, las condiciones en base a las que se daría inicio a proyecto en el país suscribiéndose el convenio respectivo.

³⁷/Según referencias aportadas por la Central de Cooperativas Nacionales de Ahorro y Crédito (CREDICOOP), en base a los estudios de factibilidad realizados en dicha oportunidad se seleccionó una cooperativa de horticultores ubicada en Paso Cañada, Distrito de San Lorenzo (Departamento Central) para iniciar el Proyecto Piloto (Véase Central de Cooperativas de Ahorro y crédito, Memorias. Asamblea de Constitución. Asunción, 26, 27 y 28 de Octubre de 1973).

De acuerdo al convenio suscripto entre el gobierno del Paraguay y la Misión Económica de los EE.UU. de América, en Marzo de 1970 llegó al Paraguay un técnico de CUNA Inc. quien seleccionó la Cooperativa "Promoción Ltda." de Caraguatay para dar comienzo al Primer Proyecto Demostrativo de Crédito Agrícola a través de una cooperativa de ahorro y crédito. Luego de que el Ministerio de Agricultura y Ganadería diera el reconocimiento legal a dicha cooperativa, en el mes de Junio de ese año, se otorgaron los primeros créditos agrícolas contando con la asistencia técnica agrícola de dicho organismo público y del Banco Nacional de Fomento.

6.- La década del setenta: el proyecto CUNA/AID y UNIPACO

Los resultados obtenidos en el Proyecto fueron estimados como muy positivos por sus promotores, por lo que consideraron viable la ejecución del mismo. Por la misma razón, la experiencia se extendió a otras cooperativas. En 1971 se iniciaron las tareas respectivas en las cooperativas de Itacurubí, Cnel. Oviedo, Yaguaron, Carapegua y Coé Pyajhú, que recibieron para el efecto su reconocimiento legal. En el mismo año, conforme a la fuente indicada, el Proyecto CUNA/USAID estableció una oficina contratando personal técnico para las tareas de promoción, organización y asesoramiento - administrativo y técnico - de las cooperativas. En esta misma fase, la asistencia técnica y financiera del Banco Nacional de Fomento y del Ministerio de Agricultura y Ganadería se amplió y las cooperativas incluidas en el Proyecto comenzaron "sus primeros ensayos de comercialización de la producción agrícola".³⁸

³⁸/La sigla CUNA/AID fue utilizada en la documentación oficial del Proyecto.

Un impacto importante para el desenvolvimiento de las cooperativas de ahorro y crédito lo dió el gobierno en 1972 al promulgar la Ley de Cooperativas Nº 349, que permite el funcionamiento de todos los tipos de cooperativas. Este nuevo marco legal permitió que este nuevo tipo de asociaciones cooperativas obtuvieran su reconocimiento conforme a lo establecido por dicha ley.³⁹

Durante el mismo año, siguiendo la misma fuente, apareció un Proyecto de Ley de Bancos en el cual se incluyó a las cooperativas de ahorro y crédito. En Octubre del mismo año, los representantes de las cooperativas nombraron un "Comité coordinador" cuya tarea central fue la de realizar diversos estudios atinentes a la nueva Ley. Al respecto, en el documento que se viene comentando se señala que debido a que no fue tratado en el Congreso, el Comité, a propuesta de los directivos del Proyecto CUNA/AID - y con el consentimiento de la gran mayoría de las cooperativas - amplió sus actividades

³⁹/La reglamentación de esta Ley fue aprobada por Decreto del Poder Ejecutivo de Julio de 1972. De acuerdo a la Ley 349 se reconoció cuatro tipos de cooperativas: de producción, consumo, servicios y ahorro y crédito. Sus funciones respectivas fueron delimitadas de la siguiente manera: Cooperativas de producción: "las que tenga por objeto la producción o transformación de bienes mediante el trabajo personal de sus asociados" (Art. 172) estableciéndose además que estos tipos de cooperativas pueden comprender los rubros productivos del sector agropecuario, a más de la producción artesanal e industrial (Art. 35); Cooperativas de consumo: "las que tengan por objeto administrar a sus asociados mercaderías para su uso personal, doméstico o para el de su actividad profesional" (Art. 74); de acuerdo al Decreto reglamentario respectivo, los tipos de cooperativas de consumo podrían cubrir: a) las cooperativas de consumo familiar; b) las cooperativas de transporte y c) las cooperativas de comercialización (Art. 55) y las cooperativas de ahorro y créditos, que tengan por objeto promover el ahorro entre sus asociados y brindar servicios crediticios a los mismos" (Art. 79).

integrándose de manera más directa y activa en el trabajo de implementar y extender el citado Proyecto.

La organización y funcionamiento del Proyecto CUNA/AID, además de influir en el surgimiento de nuevas cooperativas de Ahorro y Crédito, actuó - de acuerdo a Galeano - "como agente promotor que orientó las primeras actividades de las cooperativas "Coé Pyajhú" y "Cnel. Oviedo".⁴⁰

El resultado final del proceso de formación de nuevas cooperativas bajo el estímulo directo del Proyecto CUNA/AID fue el surgimiento de la idea de estructurar un organismo que integrara las organizaciones existentes en todo el territorio nacional. Con esa finalidad, se organizó un Seminario en la ciudad de Carapeguá con el objeto de examinar la situación, problemas, necesidades y requerimientos de las cooperativas de crédito. Según referencias de quienes participaron en la mencionada reunión, hubo unanimidad en aceptar que la principal meta en ese momento era la de la integración del movimiento cooperativo.

⁴⁰/Galeano acota que aún cuando la Cooperativa de Itacurubí no estuvo presente en la etapa de formación, desde 1971 fue asesorada y asistida técnicamente por esta organización, sobre este mismo punto, este autor señala que las relaciones entre el programa CUNA/AID y las mencionadas cooperativas comprendían "aspectos organizacionales y técnico-educativos". (Véase Luis A. Galeano, Proyecto de Estudio sobre Cooperativas Agrícolas. Estudios Sucesivos. Centro Paraguayo de Estudios Sociológicos. Asunción, 1974).

En esa línea, el Comité Coordinador convocó a una asamblea para constituir de una entidad de alcance nacional. Dicha asamblea se reunió del 25 al 28 de Octubre de 1973, dando nacimiento a la nueva organización bajo la denominación de Central Cooperativa Nacional Ltda. (CREDICOOP).⁴¹

El 20 de Diciembre de 1970, en la localidad de San Bernardino fue fundada la UNION PARAGUAYA DE COOPERATIVAS (UNIPACO), la que tendría como una de sus finalidades principales la de contribuir a una mayor racionalización de la actividad productiva de sus asociados. En ese entonces, se resalta en la memoria anual tres años después, "se entendió que, de concretarse ese propósito, se lograría el aumento en el rendimiento de las explotaciones agropecuarias con el consiguiente beneficio para la Economía Nacional".⁴²

La formación y funcionamiento de UNIPACO se debió fundamentalmente a la iniciativa y directo apoyo de la Misión Económica de los EE.UU. en el Paraguay, tal como aconteció igualmente con las cooperativas de ahorro y crédito. La entidad, fue

⁴¹/En dicha Asamblea participaron 16 cooperativas, nueve de ellas integrantes del Proyecto CUNA/AID. La nomina de cooperativas fundadoras es la siguiente: Cooperativa Carapeguá, Cooperativa Cnel. Oviedo, Cooperativa Yaguarón, cooperativa Coé Pyajhú, Cooperativa del Norte, Cooperativa San Pablo, Cooperativa de Educadores (Asunción), Cooperativa de Educadores (Concepción), Círculo Paraguayo de Médicos, Cooperativa del Guairá, Cooperativa Cnel. Bogado, Cooperativa Itacurubí, Cooperativa Del Ñeembucú, Cooperativa San Cristobal, Cooper-sam: Cooperativa Promoción de Caraguatay.

⁴²/UNIPACO Unión Paraguaya de Cooperativas. Memoria y Balance. Tercer Ejercicio. Año 1973. Asunción.

reconocida como entidad cooperativa de Integración de Segundo Grado bajo la forma de "Central Nacional" por Resolución Nº 129 del 7 de Junio de 1971 para el Ministerio de Agricultura y Ganadería. Se la escribió en la Dirección General de Cooperativismo bajo el Nº 5 el 11 de Mayo de 1973, siendo luego adecuada a la actual Ley de Cooperativas por Decreto Nº 31.758 del 28 de Marzo de 1973.

En 1972, por disposición del Ministerio de Agricultura y Ganadería e Industria y Comercio, UNIPACO recibió un cupo para exportación de 4.500 toneladas de soja en tanto que AID incrementó su aporte económico de manera de cubrir algunos de sus gastos de funcionamiento. Además, en 1973, la Misión Económica aportó alrededor de 750.000 Gs. destinado a cubrir diversos gastos de la institución, y quedó comprometida a aportar cerca de 8.000.000 de guaraníes para la adquisición de equipos y materiales ⁴³. Otra línea de ayuda se dio a través del asesoramiento contable y de diferentes clases. Según un documento de UNIPACO las asesorías fueron "elaboradas por técnicos proporcionados por la Misión así como propuestas para la solicitud de créditos a la AID".

43/ Según la Memoria de UNIPACO de 1983 las sumas comprometidas fueron: para 1972, 3.780.000 Gs. y para 1973 7.938.000 Gs. (Véase UNIPACO, Unión Paraguaya de Cooperativas. Memoria 1973).

A la vez, el mismo Ministerio de Agricultura y Ganadería, a través del Proyecto PL 480 aportó a UNIPACO la suma de 1.150.000 Gs. destinada a cubrir los gastos de la organización, además del cupo de exportación de soja ya mencionado.

A más de los beneficios que aporta la función de relacionar las diferentes cooperativas y Balance. Tercer Ejercicio. Año 1973 / Asunción 1973. La principal función que se le atribuyó a UNIPACO fue la de servir como intermediaria para la comercialización de los productos producidos por las cooperativas asociadas tanto en el mercado interno como externo así como la importación de insumos para las mismas.

En el orden interno, el interés por incrementar el número de cooperativas participantes fue muy exiguo, actitud que en su momento fue justificada por los directivos de la institución. Así, en la Memoria del año 1973 puede leerse: "Aclaremos en este sentido que no se ha hecho ninguna campaña para afiliar más cooperativas porque el Consejo de Administración entendió que no es una política institucional saludable asociar a una gran cantidad de cooperativas antes de que la entidad esté en condiciones de atender eficientemente las realidades de sus afiliadas. Nuestro convencimiento es que el número de asociados debe ir creciendo paulatinamente y paralelamente con la consolidación económica de UNIPACO; caso contrario, se pueden crear disconformidades o resentimientos que atentarían contra la buena imagen que a fuerza de sacrificio se está formando en torno de la entidad".⁴⁴

Inicialmente UNIPACO pudo realizar algunas operaciones

44/UNIPACO: Memoria...OP.cit. p. 11.

exitosas con la exportación de algodón y soja lo que creó favorables expectativas entre sus promotores y directivos. En la Memoria de 1973, se consignó las siguiente apreciaciones: "la complicada operación de comercializar los productos de nuestras cooperativas en el mercado internacional, ha culminado con el más rotundo éxito a pesar de las innumerables dificultades que se tuvieron que superar como consecuencia de la inestabilidad de los precios en el mercado exterior⁴⁵. También se comenzó a organizar la exportación de otros rubros agrícolas como el algodón, tung, tártago, etc. Inclusive, por sugerencia de AID - principal soporte de la institución - se comercializó la producción de las "Asociación de Usuarios del Credito Agrícola" (AUCAS), grupos promovidos por el Crédito Agrícola de Habilitación.⁴⁶

A pesar del empuje inicial, las actividades de UNIPACO prontamente empezaron a presentar serias dificultades desatándose una grave crisis que, al final, determinaría su desaparición a muy corto plazo. El consenso es bastante amplio en señalar como principales causas de la crisis las siguientes: a) el inusitado aumento de los negocios sin contar con la infraestructura necesaria para realizar operaciones de gran envergadura;

⁴⁵/Como logro más importante se menciona la comercialización de 5.000 toneladas de soja en semillas en el mercado europeo en base a un cupo otorgado por el Ministerio de Agricultura y Ganadería y el Ministerio de Industria y Comercio.

⁴⁶/Segun datos correspondientes al año 1973, se comercializó una partida de 2.300 toneladas de algodón que se sumó a la de la soja; además, según la citada fuente, las semillas de soja no exportables por su inferior calidad y las de exportación que excedieron el cupo recibido por UNIPACO se absorbieron totalmente por venta en el mercado interno, se adquirió igualmente 150.310 Kgrs. de arroz de cáscara, atendiendo la situación crítica de una de las cooperativas para elaborarlo y venderlo (Véase UNIPACO. Memoria...Op.cit. p.8).

- b) la fuerte caída de los precios en el mercado mundial y
- c) una administración deficiente.

En una auditoría decidida por el Consejo de Vigilancia se puso en descubierto un estado de gran deterioro de las finanzas de la entidad. En esa circunstancia, AID interrumpió su ayuda lo cual selló definitivamente su destino. Un grupo de asociados, destacados líderes cooperativistas, se propusieron seguir con UNIPACO hasta saldar las cuentas pendientes y "salvar así el prestigio del cooperativismo".⁴⁷

⁴⁷/Referencias aportadas por Luis Boggino (Véase texto de la entrevista mencionada).

III.- EL MARCO JURIDICO

El análisis de un cuerpo normativo jurídico supone distintos niveles de comprensión que discriminar. En el caso de un trabajo integrado sobre el tema del cooperativismo, la función de un análisis como el que proponemos es la de verificar si el régimen legal se ajusta o no a los planes de la política económica, si representa un estímulo para la formación, constitución y desarrollo de nuevas sociedades cooperativas o si, por el contrario, es un impedimento frustrador de iniciativas y desalentador de ánimos, por restrictivo, obsoleto o excesivamente formulista.

Para considerar las normas vigentes se procedió a hacer una sucinta referencia a sus antecedentes e ilustrar, acerca de cómo se conforman históricamente ciertos instrumentos legales. Como se anotó, en el Paraguay se formó la primera sociedad cooperativa nacional en el año 1941, integrada por fuertes productores y elaboradores agropecuarios que poseían buenas relaciones políticas. Era necesario, pues, crear una norma específica para regular el nuevo espécimen contractual, y así se hizo.

Esta información anecdótica parece desmentir toda teoría sobre la producción de las normas jurídicas a partir de los requerimientos originados en los procesos socioeconómicos infraestructurales; sin embargo, bien vista y, en cierto sentido, la confirma. Se verá luego que en 1942 regía un gobierno cuya ideología era absolutamente compatible con el hecho de la adopción de un nuevo régimen contractual para la gestión productiva en el ámbito agrario y coherente con lo que esto suponía,

es decir, con la imagen de cambio político de la que el cooperativismo podría ser buen testimonio.

En relación al aspecto puramente técnico de este análisis, se debe considerar previamente el aspecto teórico del Derecho y su aspecto práctico. Aquel se circunlimita a la normatividad en cuanto sistema regulador del complejo social, en sus distintas circunstancias históricas; éste está constituido por la jurisdiccionalidad, es decir, por la posibilidad efectiva de aplicación de las normas a una circunstancia concreta. Es en virtud de este segundo aspecto jurídico que se constituyen los organismos burocráticos, las "autoridades" específicas encargadas del contralor y, eventualmente, de la planificación y de la organización.

La legislación paraguaya referente a las cooperativas se aparta del carácter estrictamente privatista del Derecho Comercial y adopta un aspecto híbrido que, sin enajenarlo del ámbito del Derecho Privado, le confiere sin embargo notas relevantes del Derecho Público. La introducción de "normas de orden público" en el régimen contractual de las cooperativas no es un experimento nacional, naturalmente, sino la misma experiencia que se ha incorporado a la legislación en la mayoría de los países, y lo mencionamos sólo porque éste es el punto de donde fluyen las principales controversias jurídicas sobre el régimen cooperativista.

Estaremos pues, a lo largo del trabajo, combinando estas vertientes analíticas: la mención o descripción de los hechos socioeconómicos originadores o estimuladores de la creación normativa, el factor ideológico predominante, y el resultado efectivo de la aplicación de las regulaciones vigentes.

Por último, debemos decir que, no existiendo más información que la que contienen los textos legales y la que revela la experiencia, se ha procedido a emplear solamente el análisis textual y contextual de los instrumentos jurídicos, así como a recoger las versiones proporcionadas por personas que, por sus cargos, funciones y vivencias, pueden considerarse completamente informadas sobre la marcha del cooperativismo en el Paraguay.

1.- El período mercantilista: vigencia del Código de Comercio

La asociación del tipo "cooperativa" ha sido prevista y descripta -aunque no definida- por primera vez en el país por el Código de Comercio, cuerpo normativo promulgado en 1903 y en vigencia desde 1904. Este código no es otro que el argentino, promulgado en dicho país en 1889, y no dedica al tema más de tres artículos, hecho que a criterio de la Comisión de Códigos de la Cámara de Diputados argentina no debía interpretarse como falta de importancia atribuída a este tipo de sociedad, sino que: "...hemos creído prudente concretarnos a establecer sus requisitos esenciales... absteniéndonos de reglamentarlas para evitar el peligro de trabarlos en su desarrollo naciente..."⁴⁸

De hecho, pues, en este Derecho Mercantil no se consideraba oportuno sino legislar algunos aspectos considerados esenciales de las sociedades cooperativas y establecer su individuali-

⁴⁸/Citado por Luís A. Argaña en su obra "Tratado de Derecho Mercantil"; Ed. El Foro; Asunción; 1983.

dad formal, pero sin otro objetivo que el poder diferenciarlas nominalmente. En efecto, lejos de adoptar el criterio legal de considerar a la cooperativa como un nuevo estilo de asociación -como ya lo hacían algunas legislaciones europeas, como la belga y la portuguesa- el artículo 392 del código argentino decía: "Las sociedades cooperativas deberán adoptar para su construcción alguna de las formas establecidas en los capítulos anteriores, y quedaran sujetas a las respectivas prescripciones con las modificaciones del presente capítulo. Deberan siempre acompañar su firma o denominación social con las palabras "sociedad cooperativa, limitada o ilimitada, según fuere".

Esto planteaba un primer problema: ¿Cuál era la naturaleza de esta sociedad: civil o comercial? Luego de barajarse diversas opiniones la prevalecencia en nuestro país fue la de considerarlas civiles o comerciales de acuerdo al objeto de su giro.

Las regularidades consideradas esenciales y contenidas en los tres artículos se refieren a su forma y denominación, según ya vimos, cláusulas que necesariamente deben incluirse en el acto constitutivo, el tipo de acciones a utilizarse (nominales) y el principio "una persona, un voto" para las decisiones asamblearias; finalmente, el derecho inalienable de los socios a excluirse de la sociedad cooperativa.

Este capítulo del Código de Comercio fue derogado en la Argentina por la Ley 11.388 de 1926 en el Paraguay por el Decreto Ley 13.635 del año 1942, bajo la presión de hechos legales derivados de esta forma de asociación que rebasaba en mucho las mezquinas previsiones de la legislación mercantil.

No solamente su éxito como régimen societario sino también la variedad de objetos que las cooperativas podían fijarse, la movilidad de sus socios, la subsecuente variabilidad del capital, y la permanente dificultad para definir su carácter civil o comercial, fueron factores decisivos para que se imponga la necesidad de crear un instrumento legal especial para este tipo de contrato. Pero, en nuestra opinión, concurren también otros factores metajurídicos, variables que tienen que ver con los cambios políticos operados en la década del 40.

Como ha sido puesto de relieve la primera etapa del cooperativismo paraguayo está vinculada estrechamente a los ámbitos cerrados de los grupos de inmigrantes germano-brasileños, menonitas y japoneses; con peculiaridades y diversidad de procedimientos estos grupos establecieron sus cooperativas, inicialmente dedicadas con exclusividad a la producción agropecuaria. La primera sociedad cooperativa paraguaya fue formada en 1941 y, a partir de ésta, las siguientes fueron constituyéndose bajo iniciativa de "misiones económicas" extranjeras, sociedades religiosas, y de alguna manera bajo la iniciativa o influencia del gobierno. La necesidad de un cuerpo jurídico específico para regular este tipo de asociación no era todavía una circunstancia de hecho imperativa e impostergable en el momento en que se promulgó el Decreto Ley Nº 13.635, si es que consideramos que había una sola cooperativa nacional, de manera que tenemos que buscar los estímulos en otras fuentes.

Creemos que más que la necesidad de crear nuevas formas de asociaciones productivas lo que prevalecía en las consideraciones gubernamentales (un régimen de facto expresándose en

discursos antiliberales) era la de imponer nuevos criterios de organización económica en la producción agropecuaria, formas que al alejarse de los modos de asociación crudamente capitalistas incorporaran una imagen de reformismo socializante. En esta política es donde cambia la propaganda del cooperativismo, y en esta propaganda se insertaba también la reforma legal. Los mismos juristas nacionales ya no pensaban como los legisladores argentinos de 1889, ni como los paraguayos de 1903, si no que presumían que un nuevo instrumento legal especial para las cooperativas haría a un mismo tiempo la regulación normativa y la propaganda de éstas; véase al respecto la opinión que sustentaba Antonio A. Taboada en 1946: "En nuestro país, infor tunadamente, el cooperativismo es poco menos que desconocido, faltando una ley orgánica que promueve y estimule la fundación, el desarrollo y la amplia difusión de las sociedades cooperativas y mutuales, en su nuevo concepto, que, al dignificar el tra bajo y solidarizar a los hombres, eleven, moral y materialmente, el nivel de vida individual y colectivo, en las sociedades modernas".⁴⁹

Esta instrumentación de la norma positiva para llevarla a cumplir roles ideológicos, es decir, extraños a los que se admiten en la ciencia del Derecho como estrictamente jurídicos, estaba muy cercana al espíritu reformista dominante en ese período histórico del Paraguay ya aludido (1936-1946). La inten ción global subyacente, que incluía la de modernizar el Estado a la luz de las doctrinas sociales europeas y asociar esta mu tación con la difusa, imponderable y lírica fórmula del "bie-

⁴⁹/Taboada, Antonio A.: Cuestiones de Derecho Comercial. Editorial Atalaya, Buenos Aires, 1946. p. 256.

nestar social", era, obviamente, sustraer al cooperativismo del ámbito mercantilista al que había sido confinado por el Código de Comercio y lanzarlo como agente de reformas que divulgaran las nuevas intenciones.

2.- La norma como instrumento de reformas socioeconomicas

Lo relacionado anteriormente explica satisfactoriamente algunos hechos vinculados al Decreto Ley Nº 16.635 del año 1942, por ejemplo el que éste afectara solamente a las cooperativas del sector rural, dejando a las demás -las de consumo y prestación de servicios, generalmente del medio urbano- bajo el antiguo régimen mercantilista, en una discriminación que llevaba el obvio sello de la intención ideológica subyacente en la reforma.

El Decreto-Ley Nº 13.635/42 definía a las sociedades cooperativas como "asociaciones de personas dedicadas exclusivamente, o preponderantemente, a las actividades agropecuarias, industriales o rurales en general"; y determinaba que "estas sociedades tienen por objeto el mejoramiento social y económico de sus componentes y de la colectividad mediante la absoluta igualdad de derechos entre ellos, el reparto de sus rendimientos en proporción a la participación de cada socio en las operaciones que realice con la cooperativa y la aplicación de parte de sus rendimientos en obras de previsión y asistencia social". Además de esto, prescribía el área de acción, la duración, la denominación, las formas de constitución del capital y sus incrementos, las acciones, los requisitos para la admisión y exclusión de socios, sus derechos y obligaciones, la administración y fiscalización, la liquidación y disolución,

la constitución de un fondo de reserva (10 % de las utilidades) y de uno de previsión (igual porcentaje), y demás reglas accesorias y consecuentes.

Por otra parte, se adoptó el criterio jurídico de considerar a todas las cooperativas como sociedades comerciales, por lo que se les prescribió la obligación de inscribirse en un registro público de cooperativas, en el Ministerio de Agricultura y Ganadería, además del Registro Público de Comercio, así como llevar todos los libros de comercio habituales y más uno: el de socios. Todo esto pone de manifiesto la reticencia a introducir la nueva modalidad de una manera brusca, además de la discriminación ya anotada.

Bajo la regulación de este nuevo instrumento legal se fueron constituyendo grupos cooperativos rurales, en un lento proceso que parecía más el resultado de la imitación y la persecución del éxito económico de las comunidades extranjeras que del nacimiento de una nueva conciencia social o de la culminación de un proceso de crecimiento de la experiencia en la producción. Hasta 1950 se habían establecido sólo seis cooperativas rurales de producción, aunque este ritmo fue aumentando gradualmente.

En el año 1971 -treinta años después de la sanción de la primera norma jurídica específica para las sociedades cooperativas- éstas habían alcanzado el número de 192 inscriptas, con unos 11.600 socios, pero de las cuales solamente operaban en forma efectiva unas 75, las que reunían el 3.5 % del capital suscrito y el 96.6 % del capital integrado, lo cual da la idea de una numerosa deserción, y de una cabal diferencia de tamaños.

En ese momento los obstáculos que se presentaban para el desarrollo del cooperativismo estrictamente nacional eran numerosos. Desde una reconocida inadecuación de sus estructuras a los factores socioeconómicos del ámbito rural paraguayo, así como a sus pautas culturales (derivada principalmente del empeño en efectuar transplantes directos de los sistemas utilizados por los colonos extranjeros), pasando por una débil educación e integración cooperativista, hasta llegar a lo fundamental: la mezquina -y a veces nula- asistencia crediticia de las fuentes de financiación públicas y privadas.

La legislación concebida para promover el cooperativismo no parece, pues, haber tenido el efecto perseguido y, aun en su función reguladora, es probable que si bien haya sido adecuada a las estructuras de las grandes cooperativas, también haya desalentado la formación o la puesta en marcha de las pequeñas, especialmente en el ámbito del campesinado donde aun una pequeña organización de libros rubricados y contabilidad mercantil resulta lo suficientemente compleja como para constituir valla insalvable.

De hecho, pues, no había interés efectivo por parte del gobierno en el desarrollo de este tipo de empresas. Esto es notorio dentro del marco de la década del 60, que estuvo caracterizada por el esfuerzo gubernamental por desplegar una política rural que justificara siquiera medianamente la propaganda contenida en el discurso partidario, así como en las solicitudes de crédito itinerantes en las agencias financieras internacionales.

A mediados de esta década se dictó una nueva ley para la política agraria, denominada "Estatuto Agrario", y una enti-

dad descentralizada para ejecutar sus proyectos: el Instituto de Bienestar Rural (IBR). En su promocionado proyecto de "Reforma Agraria", este Instituto utilizó preferencialmente la técnica de la colonización y no incluyó el cooperativismo; es más, aun en los textos fue la colonización y la distribución de títulos de propiedad las figuras retóricas que predominaron, relegando al cooperativismo a documentos menores y aun obviándolo. Esto resulta evidente en el análisis de los documentos maestros de la propaganda política referente a estos temas, tales como los "Mensajes" presidenciales de cada año y los informes del I.B.R., en los que el cooperativismo no es mencionado como "logro de la política progresista del Superior Gobierno".

En las pocas circunstancias en que se menciona al cooperativismo se lo mantiene asociado a la imagen ideológica de alternativa entre los modos de producción liberal-capitalista expoliadora y comunista opresora. Por ejemplo, en la Constitución Nacional del año 1967 se dice en su capítulo VI "De la Reforma Agraria", art. 128: "Esta Constitución consagra la Reforma Agraria como uno de los factores fundamentales para lograr el bienestar rural, que consiste en la incorporación efectiva de la población campesina al desarrollo económico y social de la Nación. A este efecto se adoptarán sistemas justos de distribución, propiedad y tenencia de la tierra, se organizarán el crédito y la asistencia técnica y social; se fomentará la creación de cooperativas y de otras asociaciones similares; y se promoverá el incremento de la producción, su industrialización y la racionalización del mercado, de modo que permita a la población campesina lograr su mejoramiento económico, como garantía de su libertad y dignidad y como fundamento del bienestar nacional".

En un informe del I.B.R. editado en 1974 se puede encontrar aun más explícita la asociación de ideas: "COOPERATIVISMO. DEMOCRATIZACION AGRARIA. En este orden se está logrando, en base a una permanencia política de Educación, el tránsito progresivo del individualismo al trabajo asociado, como etapa inicial para la formación de futuras Cooperativas de Producción, de Consumo, Almacenamiento por Silos, Mercadeo Racional, Talleres, Industrias, Financiamientos, Ahorros y otros emprendimientos del esfuerzo mancomunado y solidario. Como base para esta acción de alto sentido educativo, es posible afirmar que a esta altura de nuestra existencia Institucional, hemos logrado el propósito muy importante de la democratización de la tenencia de la tierra..."⁵⁰. La experiencia creciente del cooperativismo, sin embargo, -y aun cuando no había llegado tan lejos como sugería el documento propagandístico del I.B.R.- había alcanzado un volúmen y un nivel para los que la norma vigente ya no era apropiada. La complejidad organizacional y administrativa sobrepasaba muy evidentemente a las previsiones legales de 1942 y se hacía necesaria, a todas luces, una revisión y un nuevo instrumento jurídico.

3.- La Ley Nº 349 del año 1972 y su decreto reglamentario

a/ La nueva legislación

En mayo de 1971 se presentó ante la Cámara de Diputados el Mensaje Nº 383 del Poder Ejecutivo, por intermedio de la

⁵⁰/Instituto de Bienestar Rural: La Reforma Agraria en el Paraguay. Pautas políticas y administrativas. 1963/1973. Editado por el IBR. Asunción, 1974.p. 94.

Secretaría de Agricultura y Ganadería, en el que se argumentaba la necesidad de promulgar una nueva norma reguladora de las sociedades cooperativas, en los siguientes términos:

"Un mandato de orden constitucional, establecido en la Carta Magna sancionada en 1967, pone a cargo del Estado el desarrollo de las Cooperativas. Es en cumplimiento de dicha previsión constitucional que este Proyecto de Ley General de Sociedades Cooperativas se propone a la consideración del Honorable Congreso Nacional.

Los antecedentes legislativos sobre la materia son escasos. El Código de Comercio vigente le destina unos reducidos artículos y en lo esencial refieren la forma de constituirse estas sociedades cooperativas a las establecidas para otras sociedades. Quiere decir, entonces, que las sociedades cooperativas no podían desarrollarse por falta de adecuada legislación que contemplase su verdadera naturaleza y proveyese los mecanismos apropiados para una justa regulación de los derechos y obligaciones emergentes de este tipo de sociedades.

Esta laguna legislativa en gran medida fue salvada mediante la sanción del Decreto-Ley Nº 13.635, del 18 de julio de 1942, que establece un régimen legal para las Sociedades Cooperativas de Producción. Esta legislación ha venido rigiendo durante cerca de 30 años, y ha permitido adquirir un acopio de experiencias que aconsejan, en la hora presente, arbitrar un régimen que contemple con más extensión y previsión, múltiples aspectos actualmente marginados o contemplados deficientemente. Aparte de ello, debe tenerse en cuenta que su artículo primero limita la aplicación de dicho cuerpo legal exclusivamente a las actividades rurales, limitación ésta absolutamente

incompatible con las aspiraciones gubernamentales de impulsar el desarrollo económico y social del país de una manera integral. Esta aspiración encuentra en los principios y doctrinas cooperativas un mecanismo altamente perfeccionado que desechando extremos inconvenientes brinda las oportunidades para una armónica y solidaria realización de grandes empresas.

La aspiración de adecuar la legislación en materia de Sociedades Cooperativas a las exigencias ya señaladas es de larga data. Es así que como valioso antecedente tenido en cuenta para la presentación del Proyecto, constituyen los trabajos del Dr. Roberto A. Hope, quien contratado por la Agencia Internacional de Desarrollo (AID), presentó en el año 1967 sus proyectos del Ley de Cooperativas Agrícolas y de Electrificación Rural.

Teniendo en cuenta estos antecedentes y especialmente la conveniencia de que a las Cooperativas de Producción puramente agrícolas se asocien otras de diversos tipos que permitan alcanzar el máximo provecho del trabajo cooperativo, el Ministerio de Agricultura y Ganadería se abocó a la tarea de presentar este Proyecto de Ley General mediante el concurso valioso de una Comisión Especial integrada al efecto con participación de un experto en materia cooperativa y representantes de diversos organismos públicos que, de una u otra forma, se encuentran vinculados al quehacer del sector cooperativo, tales como el Ministerio de Justicia y Trabajo, Secretaría Técnica de Planificación de la Presidencia de la República, Banco Central del Paraguay y Banco Nacional de Fomento".

A estas consideraciones preliminares seguían otras tres páginas en las que no se lee nada respecto al estado del coo-

perativismo en el país, no se proporcionan informes estadísticos ni se alude a su influencia en la marcha general del desarrollo, aun contando ya con treinta años de experiencia de estas sociedades. Las consideraciones apuntadas en la presentación de este proyecto de ley -que siguieron a lo transcripto- se agotan en meras transcripciones de opiniones de autores acerca de lo que significa el cooperativismo, en unos párrafos seleccionados especialmente, al parecer, para ilustrar a los parlamentarios sobre un tema poco conocido por ellos, para certificarles que el régimen cooperativista no se halla asociado de ninguna manera al marxismo, sino todo lo contrario, y, simultáneamente a estos dos propósitos, cumplir con el formalismo de la presentación del proyecto.

A continuación, se adjuntaba un proyecto de ley que, con el nombre de "Ley Nº 349, de Cooperativas" y con superficiales rectificaciones, fue aprobada y promulgada el 12 de enero de 1972. La característica más relevante de la nueva legislación es la expresada en su art. 83: "Las sociedades e instituciones cooperativas se declaran entidades de utilidad pública necesaria para el desarrollo económico y social del país; en consecuencia, el Estado fomentará su difusión, protegerá su funcionamiento y fiscalizará el cumplimiento de sus fines". En consecuencia, quedó suprimida la discriminación existente a favor de las cooperativas de producción rurales y se extendió el concepto jurídico a otros tipos, tales como las de consumo, las de servicios y las de ahorro y crédito, con la particularidad de que esta última puede constituir también un departamento de una cooperativa de otro tipo. Y para hacer aun más amplia la jurisdicción, el art. 82 prescribe: "La reglamentación de esta Ley precisará los fines, la organización, el funcionamiento y las demás características de los diferentes tipos de cooperativas, previstos o no en este capítulo".

Esta reglamentación aludida se efectuó sólo unos pocos meses después, en virtud del Decreto Nº 27.384/72, cuyo comentario iremos efectuando simultáneamente con el de la Ley Nº 349/72.

b/ La constitución de las Cooperativas: la resistencia burocrática.

En la definición y prescripción de los principios básicos del sistema cooperativista la legislación paraguaya establece aquellos que son universalmente conocidos como "Principios de Acción de Rochdale", a los que se agregan los Principios de Neutralidad, Limitación de Intereses (10 % anual) y el de Fomento de la Educación Cooperativa, equiparable al Principio de Evolución.

Puede señalarse en este punto que el instrumento legal comentado adolece de omisión respecto a un principio cuya validez se halla plenamente admitida en la legislación cooperativista contemporánea a partir del Congreso de la Alianza Cooperativa Internacional en Viena, en 1966, cual es el Principio de Integración, de cuya aplicación depende, en forma elemental, el desarrollo evolutivo del sistema cooperativista, lo cual será examinado más detenidamente en los comentarios al 2º Título de la Ley 349/72.

Desde el punto de vista estrictamente contractual, las sociedades cooperativas siguen siendo equiparadas a las sociedades comerciales, prescribiéndose además, para ellas, la obligación de adquirir la personería jurídica como requisito esencial para operar como tales. Esta forma jurídica impuesta pro-

duce uno de los obstáculos que luego designaremos genéricamente como "resistencia burocrática".

En efecto, las consideraciones que hacemos acerca de la exigencia de la personería jurídica para las cooperativas nos remiten a los demás trámites que son necesarios para la constitución y reconocimiento de estas sociedades, todo lo cual sigue el siguiente orden:

- 1.- Reunión de las personas interesadas;
- 2.- Conformación del Proyecto y del Plan General de Trabajo;
- 3.- Asamblea constitutiva, con esta Orden del día: a) consideración y aprobación de Estatutos; b) elección de autoridades; y c) suscripción de aportes y pago del porcentaje inicial establecido para los mismos;
- 4.- Suscripción del Acta de Asamblea, con la firma convalidadora de un funcionario delegado por la Dirección General de Cooperativismo;
- 5.- Presentación de la solicitud de reconocimiento de personería jurídica ante la Dirección General de Cooperativismo con los siguientes recaudos: a) Acta de constitución; b) Estatutos; c) Certificado bancario de depósito del 5 % del capital suscrito, o el detalle de los servicios y el tiempo en que se los prestará; si el aporte es de bienes, éstos deberán ser transferidos a la sociedad en un término de 30 días desde la fecha del reconocimiento de la personería jurídica; d) nómina de socios con los siguientes datos: nacionalidad, estado civil, profesión, edad, domicilio y monto de sus aportes suscrito e integra

- do; e) el Plan General de Trabajo de la cooperativa;
- 6.- Transferencia de la solicitud desde la Dirección General de Cooperativismo al Ministerio de Agricultura y Ganadería para la sanción del Decreto de reconocimiento;
 - 7.- Promulgación del Decreto de reconocimiento de la personería jurídica y aprobación de los Estatutos, por parte del Poder Ejecutivo;
 - 8.- Inscripción de la sociedad en el registro de la Dirección General de Cooperativismo y devolución a los peticionantes del Acta constitutiva y de los Estatutos, debidamente visados, de una copia auténtica del Decreto y de un certificado donde conste: a) la denominación y número de registro; b) el sujeto social; c) la nómina de los integrantes de los Consejos de Administración y Vigilancia; d) los montos del capital suscrito e integrado; e) el domicilio de la sociedad;
 - 9.- Publicación de este certificado en un diario de gran circulación por tres veces consecutivas; e
 - 10.- Inscripción de la sociedad en el Registro Público de Comercio y rubricación judicial de libros.

Debe decirse que todos estos trámites deben efectuarse in defectiblemente en la capital, aun el punto 9, por lo que la "línea de tendido" de estas actividades preliminares resulta tan extensa para los sectores campesino y urbano del interior que, en rigor, crean lo que denominamos una "resistencia burocrática", para vencer la cual se requiere una energía de acción superior a la que ordinariamente pueden generar estos sectores.

A raíz de esta resistencia suelen presentarse los siguientes fenómenos, alternativa o concomitantemente:

- 1.- El grupo cooperativo se desanima y se disuelve al tener la vivencia personal de la resistencia burocrática;
- 2.- El grupo intenta vencer la resistencia contratando un gestor, lo que produce otra coyuntura: a) designa a uno de sus miembros; b) designa a un funcionario de la Dirección General de Cooperativismo; o, c) designa a un profesional independiente. Veamos cada caso:

- a) El miembro designado, proveniente del sector rural o urbano del interior, es una persona intelectualmente calificada dentro del grupo (maestro, bachiller, contador) y eventualmente puede vencer la resistencia burocrática, pero, generalmente, el grupo debe retribuirle con una cuota de poder de decisión más elevada dentro de la administración, o con privilegios; o, aunque esta retribución o concesión no sean solicitadas expresamente, se dan espontáneamente como consecuencia natural del proceso y, posteriormente, genera otros tipos de conflictos sociales;
- b) El funcionamiento de la Dirección General de Cooperativismo (que suele ofrecerse desde el inicio) presenta la posibilidad de vencer fácilmente la resistencia burocrática (desde que él mismo es una pieza de ella), pero, en contraprestación, debe retribuírsele con horarios que los sectores modestos y los grupos iniciales no están en condiciones

de pagar y, aun pudiendo hacerlo, no lo creen justificado. En este caso, el grupo se desanima y se disuelve.

- c) El profesional independiente (abogado, escribano, contador) pertenece también, generalmente, al ámbito social del grupo; en el caso de campesinos, éstos suelen recurrir al sector urbano más cercano. Las gestiones del profesional independiente también deben ser retribuidas y, por ende, lo dicho acerca del anterior es también válido para este caso.

La Ley Nº 349/72 ha establecido, entre las funciones de la Dirección General de Cooperativismo, la de "prestar asesoramiento, ayuda técnica y colaboración en las gestiones administrativas promovidas por las cooperativas"; (art. 95, inc. f), de lo que podría inferirse que estas prestaciones deberían ser gratuitas, especialmente para aquellos grupos de solicitantes que no se hallan en condiciones de solvencia económica suficiente; pero, en la realidad, estos asesoramientos y gestiones no son dadas sino bajo retribución personal al funcionario que la ejecuta. En este asunto debe tenerse en cuenta, sin embargo, las seculares angustias presupuestarias de que adolecen estas oficinas de la administración pública.

Otra vía para eliminar la resistencia burocrática podría hallar salida en la educación cooperativista, tomando como referencia lo que se prescribe en el capítulo denominado "De la enseñanza del cooperativismo" de la Ley 349/72, que en su art. 84 dice: "El Ministerio de Educación y Culto incorporará la enseñanza y la práctica del Cooperativismo en todos los niveles progresivamente. Asimismo, podrá crear centros regiona-

les de formación de docentes, dirigentes y técnicos en cooperativismo a solicitud de la Dirección General de Cooperativismo y en coordinación con dicho organismo". Pero nuevamente debemos hacer notar que ésta es una de esas normas que no han pasado de constituir buenas intenciones del legislador, y también para su efectivización hay una "resistencia burocrática" y otra presupuestaria que la condicionan inevitablemente.

c) Los socios y el patrimonio social: la precautelación del capital.

Las regulaciones referentes a los socios y al capital social recogen la experiencia internacional y nacional en la materia. La edad mínima de 18 años establecida se halla acorde con la legislación comercial, la que también la fija como mínima para el ejercicio del comercio, y asimismo con la realidad socioeconómica, considerando que la mayoría de la población, especialmente la masculina, en el sector rural, ya se halla en etapa de producción.

Los derechos reconocidos a los asociados por la Ley Nº 349/72 se refieren fundamentalmente al libre uso de los programas del objetivo social, a la participación en la administración y en la fiscalización, y a la renuncia. Sobre este último punto se excepciona el caso de renunciadas colectivas prohibiéndose las de más de cinco socios simultáneamente "sin la previa mediación conciliadora de la Dirección General de Cooperativismo" (art. 22).

Esta excepción, juntamente con otras prescripciones, constituyen los modos legales establecidos para la precautelación

del capital social. Al respecto, además de lo transcrito, se disponen otras medidas, tales como:

- a) Un máximo del 20 % del capital social como aporte posible para cada socio;
- b) La inembargabilidad de los aportes;
- c) La inexigibilidad inmediata e intespestiva de la restitución de los aportes;
- d) El crédito prendario sobre los certificados de aportación no da derecho sino al cobro de los beneficios anuales de dichos certificados;
- e) Los certificados de aportación son nominativos, indivisibles, iguales y de valor inalterable; no pueden circular en el mercado de valores y solamente la cooperativa puede adquirirlos;
- f) El privilegio especial concedido a la sociedad, como acreedora, sobre los aportes, sus intereses y excedentes;
- g) El establecimiento obligatorio de un fondo de reserva social equivalente al 25 % del capital;
- h) La preservación de la integridad de los fondos de reserva, de los legados y donaciones frente a los herederos de los socios dimitentes, de los expulsados y a los acreedores de los socios;
- i) La sanción de la obligación de retención de sueldos o salarios por parte de las entidades públicas y privadas, para el caso que sus dependientes adeuden a una cooperativa por aportes, créditos y/o intereses, y lo hayan autorizado expresamente;

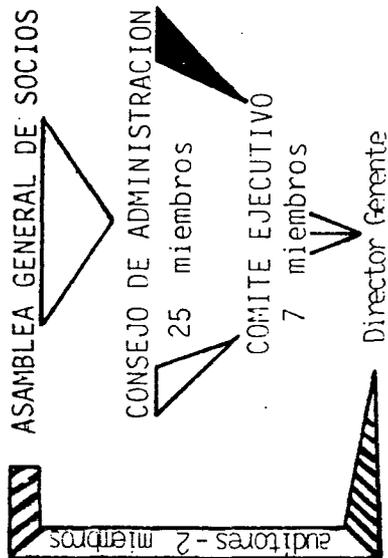
- j) La calificación de "ejecutivo" dada al título de crédito representado por el estado de cuenta del socio, previamente notificado al mismo y visado por la Dirección General de Cooperativismo;
- k) La prohibición de abonarse sueldos u honorarios a los miembros del Consejo de Administración; y,
- l) La exigencia del contralor de la Dirección General de Cooperativismo sobre el proyecto de liquidación de la sociedad a fin de evitar la onerosidad excesiva y la limitación de la remuneración de los liquidadores a un máximo del 5 % del monto obtenido en la realización de los bienes.

Puede considerarse, pues, que la Ley Nº 349/72 ha contemplado, así, de la manera más minuciosa, la protección del capital social de las cooperativas sin incurrir en los inconvenientes de exceso de precautelamiento de bienes que, a veces, también se resuelve en la pérdida del valor de garantía que dichos bienes poseen en el mercado financiero. El socio cooperativista puede mantener su participación fuera de los avatares del comercio y esto, además de un modo de defensa del capital social, resulta un estímulo eficaz para el incremento de los aportes.

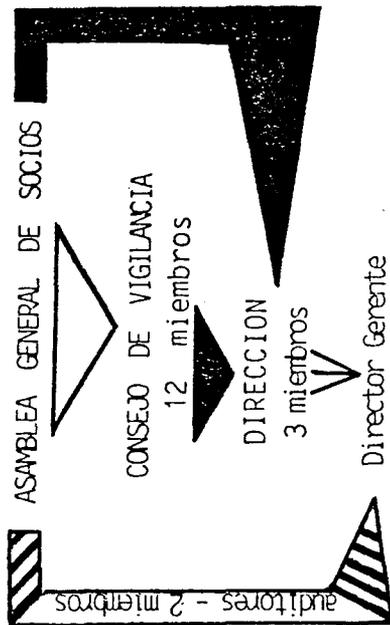
d) El régimen de autoridades: variante paraguaya.

La estructura de las sociedades cooperativas paraguayas, de acuerdo a lo legislado en la Ley Nº 349/72, es la que se expone en el diagrama adjunto. Hemos intentado una comparación gráfica con los modelos más representativos, comparación en la que resaltan diferencias orgánicas que -en general- juzgamos poco significativas.

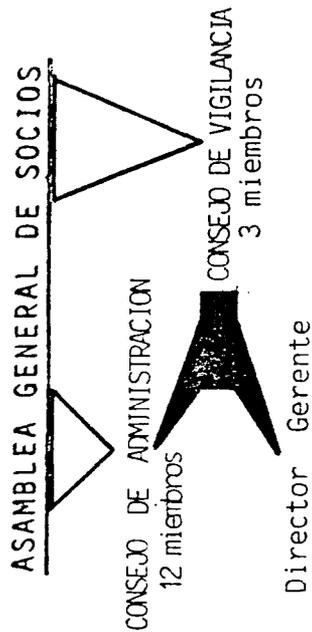
MODELO NORTEAMERICANO



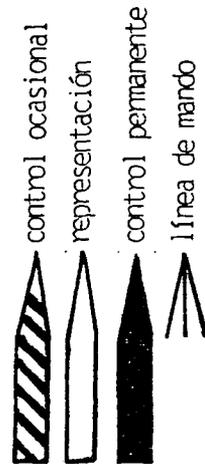
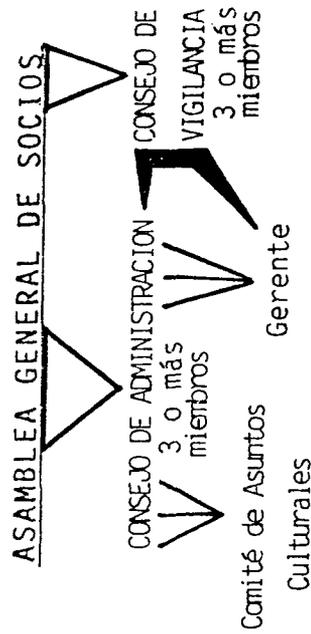
MODELO GERMANO



M O D E L O L A T I N O



VARIANTE PARAGUAYA



i) La Asamblea General de Socios.

Representa formalmente a la máxima autoridad y sus atributos son:

- a) Elegir, suspender o remover a los miembros del Consejo de Administración, de la Junta de Vigilancia y de los demás organismos que establezcan los Estatutos y cuya integración la competa;
- b) Modificar los Estatutos;
- c) Resolver la apelación de decisiones del Consejo de Administración y de la Junta de Vigilancia;
- d) Aprobar o rechazar las gestiones de estos organismos;
- e) Distribuir intereses y excedentes en base al resultado de los balances;
- f) Resolver la fusión, integración o afiliación a otros organismos cooperativos;
- g) Autorizar la emisión de bonos u otros valores y la creación de fondos no previstos en la ley o los estatutos;
- h) Fijar la remuneración de los miembros de los organismos cuya designación realiza la asamblea (entiéndase viáticos y gastos); y
- i) Toda otra función conferida por los Estatutos.

Las Asambleas Generales de Socios se reúnen ordinariamente una vez por año y son convocadas por el Consejo de Administración, por escrito si la sociedad no pasa de 50 miembros, y de otras maneras (que deben establecerse en los estatutos) si sobrepasan de este número. Este régimen de convocatorias no posee ninguna eficacia en el caso de cooperativas rurales.

La convocatoria personal por escrito es casi impracticable en los caminos de las agrícolas y, en cuanto a las que se efectúan por medio de publicaciones en periódicos y boletines, huelga decir que no cumplen su función en absoluto.

El mecanismo de convocatoria a las asambleas de cooperativas que operan en el medio rural deberían incluir la posibilidad del sufragio por representación (expresamente prohibido por el art. 42), de tal manera que grupos de campesinos puedan designar a uno de ellos para ejercer el sufragio en su representación individual; o bien, la formación de comités locales podría constituir una suerte de intermediación entre los asociados dispersos y la autoridad de la cooperativa, no sólo para dar solución al problema de la concurrencia a las votaciones, sino asimismo para agilizar la comunicación permanente entre estos extremos.

ii) El Consejo de Administración

El número mínimo de tres miembros exigidos para este organismo es una variante del modelo que es utilizado en América Latina. La variabilidad de esta cantidad es una medida que consulta la posibilidad real de sociedades cooperativas con bajo número de asociados, y también es coherente con el mínimo establecido en la propia Ley Nº 349/72, que es de diez miembros.

En el modelo latino, el que no contempla ningún organismo intermedio entre la Asamblea de Socios y el Consejo de Administración, la operatividad ejecutiva de la administración es muy efectiva y responde eficazmente a los requerimientos de las cooperativas pequeñas y medianas. Las grandes cooperativas suelen estar constituidas mayoritariamente por las de ahorro y prés

tamo y de consumo y, por tanto, son urbanas; éstas tampoco han demostrado necesidad de organismos intermedios, considerando sobre todo que pueden aumentar ilimitadamente la cantidad de miembros del Consejo de Administración y que las dificultades de manejo y comunicación con sus asociados son mucho menores en el medio ciudadano.

En las cooperativas del medio rural y urbano-rural del interior del país se producen, sin embargo, dificultades en la distribución de las representaciones en el Consejo de Administración. En efecto, el art. 43 de la Ley Nº 349/72 prescribe que: "Los estatutos podrán prever la representación distrital o proporcional en el Consejo de Administración para las cooperativas que abarquen un área muy extensa, o que cuenten con el número de socios muy elevado". Y esto determina que en las sociedades cooperativas mixtas, por ejemplo las de producción y consumo, que pertenecen a un medio mixto (rural-urbano del interior), las mismas están conformadas por pocos maestros, dependientes de comercio y funcionarios menores en el Consejo de Administración se distribuyen a razón de un delegado por sector, con lo que se produce, de hecho, el efecto de que la suerte de la administración de la sociedad quede ligada a los intereses de la minoría urbana.

Fuera de estos puntos, el texto legal que comentamos dispone lo que es usual respecto al gobierno ejecutivo de una sociedad:

- a) Los miembros del Consejo de Administración no son responsables por las obligaciones de la sociedad, aunque sí frente a ella y a terceros en caso de mal desempeño, omisiones culpables o violación de las normas jurídicas, salvo para los

miembros que votaron en disidencia;

- b) Pueden ser retribuidos solamente con dietas o viáticos; y
- c) No pueden emprender actividades que signifiquen competencia con las de la cooperativa.

iii) La Junta de Vigilancia

La Junta de Vigilancia es un consejo compuesto de un mínimo de tres socios que son designados por la Asamblea, con funciones que están especificadas en el art. 46, a saber:

- a) La verificación del buen manejo económico-financiero de la cooperativa mediante periódicos trabajos de auditoría;
- b) La verificación del cumplimiento de las leyes, los reglamentos, estatutos y las normas internas por parte de los demás organismos de la sociedad;
- c) La información anual a la asamblea del resultado de sus gestiones. Si mediaren graves irregularidades que demanden urgente consideración por los socios convocará a asamblea extraordinaria; y
- d) Dictaminar sobre los balances presentados a la asamblea.

La índole de este consejo determina que sus funciones sean más complejas que lo que en las atribuciones del citado art. 46 se puedan reflejar. En efecto, el ejercicio cabal y eficiente de la contraloría que en él se instituye requiere asociados que sean peritos mercantiles, o que posean experiencia contable y jurídica suficiente, considerando que la gestión del Consejo de Administración se medirá por el éxito o el fracaso que haya obtenido en los negocios cooperativos.

En la práctica societaria cooperativista ha sido reiteradamente demostrado que la designación de asociados que carecen de estos conocimientos y aptitudes, aunque posean otros méritos, no conduce sino a un desmedro de la función de contraloría y, por extensión, a un crecimiento indebido del poder del Consejo de Administración. Esta circunstancia, obviamente, pertenece al sistema societario mismo y no puede ser resuelta por el instrumento legal sino por la educación cooperativista, pero creemos que la norma podría establecer expresamente la posibilidad jurídica de que la Junta de Vigilancia tenga la facultad de contratar auditores profesionales para el mejor cumplimiento de sus funciones estatutarias.

Por otra parte, de las funciones enumeradas en el art. 46 se infiere que el mandato que se otorga a la Junta de Vigilancia se limita a pedir contraloría administrativa y un informe a la asamblea acerca de la marcha económica de la sociedad. Sin embargo, el crecimiento cooperativo implica algo más que el mero éxito económico o que la eficiencia administrativa, significa también integración societal, instrucción y extensión cooperativa, avances cualitativos que merecerían una vigilancia particular importante. Esta Junta también tendría que producir un informe calificado sobre estos resultados, facultad y obligación que deberían serle explícitamente conferidas y exigidas en la Ley y en los Estatutos.

iv) La Gerencia y los Comités especiales

Según el único artículo que le dedica la Ley Nº 349/72 la gerencia de una cooperativa paraguaya puede ser ejercida por una o más personas, que pueden ser socios o no, y que actúan bajo la línea de mando directa del Consejo de Administración. Su vinculación con la Junta de Vigilancia se limita

a la obligación que tiene el gerente de proporcionar información a la Junta cuando ésta la solicite.

La Gerencia está creada para el cumplimiento exclusivo de funciones administrativas empresariales, por lo que la tendencia es de considerar el titular de este cargo como un técnico desvinculado del espíritu cooperativista, aun siendo un asociado. El éxito económico de la gestión es la justificación del cargo, por lo que en las cooperativas de producción, especialmente las rurales, a menudo existe la dificultad en encontrar la persona adecuada para esta función. No obstante, es inteligente que la Ley de Cooperativas no abunde en enumeraciones de facultades y restricciones para este órgano de la sociedad, porque, esto permite y facilita que los diversos tipos de sociedades cooperativas ajusten su gerencia a sus peculiaridades.

En la Sección denominada "De los Comités especiales", de la Ley Nº 349/72, se legisla específicamente un "Comité de Asuntos Culturales", "que se encargará del desarrollo cultural de los socios y familiares y entenderá, en coordinación con el Consejo de Administración, de las cuestiones atinentes a la educación y difusión del Cooperativismo". Este comité es de formación obligatoria en toda cooperativa y queda supeditado institucionalmente al Consejo de Administración, con el que debe actuar coordinadamente.

El último párrafo del art. 49 dice: "Los estatutos, la asamblea o el Consejo de Administración podrán crear otros comités para la atención de asuntos específicos". En realidad sólo por analogía puede inferirse que, de formarse otros comités, estos deberían también actuar en coordinación con el Consejo de Administración; pero, de hecho, nada se dice y nada

se puede inferir tampoco acerca de cual organismo es el responsable del contralor de la gestión de estos comités. La omisión legal en este caso es negativa, puesto que el laconismo con que la ley se ocupa de estos organismos menores de las sociedades cooperativas influye para que se las considere superficiales y soslayables o, en todo caso, estatutariamente complicadas de insertar en la estructura societral.

e) Otras dificultades emergentes del texto legal

El principio de integración, del cual ya hemos dicho algo en el punto 2. de este trabajo, es mencionado en varios capítulos del Título II denominado "Instituciones Cooperativas". En este título se contempla la posibilidad de fusiones de sociedades cooperativas". En este título se contempla la posibilidad de fusiones de sociedades cooperativas "a los efectos de alcanzar con mayor eficacia sus objetivos sociales" (art. 57), o "cuando dicha operación facilite un aprovechamiento más racional de los recursos disponibles, se logre mayor eficiencia técnica en las actividades que cumplen o propendan a un desarrollo más acelerado de las comunidades que abarquen" (art. 60).

Además de este tipo de integración, se prevé la formación de centrales de cooperativas a partir de tres sociedades. Las "centrales" no implican fusión pero, al igual que las fusionadas, requieren autorización legal por medio de la obtención de la personería jurídica. Asimismo, tres o más cooperativas del mismo ramo pueden integrar una federación; y las federaciones -llamadas también "cooperativas de 2º grado"- pueden formar una Confederación Nacional de Cooperativas. Estas dos últimas deben tener por objetivo específico cuestiones gremiales y les está vedada la actividad económica.

Hemos empleado el término "omisión" cuando nos referimos al hecho que la Ley Nº 349/72 encara el tema de la integración como una mera facultad potestativa de las cooperativas, permitiendo ejercerla, pero no crea ningún estímulo para que se propenda a ella. No se desprende del texto nada que induzca a pensar que los legisladores concebían a la integración como un principio cooperativista.

Actualmente hay sólo cuatro centrales y una federación de Cooperativas de Producción; no hay confederación. De hecho, pues, la tendencia integracionista es débil y una de sus causas podría ser el que la resistencia burocrática es similar a la que está dada para la constitución de las sociedades.

La Ley Nº 349/72 dedica algunas normas especiales para ciertos tipos de cooperativas, posiblemente para aquellos que los legisladores supusieron que serían las categorías principales en las que se podría clasificar a estas sociedades, ya que enumera y define expresamente a las de producción, las de consumo, las de servicios y las de ahorro y Crédito. No establece, por ejemplo, un espécimen de sociedad que pueda describirse como "cooperativa de propósitos múltiples", la que daría solución a los desdoblamientos, onerosos y complicados, a que se ven obligados los grupos cooperativos interesados en actividades distintas.

El art. 82, que dice: "La reglamentación de esta Ley precisará los fines, la organización, el funcionamiento y las demás características de los diferentes tipos de cooperativas, previstos o no en este capítulo". parece dejar abierta una brecha para que la reglamentación de la ley resuelva práctica y fácilmente la posibilidad de la existencia de una cooperativa no tipificada, pero, yendo al Capítulo VIII del Decreto Nº 27.384, se encuentra que cada tipo definido en la Ley Nº 349/72 es

nuevamente especificado en una división que parece taxativa; al respecto véase el cuadro siguiente:

	de producción agrícola
	" " frutícola
	" " viti-vinícola
	" " hortícola
	" " forestal
	" " sericícola
COOPERATIVAS DE PRODUCCION	" " pecuaria
(enumeración taxativa)	" " lechera
	" " avícola
	" " apícola
	" " pesquera
	" " artesanal
	" " industrial
	de consumo familiar
COOPERATIVAS DE CONSUMO	de abastecimiento
(enumeración taxativa)	de aprovisionamiento
	de vivienda
	de transportistas
COOPERATIVAS DE SERVICIOS	de transporte
(enumeración no taxativa)	de comercialización
COOPERATIVAS DE AHORRO Y CREDITO	

Es obvio que siendo la tendencia burocrática la de restringir los casos autorizables a los de la enumeraciones legales antedichas, una tipificación minuciosa como la que efec-

túa el Decreto reglamentario es una valla para la introducción de sociedades con nuevos objetivos, o con formas combinadas.

En lo que respecta a la relación de las sociedades cooperativas con el Fisco debemos observar que la Ley Nº 349/72 exige a las mismas de las siguientes tributaciones:

- a) De todo impuesto actual o futuro que afecte a la constitución social;
- b) Del impuesto a la renta;
- c) Del impuesto a las ventas;
- d) De patentes fiscales y municipales;
- e) De impuestos aduaneros, adicionales y recargos;
- f) Del depósito previo para importaciones y del recargo de cambio;
- g) De gravámenes a las exportaciones

El Decreto Nº 27.384/72, por su parte, amplía y especifica los puntos:

- h) Del impuesto en papel sellado y estampillas;
- i) Del impuesto a la renta por transferencia de bienes o valores en concepto de aportes de capital;
- j) Del impuesto a las ventas por transferencias en concepto de aportes de capital;
- k) Del impuesto en papel sellado y estampillas para la importación; y
- l) Del impuesto complementario aduanero para la importación.

Así, pues, las cooperativas sólo tributan las tasas y con

tribuciones fiscales y municipales, así como en todos aquellos casos dudosos en que se debe recurrir a la interpretación que efectúan las oficinas perceptoras, lo cual, en líneas generales, puede considerarse un estímulo efectivo y convincente. Por lo demás, el comportamiento burocrático en la tramitación de solicitudes de exenciones suele ser todo lo ágil que puede esperarse en condiciones normales, por lo que las ventajas que establece la ley no son contrapesadas por la rigidez administrativa de las oficinas públicas, como acontece en circunstancias similares.

Un aspecto negativo que se hubo de mencionar con ocasión de nuestra exposición acerca de la resistencia burocrática (punto 2.) lo constituyen los requisitos vinculados a la contabilidad de las sociedades cooperativas. El art. 50 de la Ley Nº 349/72 les exige llevar los siguientes libros:

- a) De actas de asambleas ordinarias y extraordinarias;
- b) De actas de sesiones ordinarias y extraordinarias del Consejo de Administración, y de los arqueos de caja;
- c) De registro de socios y sus aportes; y
- d) De contabilidad.

Posteriormente el Decreto Nº 27.384/72 uno más: "de sugerencias, dictámenes y decisiones" para la Junta de Vigilancia; y especificó cuáles debían ser los libros de contabilidad, a saber: de inventario, diario y de balance de sumas y saldos. Las Resoluciones administrativas Nº 3/73, 3/75, y 3/77 de la Dirección General de Cooperativismo fueron estableciendo sucesivamente requisitos accesorios acerca del modo de llevar

los seis libros exigidos y los auxiliares que se pueden tener, así como otras prescripciones sobre los datos que deben contener y las formalidades de la presentación de los mismos.

Sería ocioso abundar en consideraciones acerca de los inconvenientes que implican estas exigencias, por ejemplo, para grupos de campesinos con propósitos cooperativistas. Entendemos que no sería una medida administrativa muy difícil considerar cada situación en particular y arbitrar para cada tipo de sociedad, y para cada tamaño de las mismas, un régimen distinto de documentación, de tal manera que sean allanados estos requisitos-obtáculos cuya justificación real, tanto desde el punto de vista contable como desde el fiscal, debe ser puesta en duda. Esta posibilidad, sin embargo, está vagamente contemplada en el art. 27 del Decreto Nº 27.384/72 que dice: "La Dirección General de Cooperativismo podrá fijar normas y procedimientos contables destinados a los diversos tipos y subtipos de cooperativas", facultad que, de hecho, no ha sido considerada, es decir implementada, hasta ahora.

f) Relaciones con el Estado: la vía institucional.

Habiendo sido mencionadas en la Constitución Nacional, declaradas "entidades de utilidad pública necesarias para el desarrollo económico y social" en la Ley Nº 349/72, y mencionadas para ser "estimuladas" en su fortalecimiento por la Ley Nº 423, que creó el Banco Nacional de Trabajadores, debe inferirse que la legislación paraguaya ya no considera a las sociedades cooperativas como una mera modalidad del contrato mercantil. El reflejo de esta actitud debería darse a través de dos vías: el control estatal de las cooperativas y la política fiscal respecto a ellas. De la segunda hemos hablado en el punto anterior.

El control estatal de las sociedades cooperativas fue es-

tablecido a través de la línea institucional jerárquica que pasa por la Secretaría de Estado denominada Ministerio de Agricultura y Ganadería, creándose en él una oficina especial con el nombre de Dirección General de Cooperativismo, la cual "cooperará estrechamente con el Ministerio de Educación y Culto y la Universidad Nacional de Asunción en la formulación de planes, programas de enseñanza, la provisión de material didáctico y la edición de textos y materiales de enseñanza". (art. 85). La Dirección General de Cooperativismo tiene, pues, funciones que van, desde las puramente burocráticas de contralor y registro, hasta la de fomento, educación y difusión del cooperativismo, así como la de asistencia técnica.

Pero aun más allá de la vía institucional que pasa por la oficina ministerial, la Ley Nº 349/72 establece que: "El fomento del cooperativismo por parte del Estado se realizará a través de medidas tales como: a) el financiamiento por los Bancos del Estado de programas de desarrollo de cooperativas; otorgamiento de avales, descuentos y redescuentos de documentos de las cooperativas; b) participación en la formación del capital de las cooperativas; c) la preferencia en el otorgamiento de concesiones de servicios públicos o de explotación de recursos naturales en igualdad de condiciones con otras empresas; y, d) la asistencia técnica y las exenciones tributarias que más adelante se establecen".

En lo que respecta a las normas que rigen el cooperativismo en el Paraguay, pues, puede considerarse que se hallan contempladas en las medidas más generales, las que son susceptibles de vehiculizar el fomento del cooperativismo a través de las relaciones entre las sociedades y el Estado por la vía institucional. Si en la práctica no se pueden exhibir logros significativos en este aspecto sin duda no lo es por impedimentos legales.

4.- Conclusiones

Del análisis literal de los textos legales que se ocupan de las Sociedades Cooperativas podría inferirse que no existe casi etapa de su formación, constitución y desarrollo que no tenga previstos sus requisitos, sus modos, , sus restricciones y facilidades; en este sentido el instrumento legal que analizamos, así como su reglamentación, no podrían considerarse deficientes. Es cierto que hemos mencionado tanto omisiones como sobrenormatizaciones, factores que minimizan o potencian innecesariamente la intervención estatal, especialmente la de corte burocrático, pero entendemos también que el problema de la desarticulación de las trabas e impedimentos de origen legal son tratadas primero en esas oficinas burocráticas y, generalmente, allí resueltas también, no siendo necesario ni factible recurrir a la modificación de los instrumentos normativos. Es sabido, a este respecto, que una norma legal del tipo que rige a las cooperativas en el Paraguay no es buena ni mala en sí misma, sino que puede ser bien o mal implementada, omitida o aplicada. La experiencia nacional en 40 años de cooperativismo no ha recogido todo el estímulo estatal que se promete en los documentos públicos, pero tampoco se han hallado impedimentos insalvables que se deriven de la letra de los mismos.

No obstante, toda modificación de las disposiciones legales que rigen actualmente debiera ser el resultado de elaboraciones críticas efectuadas en el mismo seno de las sociedades cooperativas, a través de seminarios de estudio, investigaciones particulares y trabajos universitarios integrados, y no de la iniciativa personal de legisladores voluntariosos o de funcionarios emprendedores.

No debería soslayarse tampoco -como aun se hace muy a menudo en nuestro país- que una ley debe constituir parte de un proyecto y no su origen. De esta manera se podrá evitar tanto la resistencia burocrática, grave obstáculo para los niveles sociales más débiles, como, por ejemplo, el lirismo de la letra, textos exhuberantes en buenas intenciones, creadores de expectativas, de frustración y de escepticismo.

Hay experiencias humanas que por su propio origen y circunstancias especiales desarrollan el cooperativismo espontáneamente como el mejor régimen de trabajo y convivencia posible. Tal, por ejemplo, es el caso de las comunidades mennonitas del Paraguay, las que unidas por razones históricas y compartiendo un origen, una religión, una lengua, una cosmovisión e innumerables factores comunes más, en un medio natural salvaje, crearon sociedades cooperativas que funcionan eficaz y exitosamente. Mas no pueden ser tomadas como referencia, ni como meta, por el hecho mismo de sus irreproducibles peculiaridades.

No obstante, algunos de sus factores de éxito, tales como la utilidad íntegramente reinvertida, la disciplina laboral y la honestidad administrativa, no son caracteres excepcionales. La cuestión que se plantee para un legislador sería: Cómo se puede fomentar estas virtudes desde el contenido de una norma?; o, tal vez: Cómo asegurar que estas virtudes no se distiendan al primer éxito económico?.

Resulta obvio, a nuestro juicio, que en este tema del cooperativismo la legislación deviene asunto de importancia secundaria, y que, más que regulador su intervención debe ser de contralor, dejando que el factor educación y de eficiencia económica tomen el papel protagónico. Reconocemos que en el Para-

guay actual no es fácil que triunfe una propuesta de desburocratización pero, en todo caso, es un problema de política y no de sistema jurídico-normativo.

IV.- CARACTERISTICAS DE LAS COOPERATIVAS

Toda tipología constituye un medio de ordenamiento que permite resaltar aquellas características fundamentales que diferencian o identifican las unidades que conforman un conjunto. En el caso especial de este estudio, el agrupamiento de las cooperativas en determinadas categorías permite además relacionar ciertas características básicas con formas peculiares de funcionamiento y procesos que afectan a grupos determinados de organizaciones.

Existen algunos antecedentes respecto a la tipología sobre las asociaciones cooperativas. Una de ellas es precisamente la que se encuentra en la Ley actualmente vigente y que se basa en la desarrollada por la organización. De acuerdo a esta Ley, se reconocen cuatro tipos de cooperativas:⁵¹ de producción, consumo, servicios y Ahorro y Crédito.

Carbonell, teniendo como base la dimensión de las explotaciones de los socios de las cooperativas propuso los siguientes grupos:⁵²

- 1) Cooperativas donde el factor tierra es relativamente secundario, pero los socios de-

⁵¹/ Actualmente se encuentran registrados en el Dpto. de Cooperativismo 179 cooperativas.

⁵²/Carbonell De Rafael, Op.cit.

sarrollan una actividad económica suficientemente sólida y estable como para asegurar el desarrollo de una cooperativa (por ejem plo, Cooperativa Avícola COVISA, Cooperativa IDEAL, donde ser socio presupone una competencia profesional, una dedicación estable a una producción, por encima de implicar disponibilidad de tierras);

- 2) Cooperativas donde la extensión de la tierra y los cultivos mecanizados (soja, trigo, etc.) sirven de base económica de la propia cooperativa, frecuentemente con un número reducido de socios. En cinco de estas cooperativas el número de socios no pasaba de 20 en 1976;
- 3) Cooperativas con una mayoría de socios minifundarios, pero la producción comercializada depende, fundamentalmente de algunos socios cultivadores de grandes superficies;
- 4) Cooperativas donde predominan los socios con explotaciones de superficie inferior a 20 has. y el volumen principal de la producción comercializada proviene también de estos mismos socios, sin que la actividad agrícola sea complementada con una industrialización o con una organización propia comercial dotada de instalaciones

y de recursos humanos capaces de enfrentarse con el riesgo y con la planificación del crecimiento.⁵³

La tipología que se utiliza en el presente trabajo para presentar una caracterización general de las cooperativas que operan en el país combina dos criterios: uno, la localización geográfica y el tipo de actividad (producción, consumo, comercialización, ahorro y crédito, etc.).

De acuerdo a la norma legal vigente, las cooperativas pueden dedicarse a más de una tarea. Aunque usualmente estas asociaciones se dedican a un solo rubro, un número importante de cooperativas, según las circunstancias, se convierten en multiactivas.

De acuerdo a su localización, las cooperativas se clasifican en dos categorías: las urbanas, y rurales. Las cooperativas, son consideradas como urbanas cuando están ubicadas dentro del Area Metropolitana de Asunción y otras ciudades que igualmente a la Capital han alcanzado un nivel significativo de urbanización. A la vez, como indica su denominación, las cooperativas rurales son aquellas cuyas actividades se centran en la producción primaria y está conformada primordialmente con socios dedicados a ese sector económico.

⁵³/Segun el autor, dentro de este grupo estaría situada la mayoría de las Cooperativas agrarias del Paraguay promovidas por autóctonos (alrededor de 50 cooperativas) incluidos también las 27 Cooperativas rurales de Ahorro y Crédito (CREDICOOP) (Véase Carbonell De Masy, Op.cit. p. 41).

1.- Las cooperativas urbanas

En esta categoría se ha hecho una distinción entre las cooperativas localizadas en el Area Metropolitana de Asunción y las que están en ciudades del interior que han alcanzado un grado significativo de desarrollo urbano.⁵⁴

En general, estas cooperativas se caracterizan por tener como líneas principales de acción los Servicios y el Ahorro y crédito.

En el caso de Asunción, cabe poner de relieve dos rasgos importantes: por un lado, la estrecha relación entre tipos de cooperativas y el estrato social predominante de sus asociados y por otro, el alto grado de diferenciación que se da entre las mismas.

En Asunción, las cooperativas de servicios están integradas primordialmente por profesionales; sus actividades se desenvuelven en dos campos principales: la presentación de servicios de sus propios asociados así como el de ahorro y crédito. En el primer caso se trata de cooperativas de profesionales y en el segundo, de cooperativas sustentadas por sectores populares de barrios específicos. En cuanto a la composición social predominante en uno y otra categoría de cooperativas, en el primer caso se da un predominio de sectores medios-medios y medio-alto; en el segundo, de sectores medio-medio y medio-bajo.

⁵⁴/Debe tenerse presente que el criterio localización involucra, a más del marco institucional que supone la división rural-urbana, el de composición social.

Las cooperativas urbanas más antiguas ubicadas en el área de Asunción se fundaron hacia la segunda mitad de la década del sesenta por militantes de la Iglesia Católica de algunos barrios populares. Como ejemplos pueden mencionarse la Cooperativa de Ahorro y Crédito "San Cristobal" del barrio Luis Alberto de Herrera organizado con apoyo de sacerdotes canadienses y la Cooperativa de Ahorro y Crédito "Mburicaó" del barrio Recoleta.

La época de auge en términos de formación de nuevas cooperativas, en el área de Asunción, se dió durante la década del setenta. En este período se funda la Cooperativa de Ahorro y Crédito Universitaria, actualmente una de las más importantes, con 3.000 socios aproximadamente. Tal circunstancia tiene directa relación con el acelerado crecimiento económico que experimentó el país en dicha década, proceso que se reflejó muy directamente en la ciudad capital.

La marcada diferenciación entre las cooperativas es claramente perceptible al examinar tanto la cobertura de socios como el capital y el ahorro como puede verse en el cuadro siguiente: dos cooperativas cuyos socios son preponderantemente profesionales universitarios - "Universitaria" y "Comecipar" con 53.8 - del total de socios detentan el 70 % de total de capital y el 80 % del crédito.

Las cooperativas instaladas en otros centros urbanos del país son por lo general de ahorro y crédito, agroindustriales o multiactivas. Entre estas últimas, en su mayoría son también de producción y comercialización, a lo que suman además otras actividades.

Número de socios y aportes de Capital
y Ahorro de las Cooperativas de Aho-
rro y Crédito de la Capital.

	Socios		Capital más Ahorro (en Gs.)	
	Cantidad	%	Cantidad	%
Nazareth	387	1.0	20.142.720	4.0
Coopersam	627	4.6	88.892.988	6.4
Universitaria (*)	2.856	35.7	694.000.000	29.2
Credivill	397	1.6	31.385.671	4.0
Mburicaó	407	1.7	32.639.646	4.1
Ypacaraí	1.097	5.7	11.552.914	11.2
Copacons	252	2.0	39.980.039	2.6
COOCEIPAR (*)	2.400	45.6	885.865.640	24.5
Educ.de la Capital	1.366	2.1	40.004.365	14.0
Total	9.789	100.0	1.944.463.883	100.0

Fuente: Información Cooperativa. Organo de Difusión de Comité de Educación de Cooperativas Urbanas. Asunción, Junio de 1985.

(*) La Cooperativa Universitaria está conformada con universitarios de diferentes profesiones en tanto que Coomecipar está integrado exclusivamente por médicos y sus familiares inmediatos (esposo/a e hijos).

Las de Ahorro y Crédito en particular, por lo general cuentan en su masa societaria con agricultores medios localizados en el área rural cercana, a pequeños comerciantes, funcionarios públicos, docentes, etc. que residen en el perímetro urbano. Tal es el caso de la Cooperativa Ltda. Cnel. Oviedo con asiento en la localidad de dicho nombre a 135 Kms. de Asunción. En los últimos años, esta Cooperativa ha logrado un alto nivel de participación de socios urbanos a lo que no ha sido ajeno la creciente actividad económica centralizada en esta ciudad que dos décadas antes fue cabecera visible de la expansión de la frontera agrícola.

En lo referente a las cooperativas multiactivas, que desarrollan actividades en el campo de la producción, el consumo y los servicios, también se da el caso de reunir un amplio espectro en cuanto a la composición social de sus integrantes. Así, suma a los estratos sociales mencionados antes -pequeños comerciantes, docentes, etc.- el de los pequeños productores asentados en el área rural. Un ejemplo ilustrativo de esta situación es la que ofrece la Cooperativa "Caaguazú Poty" Ltda.", que opera en Caaguazú, una de las localidades más importantes en la zona de más reciente colonización.

El agente de apoyo para la formación y consolidación de estas cooperativas ha sido, durante la década pasada, la coordinadora del Programa CUNA/AID, que se abocó a una intensiva campaña de promoción del cooperativismo, principalmente para el establecimiento de cooperativas de ahorro y crédito. En ciertas localidades, esta coordinadora contribuyó a la formación de nuevas cooperativas, mientras en otras -como en Loreto e Itacurubí de la Cordillera - reactivando asociaciones de este carácter pre-existentes o núcleos "pre-cooperativos promo-

cionados por la Iglesia.

En las cooperativas agro-industriales predominan los medianos y grandes productores por lo que tienden a organizarse de una manera empresarial. Por lo común lo integran productores que procesan sus productos en la ciudad. En tal caso, cuentan con la administración y mecanismos distributivos en el área urbana. Un ejemplo ilustrativo de este tipo de cooperativas es la Cooperativa Agroindustrial "Ideal" Ltda., vitivinícola, cuya sede es la ciudad de Villarrica. Entre los asociados se cuentan bodegueros -residentes tanto en la ciudad como en el campo- así como productores de vid.

Las cooperativas de producción cuyos asociados pertenecen a estratos sociales más altos también se pueden organizar como multiactivas; algunas de ellas no sólo se dedican a la producción de varios rubros (soja, trigo, algodón, etc.) sino que proceden a la elaboración de derivados, su comercialización, etc. Un caso típico de una cooperativa multiactiva de esta clase es la Cooperativa agrícola "Colonias Unidas" Ltda. de Itapúa.

Estas cooperativas de naturaleza más empresarial, son las que están ligadas -tal como se indicó anteriormente- a los grupos de inmigrantes, en particular los menonitas, japoneses y germano-brasileños. Su peculiaridad es que se desarrollan con un relativo aislamiento, manteniendo sus pautas socioculturales tradicionales a nivel de la comunidad- pero contando con sistemas administrativas, de promoción y gestión muy eficientes y modernizados en la ciudad.

La existencia y crecimiento de este tipo de cooperativas, que articula funciones localizadas en el área rural y urbana a partir de la década del setenta refleja la naturaleza del proceso

económico que experimentó el país durante ese lapso. Como es sabido, un aspecto resaltante de la economía paraguaya en dicho período fue el de una más estrecha vinculación entre ambas áreas, tanto a nivel regional como nacional.

2.- Las cooperativas rurales

En la actualidad la principal dedicación de las cooperativas localizadas en el área rural es la producción agrícola, aunque en su origen algunas se iniciaron como asociaciones de consumo. Se encuentran por lo general en zonas de escaso desarrollo urbano y baja densidad demográfica, lo cual supone serias dificultades para su articulación con localidades urbanas que les posibilite expandir sus actividades en términos de procesamiento de sus productos.

Estas cooperativas están situadas en las colonias. Establecidas durante las dos últimas décadas, la totalidad de sus socios viven en el área rural.

En los últimos años ha habido una evidente declinación de las cooperativas rurales, tanto en cantidad, en el volumen de sus asociados como en el aporte de capital.

En el inicio del movimiento cooperativo, se dió un manifiesto predominio de las cooperativas rurales, tendencia que fue declinando paulatinamente durante los últimos años. Se dan diversas explicaciones de este proceso. Por una parte, tiene que ver con el efectivo debilitamiento de ciertas capas campesinas, conformadas por población autóctona, que fuera del

impulso organizativo inicial -dado en gran medida por la Iglesia- prácticamente carécieron de apoyos necesarios para afirmarse y progresar. En otro plano, se atribuye tal hecho al papel cada vez más importante que cumplen ciertas capas sociales urbanas para establecer organizaciones cooperativas más inclusivas, esto es, donde se trata de articular a los grupos urbanos con los asentados en el ámbito rural. Precisamente, las dos cooperativas antes mencionadas - Cnel. Oviedo Ltda. y Caaguazú Poty Ltda. - constituyen claros ejemplos de esta tendencia.

V.- FEDERACIONES DE COOPERATIVAS

En la actualidad funcionan dos federaciones de cooperativas. Ambas tienen su sede en Asunción. La Central Nacional de Cooperativas (CREDICOOP) que agrupa a las cooperativas de ahorro y la Federación de Cooperativas de Producción (FECOPROD) que congrega a las de producción. A pesar de esta delimitación general, muchas cooperativas son multiactivas por lo que - a más de abarcar varios rubros de producción - combinan esta actividad principal con la comercialización y/o el procesamiento industrial.

1.- La Central de Cooperativas de Ahorro y Crédito (CREDICOOP)

CREDICOOP cuenta con un mayor número de cooperativas de carácter urbano, siguiendo la categorización seguida en el trabajo. Algunas de las cooperativas integrada a esta Central cuentan con socios que residen y desarrollan sus actividades en el área urbana estrictamente. Por ejemplo, las Cooperativas, Universitaria, Comecipar, Mburicaó, etc. También cuenta con un número de asociaciones que cuenta con asociados residentes en el área rural y con actividades productivas en ese ámbito. Como ejemplo de este caso podrían citarse las cooperativas Cnel. Oviedo, Caaguazú Poty, Itacurubí de la Cordillera, etc. Finalmente, muy pocas tienen una localización rural, como es el caso de la Cooperativa de Loreto, en el Departamento de Concepción.

La ínfima cantidad de cooperativas y socios estrictamente ligados al sector rural se explica, en el caso de CREDICOOP,

por el hecho de que la actividad de ahorro y crédito implica un cierto desarrollo de la economía monetaria por lo menos en cuanto al manejo de circulante, aspecto donde se aprecia la mayor restricción de la población campesina, sobre todo a nivel de pequeños productores.

En el caso de FECOPROD se da una razón diferente y tiene que ver con el hecho que una gran parte de las cooperativas son multiactivas y por consiguiente, no se limitan a la producción, sino a una serie de actividades que articula lo rural con lo urbano (comercialización, industrialización, administración, etc.).

En Junio de 1985, CREDICOOP contaba con cincuenta cooperativas afiliadas: 16 urbanas, 26 urbana-rurales y 8 rurales. En cuanto a la cantidad de socios, hacia Diciembre de 1984 las cooperativas urbanas reunían un total de 10.979 socios en tanto que el número de miembros de las cooperativas "agrícolas" era de 13.885. De este total, solo 5.769 socios se definieron como agricultores. En suma, sobre un conjunto de 24.864 socios solo el 23.2 % puede ser considerado como estrictamente campesino.

Un aspecto interesante de destacar es la declinación del número de socios agricultores en este tipo de cooperativas, tendencia que se destaca examinando los datos aportados por CREDICOOP en su Memoria y hace referencia tanto a los socios localizados en el avance rural como a los que se califican como agricultores.

En 1979 la cantidad de socios "rurales" - incluido los "agricultores" - es de 11.726 representando el 66.6 %, en 1984, aunque esta categoría experimentó un incremento, porcentualmente se redujo a 55.8 %. Específicamente, en 1979 los "agricultores" constituyen el 31.7 % (5.584 socios) en tanto que en 1984 se redujo a 23.0 (5.727 socios).⁵⁵

En 1979, estos últimos representaban el 55.9 % de lo aportado por el conjunto de los asociados. Dicho nivel porcentual baja en 1984 a 41.9 %. En dichos años, el aporte de los "agricultores" osciló de 26.7 % a 15.8 %.

Asimismo, si se observan las cifras absolutas, se constata que los "agricultores" participan cada vez menos dentro de la categoría de los socios "rurales". La variación que se dió fue de 47.8 % en 1979 a 37.6 % en 1984.

Los cuadros que se presentan muestran las variaciones durante el periodo 1979/1984.

⁵⁵/La relación es con respecto a la cantidad total de socios.

Número de socios según categoría de actividades. Período 1979/1984

Tipos de asociados	Años					
	1979	1980	1981	1982	1983	1984
Agricultores	31.7 (5.584)	30.8 (6.260)	27.3 (6.187)	29.1 (6.975)	21.8 (5.410)	23.0 (5.727)
Rurales*	66.6 (11.726)	64.6 (13.124)	60.9 (13.796)	58.1 (13.931)	54.9 (13.594)	55.8 (13.885)
Urbanos	33.4 (5.893)	35.4 (7.208)	39.1 (8.855)	41.9 (10.036)	45.1 (11.163)	44.2 (10.979)
T o t a l	100.0 (17.619)	100.0 (20.332)	100.0 (22.651)	100.0 (23.967)	100.0 (24.757)	100.0 (24.864)

(*) Incluye la categoría agricultores.

Aportes de las diferentes categorías
de socios. Período 1979/1984

Aportes integrados	Años					
	1979	1980	1981	1982	1983	1984
Agricultores	26.7 (131.492)	27.8 (181.340)	21.2 (215.973)	17.3 (217.600)	16.5 (256.660)	15.8 (264.661)
Rurales*	59.9 (274.883)	53.5 (337.485)	48.6 (495.996)	44.2 (557.155)	41.4 (642.739)	41.9 (703.153)
Urbanos	44.1 (217.125)	46.5 (315.701)	51.4 (523.577)	55.8 (702.459)	58.6 (910.262)	58.1 (973.774)
T o t a l	100.0 (492.008)	100.0 (653.186)	100.0 (1.019.573)	100.0 (1.259.714)	100.0 (1.553.001)	100.0 (1.676.227)

(*) Incluye la categoría agricultores.

Por último cabe consignar los aportes promedio de los socios a fin de establecer las diferencias entre los distintos sectores. Considerando los años límites, 1979 y 1984, el aporte promedio (en miles de guaraníes) de los agricultores fue de 23,6 y 46,3; el de los socios rurales fue de 23,4 y 50,6; el de los socios urbanos de 36,8 y 88,7 y el total general de 27,9 y 67,4 respectivamente. Aunque en números absolutos todos los promedios se duplicaron, las diferencias entre sectores se consolidan y expanden. La diferencia entre socios urbanos y rurales en 1979 era de 13.400 Gs. y en 1984 ya asciende a 38.100 Gs.; entre agricultores y socios rurales no existía diferencia en 1979, en tanto que en 1984 fue de 4.400 Gs.

En resumen, comparando las tendencias manifiestas en los sectores urbanos y rurales, tanto en término de número de socios como de aportes, se infiere lo siguiente: 1) el número de socios rurales disminuyó y su aporte pasó a ser inferior al del urbano; 2) es cada vez menor el número y aporte de los agricultores en las cooperativas rurales; 3) el ritmo de crecimiento de los aportes urbanos casi duplica al rural; y a su vez, éste es significativamente superior al de los agricultores; 4) la diferencia entre aportes promedio de socios urbanos y rurales se triplicó en el lapso de seis años.

Las federaciones cuentan con cooperativas con manifiestas diferencias en cuanto a su base social. De Fecoprod forman parte cooperativas con predominio de los sectores medios-medios y medios-altos dedicados a la producción, industrialización, comercialización, etc. En cuanto a las cooperativas de Credicoop, en las mismas prevalecen los sectores medios-medios y medio-bajos. Pero cabe anotar que en ambas federaciones existen coope-

rativas grandes que concentran gran poder económico y un importante número de socios.

En Credicoop, en Junio de 1985 cinco cooperativas^{*}, el 10% del total contaban con 9.215 socios, es decir, el 36.4 % del total; 769.653.000 Gs. de aportes, equivalentes al 50.1 % del total; 725.015.000 Gs. de depósitos, el 84.3 % del total; sumando aportes y depósitos se alcanza al 62.4 % del total, equivalentes a 1.494.668.000 Gs.

Una manera de aproximación a la cuantificación del poder económico de estas cooperativas es comparando las cantidades promedio del aporte de los socios. Cabe mencionar que si se comparan los totales designados en la Memoria para Diciembre de 1984, con las cifras del informe del Movimiento a Junio de 1985 se puede colegir lo siguiente: el aporte promedio, en miles de guaraníes, es de 67.4 para el total general y de 83.52 para las cinco cooperativas; de 50,6 y 70.02 para las cuatro (U-R); y de 88,7 para la generalidad y de 125,5 para la única urbana.

La dirigencia de las cooperativas de ahorro y crédito ligadas a Credicoop, en la gran mayoría de los casos está compuesta por maestros y pequeños y medianos comerciantes. Sin embargo caben especificaciones. Esta composición se refiere a cooperativas urbano-rurales y no comprende a aquellas con base social específica como las de maestros o profesionales exclusivamente. El predominio de este tipo de dirigente se explica en razón a

(*) Ellas son Coodeñe, de la ciudad de Pilar, U-R (urbana y rural); Cnel.Oviedo, de esa misma ciudad, U-R; San Juan Bautista de esa ciudad, U-R; Ypacaraí, de la misma ciudad, U-R. En el caso de las cooperativas U-R, tres cuartas partes de los socios son ciudadanos.

que "la maestra o el maestro es la persona que ha enseñado a leer al socio y es persona de su confianza", como lo señaló un calificado informante. Por otra parte, el comerciante es la persona capacitada "para los números", habilitado en el manejo económico.

La composición social de los cuadros directivos no necesariamente refleja una representación proporcional del sector social de base; típico ejemplo es el caso de los agricultores, especialmente de aquellos pequeños. La composición social de la cooperativa, además de maestros y comerciantes pequeños y medios, comprende a empleados públicos y privados, artesanos, profesionales, obreros. Este último grupo social solo aparece significativamente en la Coodene (Cooperativa de Ñeembucú) de la ciudad de Pilar, que cuenta con un 70 % de asociados obreros de la fábrica textil, la más importante del país. En un solo caso, la cooperativa de Carapeguá, se tiene un claro predominio de artesanos.

Muy contadas son las cooperativas exclusivas. Ellas corresponden a maestros y profesionales y se encuentran en las ciudades. Las primeras son de Educadores de la Capital, de Concepción, del Guairá, parte de la ciudad de San Lorenzo, parte de Asunción. Las de profesionales son Comecipar, de médicos civiles y familiares inmediatos, Coopersam del personal de la sanidad militar, Copacons de profesionales-empresarios de la construcción, y Musetec de la Secretaría Técnica de Planificación de la Presidencia de la República. Al interior de este grupo son poderosas económicamente Coomecipar y Universitaria y las más débil la de maestros. Ello se explica al considerar los ingresos de ambos sectores. Los maestros constituyen uno

de los grupos peor remunerados* mientras que, en el otro extremo, se encuentran los médicos y universitarios, especialmente algunos profesionales como por ejemplo, los ingenieros.

2.- La Federación de Cooperativas de Producción (FECOPROD).

Esta organización se fundó el 23 de agosto de 1975 e integra 13 cooperativas. En agosto de 1979 tiene afiliadas a 20 cooperativas con aproximadamente 5.000 socios; y en junio de 1985 cuenta con 28 organizaciones y 8.000 socios, según estimación de la propia institución. No se ha podido establecer una mayor diferenciación entre cooperativas rural-urbanas y rurales. Esto es, cooperativas que producen en el campo y comercialización o procesan la producción en la ciudad. Un ejemplo es la cooperativa "Colonias Unidas Ltda.", que cuentan con una organización empresarial, socios con Unidades productivas tipo "farmers", y con almacén de consumo, administración y mecanismos de comercialización instalados en la ciudad.

Actualmente, sobre un total de 28 cooperativas afiliadas a Fecoprod solo una podría ser considerada propiamente urbana. Es la cooperativa de Industriales Panaderos (Coipan Ltda.) de la ciudad de Encarnación, con una significativa expansión en el último año. También la cooperativa Mboica'é Ltda., ubicada en los suburbios de la misma ciudad y dedicada a la producción

(*) Un maestro público con dos turnos, mañana y tarde, gana menos que el sueldo mínimo. Los maestros que enseñan en instituciones del Estado constituyen más del 70 % del total.

de materiales de construcción podría ser calificada como urbana. Lo significativo es lo apuntado precedentemente; la hegemonía de las cooperativas de producción rural.

Al igual que con Credicoop, un pequeño grupo de cooperativas concentra la mayor cantidad de socios y son las más poderosas económicamente. Si bien, lamentablemente, no fue posible acceder a información económica por cooperativa, se dispone de estimaciones sobre número de socios que permitirían señalar aspectos sobre el punto. El grupo en cuestión se encuentra afiliado a Fecoprod desde sus mismos inicios y ha ocupado y ocupa cargos importantes en el liderazgo de la federación. en el Consejo de Administración, Junta de Vigilancia y Comité de Educación.

En Junio de este año, de un total de 8.400 socios, una sola cooperativa - "Colonias Unidas" - contaba con el 31 % de los socios; otras dos con el 38 % y una última de importancia con el 12 %, todas ellas, cuatro en total, sumaban el 81%. La Cooperativa Colonias Unidas está formada básicamente por descendientes de colonos alemanes, austriacos y suizos. Por otra parte, las otras tres cooperativas mencionadas son de mennonitas también del mismo grupo étnico. Según la reglamentación de Fecoprod, las cooperativas grandes, según número de socios, pueden tener un máximo de cinco delegados. Las cuatro cooperativas mencionadas poseen un total de 18 delegados, sobre un total de 43, equivalentes al 41.9 %. Si bien la reglamentación disminuye su representación proporcional, su ponderación permanece como substantiva.

Como ya se indicó anteriormente la base social de las cooperativas afiliadas a Fecoprod es del sector medio y medio alto.

La importancia de esta central de cooperativas se pone en evidencia si se tiene en cuenta que más del 75 % del ingreso por las exportaciones proviene de la Soja y el algodón y la alta participación de las organizaciones cooperativas afiliadas a Fecoprod en la producción de estos rubros. En efecto, el cultivo de la soja se produce primordialmente en gran escala y por ende sus cultivadores son medianos y grandes propietarios. Por otra parte, el cultivo del algodón lo realizan fundamentalmente los pequeños productores de todo el país y las cooperativas no tienen una participación muy significativa e incluso, en algunos casos, lo que hacen en comercializar conjuntamente la producción de los pequeños productores.

Las cifras de producción total de Soja del país en 1983 y 1984 fue de 650.000 y 747.000 toneladas respectivamente. De dichas cantidades, correspondieron a las Cooperativas el 20 % y 23.1 %. A su vez, de dicho total correspondió a FECOPROD el 77 % y 57 %, equivalente a 4.016 y 3.0231 millones de guaraníes.

En cuanto al algodón, en esos mismos años la exportación alcanzó 228.157 y 319.934 toneladas respectivamente. De estos totales, correspondió a las cooperativas el 5.2 % y el 5.9 %. Fecoprod en particular contribuyó con 59.6 % y 67.7 % cuya venta aportó 1955 y 3.000 millones de guaraníes en esos dos años.

En caso de comparar las cifras de los últimos años con las de 1978 se encuentra una favorable evolución y/o mantenimiento de la participación porcentual de las cooperativas y de Fecoprod a pesar del aumento de los números absolutos. En 1978 se produjeron 285.000 toneladas de algodón y las cooperativas

participaron en 6.5000 toneladas, todas ellas de Fecoprod, equivalente al 2 % de la producción total. En 1984 la producción llegó a 319.934 toneladas y correspondió a las cooperativas 18.770 toneladas (5.9 %) y a Fecoprod 12.707,3 toneladas (4 %). Por otra parte, en 1978 se produjo 330.000 toneladas de soja, correspondiendo 73.315 toneladas al conjunto de las cooperativas, de las cuales 34.500 toneladas a Fecoprod, el 22 % y el 10 % respectivamente. En 1984, se produjo 747.847 toneladas con 172.847 toneladas de participación de las cooperativas y 98.522 toneladas de Fecoprod, equivalentes al 23.1 % y 13.2 % respectivamente.

VI.- COOPERATIVAS RURALES Y URBANAS: ESTUDIOS DE CASOS

Los estudios de casos comprenderán las siguientes variables: el origen histórico de la cooperativa destacando el rol del agente externo para la creación de la organización; la ubicación geográfica y tipo de cooperativa; la base social de la organización; los criterios ideológicos básicos y recursos económicos. Se enfatizará la ubicación geográfica, base social y tipo de la cooperativa para considerarse posteriormente los criterios ideológicos y recursos.

De entre las cooperativas urbanas se estudia a Mburicaó Ltda. y Universitaria Ltda. Ambas están ubicadas en Asunción; se dedican al ahorro y crédito pero cuentan con una base social diferente. La primera tiene una base media-baja y popular mientras que la segunda comprende a sectores medios de profesionales liberales. Una vez encontrados los elementos comunes y no comunes se analizarán los datos para una aproximación del éxito o fracaso del emprendimiento y de la medida del resultado obtenido.

En cuanto a las cooperativas rurales, se presentan igualmente dos casos: uno, La Cooperativa "Colonias Unidas Ltda.", multiactiva, con una organización marcadamente empresarial integrada por colonos de origen germano; otra, La Cooperativa Agrícola "La Norteña" del Departamento de Concepción y conformada por un campesinado de nivel medio.⁵⁶

⁵⁶/La Cooperativa Colonias Unidas" Ltda. se dedica a la producción de varios rubros agrícolas, la Comercialización y actividades agro-industriales; la Cooperativa "La Norteña" San Agustín" Ltda.

1.- La Cooperativa "Mburicaó" Ltda.⁵⁷

La cooperativa Mburicaó Ltda. tiene por origen la tarea promocional que llevó a cabo la Iglesia Católica, inspirada en las Encíclicas Sociales, el Concilio Vaticano II y Medellín, en la segunda mitad de la década de 1960. Los trabajos realizados en el ámbito rural y urbano dieron como resultado, en muchos casos, organizaciones cooperativas. Estas surgieron en barrios populares y en comunidades de campesinos pobres.

La base geográfica de la cooperativa corresponde a la parroquia de la Recoleta siendo los promotores iniciales y permanentes personas integradas a las organizaciones de base de la Iglesia. Asimismo, a comienzos de la década de 1970 se integró a las tareas un promotor de CUNA/AID. La presencia de estos dos actores: Iglesia y CUNA/AID señalan la importancia del agente externo en la formación de la institución.

En 1972 se fundó la cooperativa y su período de formación llega hasta 1975*. Luego se dió una etapa de auge y consolidación (1976-1979) que coincide con el auge económico nacional y el cambio en el estilo de un liderazgo paternalista-autoritario por otro más participativo aunque siempre de carácter técnico-burocrático. En 1980 se inició una crisis de liderazgo y financiera de la que posteriormente se recuperaría.

⁵⁷/El análisis y presentación de este caso se basa en el trabajo evaluativo de Daniel Campos, R.D. y María C.B. de Campos, Cooperativa Mburicaó. Cooperativa Mburicaó/IAF. Asunción, 29 de Setiembre de 1981.

(*)En 1974 cuenta con 49 socios y 101.000 guaraníes de aportes.

La cooperativa se articula sobre la amplia y variada geografía económico-social de la parroquia de la Recoleta, que a su vez constituye el barrio de la Recoleta. Existen bolsos sociales definidos en el área: diferenciaciones que han de influir en la composición social de la organización. En efecto, en un inicio son los sectores medios los participantes; luego se expande a sectores medios-bajos. Finalmente, ante la recesión económica nacional pareciera que nuevamente se evoluciona hacia la composición social original y una reducción del número de socios. En 1981, sobre un total de 473 socios, 41.2% eran empleados (195), un 35.3% artesanos, obreros y jornaleros (167) y 10.4% amas de casa. Lamentablemente ahora no se cuenta con datos actualizados. Pero si se analiza el aporte promedio de socios se pueden observar cambios. En junio de 1985, la cooperativa tenía 416 socios con un aporte promedio de 62.757 gs. cuando en 1981 era de 473 socios y un promedio de 18.340 gs.

Es necesario conocer la concepción que tienen los socios y/o directivos de la cooperativa acerca de la misma para tener una guía orientadora de las acciones emprendidas y sus efectos. En una encuesta realizada en 1981 más del 50 % de los socios la consideró como "institución del bien común", "fuente de autoayuda y ayudó a los demás" y sólo el 13.6 % la definió como "lugar donde se ahorra y de donde se saca créditos". Ya en esta época existía una mayoría, pertenecientes a los sectores medios-bajos.

Por otra parte, cabe analizar la visión de los directivos. En esta esfera se dió claramente un conflicto entre un liderazgo más empresarial contra otro más asistencialista. Mientras aquel buscaba la sobrevivencia y rentabilidad de la

organización , éste enfatizaba el "rol humanista" de la cooperativa. Este líder se impuso, tiempo antes a la fecha de la encuesta; pero, posteriormente aumentó significativamente el índice de morosidad. La razón principal de este fenómeno se debió a la marcada flexibilidad en el otorgamiento de créditos y al inicio de la recesión económica nacional.

De la tensión existente en considerar a la cooperativa como institución de servicio más que empresa resulta en primer lugar que la segunda puede derivar en una política de créditos más restringida hacia sectores más solventes y que una irresponsabilidad - en el sentido de no cumplimiento de obligaciones económicas - de los sectores más débiles conduce a una crisis económico - financiera.

Asimismo, las visiones contrapuestas, en el caso estudiado también implicaron su actitud ante los beneficios de la cooperativa y sus asociados. La visión empresarial apuntaba a capitalizar a la institución para su permanencia y la obtención de excedentes significativos a sus asociados. La otra se inclinaba hacia beneficios inmediatos.

La cooperativa contaba con limitado capital lo que no permitía a su vez disponer de personal técnico, tanto en términos administrativos como de promoción educativa. Por lo tanto, la institución tuvo limitaciones para su consolidación económica y para la educación que redundaría significativamente en la participación.

Al carecer de recursos no se disponía de personal técnico. Sin embargo, aun así el escaso personal contratado, cuando se inició el conflicto de liderazgo estuvo sujeto a cambios muy

frecuentes. Esto no se dió cuando primó, en sus inicios, un liderazgo con criterios más técnico-burocráticos, en concreto un criterio empresarial.

Finalmente se plantean problemas de educación, liderazgo y participación. Esta triada se encuentra íntimamente relacionada. La educación es fundamental para el funcionamiento, consolidación y crecimiento de la institución. Se requiere de un liderazgo para definir e implementar los objetivos de la cooperativa. Asimismo, por definición, se requiere de la participación del socio para el logro de objetivos de la cooperativa y para consolidar el liderazgo y controlarlo indirectamente.

La educación y promoción cooperativista tiene significativos obstáculos. Los principales son la falta de recursos para contratar personal calificado y la lentitud de sus resultados. En el caso de la cooperativa Mburicaó, las actividades educativas tuvieron en sus inicios asistencia escasa e irregular. Posteriormente, la directiva o equipo promotor pasó a una acción voluntarista aunque cayó en una concepción "bancaria" de la educación -esto es, en una concepción de emisor-maestro y receptor-alumno pasivo. Cuando se produjo el conflicto entre las dos concepciones de la cooperativa, ésto también se reflejó en las propuestas educativas. Por una parte, en la visión empresarial, el educador se convierte en un promotor de ventas de la inversión cooperativa. Por la otra, se enfatiza al educador como comunicador y agente de participación exclusivamente, sin considerar seriamente la cuestión económica.

El líder, en concepción de los socios, debe ser responsable en el trabajo, esto es no sólo ser líder de opinión sino

también en la acción; honesto equivalente a incorruptible; de be defender los intereses de la mayoría y debe ser apreciado por todos. Resulta significativo que no se incorpore en el modelo las virtudes de amplitud participativa. Ello se debería a una conciencia subalterna especialmente en los sectores subordinados, relaciones autoritarias y paternalistas expresadas en vínculos caudillistas y de compadrazgo. Asimismo, el liderazgo requiere de un costo social y personal que no todos pueden afrontar en términos de recursos económicos o renunciar a obligaciones personales y familiares.

En el caso de la cooperativa Mburicaó Ltda. el liderazgo, por lo menos en el caso de la gerencia, siempre fue ejercido por gente de sectores medios-altos (pequeños empresarios y profesionales liberales), a pesar de constituir proporcionalmente una ínfima cantidad (en 1981 solo el 3.4 %). Por las causas anotadas la participación es limitada. No existe tradición participativa ni tampoco parecen existir canales adecuados. En 1981 en una encuesta, preguntados los socios para qué está la Asamblea, el 32.2 % lo desconocía totalmente y el 49.2 % dió una respuesta insuficiente. Si se tiene presente que la oportunidad clave mínima de participación se puede dar en la Asamblea, la gran mayoría está incapacitada para ejercer ese derecho.

2.- La Cooperativa "Universitaria"

La Cooperativa Universitaria (CU) se articula sobre relaciones sociales, independientes de base geográfica como en el caso anterior. Se fundó en Asunción, el 23 de setiembre de 1973 con 49 asociados y un aporte de capital integrado de

60.000 Gs. La CU surge, en parte al no encontrar espacio para la integración de sus fundadores en la cooperativa de médicos. En este caso no se anota la existencia significativa de un agente externo, pero sí existía un clima psicosocial favorable. Recuérdese que en esta época proliferan las cooperativas, tanto urbanas como rurales.

Un explosivo crecimiento caracteriza a la CU desde su constitución hasta el presente, que la ha transformado en una de las cooperativas urbanas con mayor poder económico en este breve lapso. Al cierre del primer ejercicio, 31 de agosto de 1974, ya cuenta con 123 socios, 1.075.950 Gs. de aportes, y concedió préstamos por valor de 1.004.000 Gs. En el presente, al 31 de mayo de 1985, posee 2.965 socios, con 424.060.748 Gs. de aportes y entregó 499.911.200 Gs. en préstamos. En cuanto a los ahorros, al inicio en junio de 1978, cuenta con 150.000.000 Gs.; actualmente dispone de 298.865.467 Gs.

La base social de la CU, como su nombre lo indica, se reduce a los profesionales que representan a los sectores medios-altos. Los fundadores de la cooperativa fueron ingenieros, químicos, arquitectos y odontólogos y siguen constituyendo una importante porción del total de socios. En julio de 1985, sobre un total de 2.814 socios*, se tiene un 15.8 % (444) de químicos; 13.3 % (374) de contables, administradores, y contables y administradores; 12.9 % (362) de ingenieros; 11.9 % (334) de odontólogos; 8 % (226) de arquitectos; 6.6 % (185) de abogados y 5.7 % (161) de agrónomos. Estos grupos profesiona-

(*) En total son 3.160 socios; pero 364 (12.3 %) son socios conyugales a quienes se excluye de este análisis.

les representan el 74.2 %. Recientemente, los contables, administradores y contables y administradores constituyen la categoría que más ha incrementado su participación. Esta tendencia es coincidente con el sustantivo aumento de los agregados de esta rama profesional.

El liderazgo de la CU no evidencia preeminencia sectorial en el Consejo de Administración, el órgano directivo principal; no así en la Junta de Vigilancia y Comité de Créditos donde se manifiesta la superioridad de profesionales contables. En efecto, en el Consejo de Administración se encuentra a grupos fundadores y al nuevo. Si se compara la directiva de 1983/4 y 1984/5 el presidente y el vice, en ambos casos, son los mismos, un odontólogo e ingeniero respectivamente; igual cosa ocurre con el tesorero, contable; al igual que el vocal; los suplentes también se repiten, un abogado y un bioquímico. El único cambio se registró en la Secretaría que pasó de un odontólogo a un arquitecto. Sin embargo, en esta cooperativa, por los recursos disponibles, se cuenta con personal calificado que realiza tareas ejecutivas. Dispone de un contable y administrador como gerente administrativo y de un abogado como gerente de operaciones.

Lamentablemente no se cuenta con una encuesta u otro material semejante que presente o cuantifique una variedad de respuestas con respecto a temas claves, que comienzan por la misma definición de la cooperativa. Pero, en virtud al comportamiento desarrollado se puede afirmar que la organización fué encarada como instrumento de autoayuda pero nitidamente operativizada con criterios empresariales. El nivel educativo de los socios permitió una más fácil comprensión de la necesidad de contar con personal calificado y capital para competir según las reglas del mercado.

De esta manera se buscó atraer a los socios con la imagen, cada vez más consolidada en la misma realidad, de una empresa que generaba beneficios a un costo ínfimo. El mayor beneficio consiste en su sistema crediticio, a bajo interés y con requisitos mínimos. Asimismo la cooperativa cuenta con servicios de ahorro, a plazo fijo y a la vista.

Así pues, una gran mayoría encaró la cooperativa como fuente de crédito barato. Este criterio explica parcialmente la escasísima participación de los socios en las Asambleas u otras comisiones. Si se considera el elevado nivel educativo de los socios y su mínima participación se desprende que mayor educación, aún en sectores que pueden calificarse como carentes de conciencia subalterna, no implica necesariamente mayor participación.

A manera de ejemplo, cabe mencionar que en la última Asamblea General Ordinaria de Noviembre de 1984 estuvieron presentes aproximadamente 180 socios cuando la CU contaba con 2.589 socios en agosto del mismo año. En otras palabras, sólo lo estuvo presente el 7 % del total de socios. En Asambleas anteriores, ordinarias y extraordinarias, el promedio de asistentes era de 160-170 personas aunque el número de socios era menor - por ejemplo, en Agosto de 1983 con 2.100 socios. En cualquiera de los casos, la característica estudiada, no participación, se mantiene aunque con márgenes de diferencia mínimos.

En términos económicos, la CU es una empresa exitosa, con capital y personal técnico, con socios y dirección responsables ante créditos y préstamos, que otorga beneficios evi-

dentes e inmediatos. Su autonomía económica es tal que no depende de ayuda externa alguna, incluso puede constituirse en apoyo para emprendimientos cooperativistas.

3.- La Cooperativa "Colonias Unidas" Ltda.

La cooperativa agrícola "Colonias Unidas" Ltda. (UNICOOP) constituye un paradigma de cooperativa exitosa. Es una de las cooperativas más importantes, en consideración a volumen y rubros. Es multiactiva en cuanto a producción de distintos rubros y además es procesadora de sus productos constituyendo una cooperativa agro-industrial. Su origen se remonta al 16 de noviembre de 1952 cuando los granjeros colonos extranjeros de distintos distritos del Dpto. de Itapúa se asociaron.

El Dpto. de Itapúa, situado en el Sudeste de la Región Oriental, es limítrofe con la Argentina, separado por el Río Paraná y cerca de la vía ferrocarrilera. En la época de fundación de la cooperativa el principal mercado era ese país y las únicas vías de comunicación las mentadas, río y ferrocarril. Actualmente se cuenta con una ruta internacional que comunica dicho Departamento con el Brasil, principal comprador-intermediario de los productos (granos) internacionalmente demandados.

Los colonos extranjeros fundadores eran oriundos de Alemania, Australia o Suiza, principalmente. En la misma zona, aunque en épocas distintas llegan colonos de origen europeo o asiático (japonés) que establecieron cooperativas. Para estas colonizaciones como la que dará origen a Unicoop se cuenta con el apoyo del Estado, en distintas formas. Asimismo, desde un

primer momento se encara la organización en estrictos términos empresariales, no solo en cuanto a la administración de la cooperativa sino fundamentalmente en cuanto a los rubros demandados por el mercado internacional. Esta es la razón que explica que hacia las décadas de 1950 y 1960 se cultiva yerbamate y luego tung. Desde fines de los años 1960 se dedicaron al trigo y fundamentalmente a la soja.

Actualmente Unicoop contempla entre sus tareas "la comercialización, la producción agropecuaria, la adquisición de medios de producción agropecuaria, adjudicaciones de crédito y prestación de servicios". En otras palabras, es de producción, industrialización, crédito y consumo. Los rubros principales a ser vendidos y/o procesados son soja, trigo, yerba y tung. Los dos primeros productos constituyen rubros fundamentales de la exportación paraguaya desde mediados de la pasada década.

Los socios actuales son granjeros, tipo farmer, que cuentan con suficiente tierra, 70 Has. de promedio en 1974; cultivos orientados al mercado, especialmente soja; utilización de maquinaria y de la mano de obra familiar fundamentalmente. Por consiguiente la base social de la Unicoop es el sector medio-alto del área rural aunque crecientemente vinculados a la ciudad. Esta sirve para el procesamiento y administración de los productos, por una parte, y para el ofrecimiento de ciertos servicios, por la otra. En efecto, Unicoop cuenta con uno de los almacenes de consumo más importantes del país, "donde se compra desde una aguja hasta un tractor".

En consideración a lo anotado se puede constatar una concepción empresarial de la cooperativa desde sus inicios. Actualmente cuenta con un gran poder económico, sin necesidad de apoyo externo; lo cual no significa excluirse de federaciones, como Fecoprod, que le presten asistencia en formación de líderes, programación de actividades, técnicas, etc. como lo señala la Memoria 1984 de la federación mencionada.

La concepción de la cooperativa así como su crecimiento requieren la disponibilidad de personal técnico y la autonomía necesaria en sus áreas específicas. Asimismo, ya en su origen contaba un mínimo de capital que fue aumentando. Dentro del criterio empresarial, tanto socios como la misma cooperativa actúan con responsabilidad adecuándose a las reglas legal-burocráticas y a la competencia del mercado. Los beneficios presentes son varios, evidentes y constantes. La política de pago de precios de granos según la cotización del día es uno de los atractivos más importantes que incluso estimuló el ingreso de paraguayos en la cooperativa. Asimismo se cuenta con el crédito para diversos tipos de operaciones, el acceso al almacén de consumo y el mismo retorno de excedentes.

Finalmente, a manera de resumen indicador de la importancia de esta cooperativa se debe señalar el número de socios y su participación en la comercialización de la soja. Unicoop cuenta con aproximadamente 2.600 socios; si se tiene presente que Fecoprod cuenta con 8.400 socios, la cooperativa en estudio posee el 31 % del total de socios. Pero, por reglamentación interna de Fecoprod, Unicoop solo tiene cinco delegados, número límite, que representa el 10 % del total de delegados.

Por otra parte, en la producción de soja, que con el al-

godón constituyen el 75 % del valor de las exportaciones. Unicoop tiene una altísima participación. En 1983 el 62 % de lo comercializado por Fecoprod fue de Unicoop; en 1984 fue el 80%, siendo las cifras absolutas de 2.474,5 millones de guaraníes y de 3.551 millones respectivamente. Incluso cabe anotar que en 1983 sobre el total comercializado por cooperativas el 77% fue de Fecoprod y en 1984 bajó al 57 % pero la incidencia de Unicoop se mantuvo e incluso aumentó substantivamente.

4.-La Cooperativa Agrícola "La Norteña" San Agustín Ltda.⁵⁸

La cooperativa agrícola "La Norteña" San Agustín Ltda. es un caso típico de cooperativa rural pequeña. Está ubicada en Villa de San Pedro, en la zona Norte de la región Oriental, en un área de relativo aislamiento y de menor desarrollo económico. Es lugar de antiguo asentamiento ganadero y de economía de subsistencia y de nuevos asentamientos, por colonizaciones llevadas a cabo por el Estado en las últimas décadas. No existe una preeminencia del minifundio sino más bien del campesinado medio.

Al igual que otras cooperativas, "La Norteña" se funda luego de un trabajo de promoción llevado a cabo por la Iglesia Católica desde inicios de 1960. En efecto, fueron militantes de la Juventud Agraria Católica (AC) y la Juventud Obrera Católica (JOC), en menor medida, quienes más trabajaron en la época pre-cooperativa e incluso en sus inicios. Aún hoy no deja de tener singular importancia la Iglesia Católica como institución de apoyo a la cooperativa. Esta se funda el 28 de agosto de 1967 en una compañía de Villa de San Pedro.

⁵⁸/Este análisis se basa en la Memoria de Vega (1985).

"La Norteña" San Agustín es una cooperativa agrícola dedicada a la producción y comercialización de productos agrícolas; también se otorgan créditos para ayudar a la producción. El principal producto comercializado es el algodón. Teniendo presente la cantidad de hectáreas promedio de los socios, entre las 10 y las 20 Has., se puede calificar a la base social como de campesinos medios en proceso de empobrecimiento ante la expansión de la economía de mercado. Estas unidades productivas cuentan con suficiente tierra, escaso capital, rudimentaria tecnología, y una estrategia económica orientada hacia la satisfacción de necesidades y al consumo.

El estudio en que se basa este análisis demuestra la preeminencia de relaciones sociales orientadas por valores afectivo-tradicionales sobre otros racional-legales, por una parte, y, la hegemonía de una producción familiar orientada a la satisfacción de necesidades, o sea por el consumo y pautas tradicionales, y no por el lucro, propio de una empresa, por otra parte. Por consiguiente, el criterio orientador de la cooperativa es la satisfacción de necesidades y no el lucro, tanto para directivos como socios. Es aquella lógica la hegemónica porque: a) los cultivos de renta apuntan a la obtención de dinero para compra de artículos de consumo y no para el lucro y la acumulación, que por otra parte aparece como imposible, y, b) en el "plan" de producción de los socios se enfatiza el consumo familiar y no se realiza un análisis sobre base de costos-beneficios.

Las relaciones afectivo-tradicionales se imponen. Esto se observa claramente entre socios y dirigentes de la cooperativa y entre la cooperativa y agentes externos. El gerente, personificación de la cooperativa, se transforma ante los socios

en el "patrón", reproduciendo relaciones clientelistas, verticales y personalistas. Asimismo el criterio legal-racional tampoco es prevaleciente en el otorgamiento de créditos. Incluso, se vuelve a presentar morosos. Por consiguiente, los socios no actúan responsablemente ante la cooperativa y ésta, ya descapitalizada, tampoco lo hace ante instituciones financieras y proveedoras de insumos, créditos y préstamos.

La disponibilidad de recursos económicos o técnicos no implica la incursión de una lógica diferente. Asimismo, se podría hipotetizar que aún en el caso de contar con un personal técnico mínimo, éste no tendría mayor autonomía en sus decisiones. Ante una solicitud de crédito probablemente importante más la imagen de un socio como persona trabajadora que un análisis de su capacidad de pago y/o su estado de cuenta.

Un caso ilustrativo de los mencionados se dió ante la donación de la Fundación Inter-Americana que se utilizó en créditos y en la compra de tractores. Sobre el mal manejo del criterio utilizado para el otorgamiento y reotorgamiento de créditos ya se adelantó anteriormente. Con respecto a los tractores, éstos fueron utilizados sin planificación de costos y los productores agotaron su crédito en este recurso sin que dispongan de asistencia para tareas posteriores e importantes. Anteriormente a la donación señalada, la cooperativa contaba con la asistencia del Banco Nacional de Fomento. Lo significativo es la gran importancia que tiene la ayuda externa en el desenvolvimiento de la organización cooperativa.

Finalmente, cabe considerar los beneficios de la institución para los socios. Los beneficios son inmediatos pero sin

mayor futuro, ante la donación estudiada. Se utilizan los créditos y la asistencia técnica pero sin reposición de los recursos y sin que exista acumulación que permita mayores beneficios en el futuro.

En resumen, la cooperativa es considerada como una institución de ayuda, de asistencia, y no empresarialmente; socios y directivos tienen una actitud irresponsable - en términos de una lógica capitalista- entre sí y ante el exterior ante créditos y préstamos; cuando disponen de capital y/o recursos técnicos no los utilizan adecuadamente, especialmente con criterios de costo-beneficio; y utilizan los beneficios inmediatos de la cooperativa pero sin permitir una acumulación que permita beneficios permanente y acaso crecientes.

Cabe ahora el análisis de cooperativas particulares por su no inserción en las federaciones o por constituir una rama en embrión en el Paraguay, rama que puede ofrecer futuro. Dentro del primer tipo de cooperativas cabe citar a la Cooperativa Policial Ltda., una antigua organización que se ha mantenido aislada. Igual situación se tiene con la Cooperativa Militar. Ambas cooperativas se encuentran directamente vinculadas y limitadas al ámbito estatal castrense.

La excepción a esta tendencia de cooperativas estatales constituye la Cooperativa del Personal de Sanidad Militar Ltda. (COOPERSAM), afiliada a Credicoop. Fundada en 1965, con sede en la ciudad capital, cuenta con 627 socios y 74.335.000 Gs. de capital, en junio de 1985. Su expansión ha sido lenta, lo cual es explicable por el limitado número de su base social; en diciembre de 1983 contaba con 542 socios y en el mismo mes en 1984 con 613. El promedio de aportes por socio también

evolució con cierta lentitud, en diciembre de 1983 es de 93.435 Gs., en diciembre del siguiente año de 105.028 Gs. y en junio de este año es de 118.557 Gs.

Un área de acción cooperativa relevante en otros países es el de la construcción. En el Paraguay se ha fundado en Asunción, a principios de esta década, la Cooperativa de Producción Industrial, Consumo y Servicio de la Cámara Paraguaya de la Construcción Ltda. (COPACONS). Esta Cooperativa es de profesionales y preferentemente de profesionales-empresarios, ingenieros y en menor medida arquitectos. Esta misma proporción se encuentra en el liderazgo de la organización.

El origen de la cooperativa se encuentra en la recesión económica que se inicia al comenzar la presente década y afecta substantivamente al sector de la construcción que tuvo singular auge en la pasada década. La cooperativa pareciera que aún no se ha transformado en respuesta, esto es estímulo para la producción y consumo de actividades y productos ligados a la construcción. Parece que Copacons se ha estancado en cuanto a número de socios aunque no así en el ritmo de crecimiento de aportes. En diciembre de 1983 la cooperativa contaba con 204 socios, en diciembre del año siguiente con 245 y en junio de 1985 con solo 253. Por otra parte, el promedio de aportes respectivo es de 94.289 Gs. 116.955 Gs., y 130.289 Gs. En la última fecha, la cooperativa dispone de un capital de 32.963.000 Gs. Sin embargo, en términos de promedio de aportes las cantidades son bajas considerando los ingresos del grupo de ingenieros.

Copacons a pesar de su reciente formación tiene uno de los más elevados promedios de aportes de los socios. Por ejem-

plo, es superior a Coomecipar que dispone, en junio de 1985, de 125.5000 Gs. por socio; pero si se agrega el monto de depósitos Coomecipar llega a 379.410 Gs. y Copacons aumenta en muy escaso margen.

VII.- COOPERATIVISMO Y PARTICIPACION

Un análisis del proceso de participación en las cooperativas implica tener en cuenta dos tipos de fenómenos que aparecen como fundamentales: uno, que tiene que ver con las modalidades de participación predominante en los diferentes tipos de cooperativas y otro, el de los propios actores. Además, para lograr una mejor comprensión de las conductas y actores involucrados en este proceso se requiere una contextualización del objeto en estudio. Esto permite una caracterización de los actores sociales colectivos en los diferentes marcos estructurales e igualmente, poder determinar las pautas generales de participación social y política.

En esta presentación se intenta cubrir estos aspectos a más de proceder a una cierta ejemplificación a través de la consideración de algunos estudios de casos. La idea es la de referir las modalidades de participación observados en cooperativas de diferentes tipos y localización geográfica, de tal forma a resaltar en términos más concretos tanto las pautas de alcance más general como la especificidades.

1.- Incidencia de un contexto desmovilizador

Lo resaltante del Paraguay actual es la presencia determinante de un actor social: el Estado. Este ha alcanzado un control casi ilimitado de la sociedad civil, tendencia que se ha mantenido e incluso consolidado en distintos ámbitos durante el último cuarto de siglo.

Tanto a nivel descriptivo como interpretativo se cuenta con un sinnúmero de estudios relativos a las situaciones y factores que llevaron a este extremo desequilibrio entre estos dos ámbitos de la sociedad nacional. Si bien no toca aquí considerarlos, es importante resaltar los rasgos más notorios de esta relación con el fin de contar con un marco de referencia adecuado que permita la comparación de procesos sociales más específicos como sería el de la participación en las asociaciones cooperativas.

Lo sustantivo es, de todas maneras, que los grupos conformados dentro de los límites de la sociedad civil, se caracterizan por constituir actores sociales sumamente débiles, y por consiguiente, carentes de las articulaciones, recursos y capacidades para generar opciones alternativas que sean viables en el contexto de una amplia movilización.

A más de su fuerte y compacto control político, el Estado dispone de la estructura y organización de un partido popular que se ha constituido en un valioso intermediario para cubrir el máximo de espacio de la sociedad civil. Asimismo, en el ámbito económico, el Estado ha acrecentado su poder y, de esa manera, ha logrado controlar un gran volumen de recursos económicos y de fuentes de empleos, a través de la expansión de la burocracia pública, las empresas estatales y ciertos sectores de la organización económica privada. En otros términos, en el caso del Paraguay nos encontramos ante un Estado que dispone de ingentes recursos económicos que permanentemente han sido utilizados con el propósito de afirmar un modelo político centralizador y un restringido margen de participación. En tal circunstancia, la dinámica social fuera del ámbito del Estado y sus espacios de influencia ha sido muy restrictivo y con

escasa capacidad de avance autónomo.

La tendencia centralizadora y de control del Estado - aún cuando no llega a cubrirlas en su totalidad - constituye un factor presente en todo intento de surgimiento y actuación de cualquier tipo de asociación. El Estado aparece combinando una faz autoritaria con otra populista, lo que a nivel micro-social - como sería el caso de los diferentes tipos de asociaciones civiles - se expresa en un tipo de liderazgo que combina por lo general dos aspectos: a) la necesidad de una articulación con el Estado para garantizar una base de legitimidad; y b) un liderazgo que combina el poder autocrático con actitudes paternalistas.

2.- Forma de liderazgo y participación

En el ámbito más ligado al accionar cooperativo, el Estado se manifiesta directa o indirectamente. Una organización cooperativa debe ser reconocida por el Estado, a través de resoluciones de la Dirección General de Cooperativismo del Ministerio de Agricultura y Ganadería. Ya en un nivel superior, como se puede considerar a las federaciones de cooperativas también el Estado tiene medios de control no directos como el mismo reconocimiento legal.⁵⁹

La visión de conjunto presentada debe complementarse con la enunciación de dos pautas básicas. Por una parte, existen mecanismos formales de participación que esconden prácticas autoritarias; esta afirmación es válida tanto para un nivel general como para áreas más específicas. Por otra, la plena participa

⁵⁹/Por lo común el mecanismo de ganar una base de legitimidad...

ción está limitada a sectores más directamente ligados al líder nacional y a quienes se desenvuelven en ese marco. En los sectores subordinados también es frecuente la concentración del poder en la dirección personal, pero sin que ello implique que dichos sectores logren una participación destacable. El manejo autoritario del poder y la falsa apariencia de participación democrática, tanto a nivel individual como social, no resulta nada extraña a la cultura política paraguaya. Está asentada en una larga tradición de autoritarismo.

Erradicar estas prácticas no resulta tarea fácil. Es más, en los comienzos de una organización cooperativa ha sido común que se parta de un liderazgo autoritario para convocar a personas e imponer las tareas. Una evaluación de la experiencia cooperativa rural con sectores subalternos anota que:

"...El tipo predominante de liderazgo en las comunidades rurales puede ser definido como de tipo autocrático y paternalista. Si bien es cierto que la naturaleza de la organización campesina que se pretende promover está caracterizada por la participación democrática, no debe buscarse la eliminación del tipo tradicional de liderazgo desde el inicio del proceso.

es la elección en los puestos de mayor relevancia de figuras que reúnen los atributos que le permite el contacto y la influencia necesarios para mantener las relaciones con las diferentes esferas del poder gubernamental.

Los líderes autocráticos y paternalistas tienen capacidad de convocatoria, lo cual es un ingrediente fundamental para la organización. Si se los reemplaza de inmediato, antes de que dicha capacidad de convocatoria se genere a partir de un liderazgo democrático institucionalizado el grupo pierde cohesión y fácilmente se desintegra".⁶⁰

No se dispone de una caracterización en cuanto a las cualidades requeridas por los socios a los líderes de las cooperativas. Excepcionalmente se encuentra análisis de casos. Pero, mal se podría generalizarlos en el aspecto de interés aquí tratado: que el líder posea la virtud de permitir y/o estimular la participación. Ya en términos concretos, las características fundamentales de un líder para los "responsables y líderes zonales de la cooperativa de Ahorro y Crédito Mburicaó" Ltda. son "la responsabilidad en el trabajo, honestidad, defender los intereses de la mayoría, aprecio de la mayoría vocación de servicios, convencimiento de la causa que defiende y vivencia de los conocimientos del cooperativismo por su práctica de solidaridad y buena vecindad".⁶¹ Un análisis más detenido de tales

⁶⁰/Centro Paraguayo de Cooperativistas: Informe para el Seminario Internacional "Planificación y Desarrollo Rural Cooperativo". Reñaca, Chile, 23 de Octubre al 2 de Noviembre de 1983. p. 3.

⁶¹/Véase Acta del Comité de Educación del 31 de Marzo de 1981, citado por D. Campos y en el trabajo ya antes mencionado.

cualidades se explicita así:

"'Debe ser responsable en el trabajo' es decir, trabajador que sepa dirigir al mismo tiempo de acompañar en la acción, porque hay mucha gente que 'saben opinar muy bien', discursen y hablan realmente bien', pero en los momentos de 'poner el hombro' en una acción concreta no aparecen. Sin embargo, es importante también que sepa hablar (liderazgo de opinión) para aumentar la capacidad de convencimiento y arrastre pero que sea sólo apoyo y complemento de un liderazgo de acción.

'Honestidad': el líder tiene que cumplir su función de liderazgo sin caer ni transar con tentaciones prebendarias, orientándolas con miras a provechos y ventajas personales. Así, en base a estos lineamientos, se condena todo proceso de corrupción prebendaria y fraudulenta guiado por intereses personales en detrimento de la masa de asociados.

'Defensa de los intereses de la mayoría y vocación de servicio': En este punto, los socios responsables zonales habían puesto como modelo ideal de todo liderazgo la praxis evangélica de Jesús, siendo de esta forma el receptáculo de la confianza de la comunidad vecinal de la zona.

Debe gozar del 'aprecio de todos': Esto precisamente como resultado natural de su conducta intachable, por la defensa que presta a los intereses de todos y por espíritu de servicio y solidaridad en su dinámica de relacionamiento con los miembros de la comunidad zonal y vecinal más amplia".⁶²

El texto antes citado no señala como requisito del líder permitir o estimular la participación. Sin embargo, en la experiencia de esa cooperativa urbana barrial se dieron cambios en el liderazgo gerencial precisamente porque el gerente de turno, durante mucho tiempo, asumió actitudes no participativas y por ende autoritarias. Un informante calificado describió el proceso de la siguiente forma:

"En un primer momento todos nos sentimos uno en la construcción de un proyecto común: la cooperativa. El manejaba todo entonces en base a sus conocimientos aunque lamentablemente no daba participación. No era abierto para que la gente participe. Personalmente, yo sentí una frustración, porque no permitía actuar.

Cuando se decidió cambiar de presidente se hizo obedeciendo a una inquietud del grupo

⁶²/D. Campos y M.C.B. de Campos. Op.cit. p. 103-104.

que integraba entonces el Consejo. El era inteligente y emprendedor y conocía el cooperativismo al dedillo, pero no daba participación a otras personas, él hacía todo. Se pensó, por otro lado, que él no podía ser siempre Presidente..."⁶³

Parece entonces que el valor participación está implícito en las aspiraciones de la masa de asociados y/o de sus líderes de base aunque no aparezca mencionado por estos últimos en el listado en cuestión. Se puede considerar a la participación como un requerimiento nuevo, como fuerza emergente, pero sin la suficiente firmeza como para estar explicitada. Esta anotación conduce a hipotetizar sobre la existencia de una dualidad entre viejos y nuevos valores. La coexistencia anotada cobra mayor peso al analizar el caso de la Cooperativa de Ahorro y Crédito "Ojopoi" de Piribebuy. Las características requeridas por los asociados en mucho se asemejan a las presentadas en Mburicaó pero también enfatizan más claramente nuevos valores. El texto pertinente es el siguiente:

"En palabras de uno de los entrevistados, el dirigente debe recibir el aprecio de la gente. Este aprecio, a su vez, tendría lugar cuando se trata de algún individuo que es calificado de conducta aceptablemente honrada, desde el punto de vista moral.

⁶³/D. Campos y M. C. B. de Campos. Op.cit. p. 103-104.

Que sea trabajador, es otra de las características que el dirigente debería reunir. Lo peor es que éste sea perezoso, que no se comunique - o lo haga en muy escasa medida - con los socios. (No participa - comunica - a sus gentes lo que se habló en la reunión). Es más, en ocasiones suele suceder que el dirigente pretende situarse en la posición de una autoridad, en una instancia de 'superioridad' y 'jerarquía'.

...la opinión de uno de los entrevistados... alude y relaciona entre sí a atributos sumamente relevantes. La honestidad y la abnegación no son suficientes; además, el dirigente ideal debe tener alguna instrucción, ya que la cooperativa es una institución que opera a través de una lógica burocrática. Estos son atributos inspirados en factores culturales acordes con el modelo organizativo que se intenta implementar con la cooperativa promocionada. Por el contrario, los mencionados en los puntos precedentes - en principio - son propios de la cultura campesina, aunque sus incidencias hayan disminuido en el curso del tiempo".⁶⁴

⁶⁴Galeano, Luis A. Ensayos sobre cultura campesina. Centro Paraguayo de Estudios Sociológicos. Asunción, 1984. p. 118.

3.- Comunidad y participación: la experiencia mennonita y japonesa

En el análisis sobre participación en las cooperativas merece especial estudio el caso de los mennonitas y japoneses, porque la cooperativa no es una opción en la vida de los ciudadanos de esas comunidades sino constituye un eje central de la vida comunitaria. La posibilidad de disenso en esas sociedades y por ende para con la organización cooperativa es mayor en el caso de los japoneses. La compulsividad, mayor o menor, para la pertenencia cooperativa constituye una diferencia radical con las experiencias de las cooperativas de paraguayos.

Entre los mennonitas se da una cierta equivalencia procesual en torno a inmigración, colonización y cooperativismo desde la década de 1920 cuando se inicia el proceso de su instalación. En efecto, la identificación religiosa de los migrantes se combina, en la experiencia colonizadora, con prácticas sociocomunitarias y económicas - como en el caso de la cooperativa. Existe una convergencia de intereses y prácticas que conducen a la imposibilidad de ruptura en un sector sin que se afecte a los otros. Por ejemplo, en lo económico, se respeta la propiedad individual del socio incluso en cuanto a la tierra pero se condiciona la transmisión de ésta al hecho de pertenecer a la cooperativa como socio.⁶⁵

Cabe mencionar que las cooperativas mennonitas cuentan con una base de socios con medianas extensiones de tierra que combi-

⁶⁵/Carbonell De Masy, Rafael Op.cit. p. 30.

na la producción agropecuaria y su procesamiento. Sus comunidades se desenvuelven en un relativo aislamiento sociocultural, constituyendo "islas societales". Pero, esto no ocurre en términos económicos, ya que la producción empresarial per se se orienta al mercado nacional y/o internacional.⁶⁶

Una típica colonia mennonita comprende un número variable de aldeas, éstas reúnen entre diez y quince familias que se agrupan en torno a un núcleo urbano aldeano. Existe tal identidad entre socios y colonos que en la Asamblea General se elige al Consejo para el orden público de la colonia y al Consejo de Administración de la cooperativa. En el caso de dispersión geográfica de socios el proceso electoral de selección de candidatos y votación puede durar hasta meses. Los mecanismos concretos se señalan así:

"...Por intermedio de los representantes de cada región y de las autoridades de cada aldea, la Junta de Vigilancia de la cooperativa hace llegar a cada socio un sobre con un papel en blanco para proponer al candidato; tras seleccionar a los candidatos con mayor número de votos, comienza de nuevo un proceso electoral para nombrar definitivamente a los miembros de los Consejos.

Tal sistema expresa una participación activa y pasiva en niveles que van desde la aldea, a la región y al núcleo central de la comunidad y de la cooperativa. Si algunas autoridades de aldea cambian todos los

⁶⁶/Cada cooperativa importante cuenta con una oficina en Asunción para su mejor adaptación.

años, permanece el asesoramiento de un consejo estable durante tres años.

Nada sorprende que en las colonias y cooperativas mennonitas cuando algunos dirigentes alcanzan cargos de responsabilidad ya cuentan con experiencia, y se han sentido asesorados por la experiencia de toda la comunidad.

Poco acecha el peligro de un guía improvisado, con fuerte personalismo. La competencia va adquiriéndose gradualmente en el ámbito de la aldea, de la región, o de la colonia en conjunto. En cada ámbito los socios no adoptan esas decisiones propias del profesional contratado como gerente o que desbordan la experiencia y conocimiento del socio".⁶⁷

En otras palabras, la cooperativa se articula con los diferentes planos de la vida; vínculos religiosos y económicos se combinan. La cooperativa es inmanente a la organización sociocomunitaria y a la identificación religiosa⁶⁸. Asimismo, el

⁶⁷/Carbonell De Mary, Rafael Op.cit. p. 30.

⁶⁸/"Los socios participan en las Asambleas Generales, y en los diversos comités (de crédito, de educación etc.). En algunos comités de la cooperativa, como el comité de educación, participan no sólo los socios además representantes de la comunidad, de la Iglesia mennonita y de los profesores (Véase Rafael Carbonell De Masy, Op.cit.).

cambio en la cooperativa, así como en la vida social, es regulado estrictamente y no existen alteraciones en las orientaciones ni rupturas generacionales en el liderazgo. La cooperativa se transforma en un factor dinámico de la modernización y es únicamente en este sentido que se constituye en un agente de cambio social.

Otra experiencia colonizadora y cooperativa semejante corresponde a los japoneses. Estos difieren de los menonitas en cuanto que las cooperativas poseen un menor número de socios, que disponen de menor extensión de tierras, y, en general la organización social carece de rasgos tan uniformes en la vida comunitaria y organización cooperativa. Los japoneses se destacan por el uso intensivo de la tierra, especialmente en la producción horto-fructícola, avicultura y elaboración agro-industrial.

Una semejanza fundamental en ambas experiencias es la orientación empresarial de la producción, en tanto que la diferencia substantiva es la mejor integración de la colonización japonesa al medio social paraguayo. En efecto, la inculturación - o asimilación de una cultura externa a la propia - se ha dado paulatinamente. Este proceso se inicia ya en 1936 cuando la primera inmigración. El grupo inicial se encuentra más integrado que los posteriores llegados en la década de 1960. También se da el caso de una inculturación más acelerada de quienes se ubican en las cercanías de Asunción.

En las colonias japonesas la asociación cooperativa carece de la compulsividad menonita. El colono japonés se integra a la cooperativa por razones de conveniencia económica e identidad cultural aunque sin el componente religioso como

en el otro caso. Resulta difícil para el agricultor paraguayo integrarse a la cooperativa japonesa por razones culturales, económicas, el régimen de adquisición de tierras y la disponibilidad de recursos financieros. Cabe anotar que la cooperativa no es el único espacio de actuación económica del colono. Pero, por su intermedio, se atiende con eficiencia y se facilita la producción y comercialización de una amplia gama de productos así como constituye una oportunidad de empleo para hombres y mujeres durante todo el año.

La organización cooperativa crece en número y actividades hasta el momento en que sea difícil la comunicación entre la cooperativa y los socios. A nivel regional se estructuran organizaciones, incluso se llegó a contar con una federación zonal de cooperativas como la Central de Cooperativas Agrícolas de Itapúa Ltda. ubicada en la ciudad de Encarnación⁶⁹. Es importante considerar la base social homogénea - pequeños y medianos empresarios agrícola - y el reducido número de socios para la cuestión participativa.

La participación es relativamente intensa. Como factores facilitadores convergen elementos tales como el reducido número de socios, la educación constante e intereses económicos. La educación cooperativa y la técnica son constantes en la vida de la cooperativa. Los fondos para educación son utilizados concienzudamente por la organización que, a través de sus socios, participan activamente en el Centro Cultural de la comunidad. Para las decisiones económicas, que siempre buscan innovaciones que signifiquen optimización de recursos, se da

⁶⁹/Carbonell De Masy, Rafael. Op.cit. p. 35.

una participación activa que incluye planificación, ahorro e inversión. Asimismo, se flexibilizan mecanismos diversos en vistas al objetivo mentado; por ejemplo, los de la cooperativa pueden pasar a una administración privada. La cooperativa determina el nivel de aporte en porcentajes de la producción entregada. Además, dedica el 90 % del 4 % retenido para inversiones. En otras palabras, el socio aporta significativamente a la organización empresarial pero ésta se demuestra rentable y justifica su permanencia y aportación.⁷⁰

Al igual que la cooperativa empresarial mennonita, la japonesa constituye un factor modernizador, agente de cambio social en el sentido explicitado en la exposición. Se altera la estructura social en términos de agudización de las diferencias entre sectores sociales.

4.- Cualidades y sujetos de la participación

A continuación se presenta casos concretos de manera a analizar las principales modalidades y sujetos de la participación. Si bien no se dispone de datos comparables en todos los casos, se obviará esa dificultad con una substitución lo más adecuado posible. Desde esta perspectiva, dos son las hipótesis principales: a) los mecanismos de participación formales como las establecidas en los Estatutos, son precisamente eso y no reflejan procesos reales de un liderazgo y participación selectiva; b) los sujetos de la participación son prefe-

^{70/} Carbonell De Masy, Rafael. Op.cit. p. 35.

ferentemente sectores urbanos y rurales medios.

Por consiguiente, los grupos del campesinado y del estrato mas bajo (medio-bajo) son quienes menos participan.

En primer lugar se estudia a la cooperativa "Mburicaó", de Ahorro y Crédito, de un barrio asunceno de sectores medio-bajo mayoritariamente. En consideración a mecanismos formales cabe mencionar que, en una encuesta, en 1981, ante la pregunta de para qué está la Asamblea de los socios, estos contestaron que lo desconocían totalmente (32.2 %) o dieron una respuesta insuficiente (49.2 %). En cuanto al Consejo de Administración los datos empeoran el panorama:(37.3 %) y 56.0 % respectivamente). En concreto, el factor conocimiento es fundamental para la no participación. Pero aún en el caso de que los socios dispongan constantemente de los Estatutos es probable que no lean y que en este caso aparezca con un lenguaje inentendible para la mayoría de las personas.⁷¹

Lo anotado precedentemente ya indica quienes participarían activamente. Los anteriores sujetos limitarían su accionar en Asambleas a la "aceptación de mociones de decisiones y memorias a través de aplausos". Por otra parte, son las personas de sectores más elevados - medios - tales como profesionales liberales o comerciantes quienes tendrían mayor educación y hábitos para la utilización de recursos formales como lo señalan las Actas Asamblearias. Asimismo deben considerarse vínculos informales que también tienen ponderación. En efecto,

⁷¹/D. Campos y M.C.B. de Campos. Op.cit. p. 109-110.

comparazgo, caudillismo y clientelismo, no pueden sino reforzar el rol "natural" de dirigentes de aquellos sectores sociales, que por su formación pueden conocer y utilizar los mecanismos de participación. Una tradición histórica de conciencia subalterna no deja de estar presente en la actuación señalada.

La Cooperativa Universitaria (CU), de ahorro y crédito, ubicada en Asunción, está integrada por profesionales liberales que componen los sectores medios-medios y medios-altos. Aunque se pueda presumir que miembros de estos sectores puedan participar más, la realidad no es así. Tampoco puede aplicarse a este caso la explicación de una conciencia subalterna del grupo. Desde esta perspectiva, es el contexto general desmovilizador que se complementa con los servicios económicos que brinda la CU. En efecto, se puede percibir que la cooperativa para muchos socios es solamente una fuente de crédito barato y otros servicios financieros.

Por consiguiente no existe una correlación mecánica entre nivel educativo y nivel participativo. A manera de ejemplo, cabe mencionar que en la última Asamblea General Ordinaria de Noviembre de 1984 estuvieron presentes aproximadamente 180 socios cuando la CU contaba con 2.589 socios en agosto del mismo año. En otras palabras, solo estuvo presente el 7 % del total de socios. En Asambleas anteriores, ordinarias y extraordinarias, el promedio de asistentes era de 160-170 personas aunque el número de socios era menor -por ejemplo, en Agosto de 1983 con 2.100 socios. En cualquiera de los casos, la característica estudiada, no participación, se mantiene aunque con márgenes de diferencia mínimos.

En términos comparativos cabe anotar que en la cooperativa "Mburicaó" ninguna de las Asambleas reunió a la mitad mas

Uno de los socios.⁷²

Así como la mayoría de los estudios sobre cooperativas se refirieron a casos rurales y, consiguientemente, los análisis sobre participación y liderazgo más importantes y más numerosos se refieren hacia cooperativas rurales, ya sea de ahorro y crédito o producción. El único trabajo que específicamente estudia la participación de campesinos es el de Galeano y Campos en dos cooperativas⁷³. Estas son Cnel. Oviedo Ltda., cooperativa rural, también multiactiva. Los criterios de selección de ambas cooperativas fueron:⁷⁴

- a) Vigencia de situaciones diferentes, especialmente en lo referente al uso y tamaño de la tierra. Así, se optó por una cooperativa que operaba en una región de colonización y por otra que estaba localizada en una región de minifundio, de antiguo poblamiento campesino.

⁷²/D. Campos y M.C.B. de Campos: Op. cit. P. 109.

⁷³/Esta es una limitación del estudio por cuanto una de ellas es urbano-rural y en el trabajo de referencia se considera únicamente cooperativas de este carácter.

⁷⁴/En base a los criterios mencionados fueron elegidas: la Cooperativa Coronel Oviedo Ltda., asentada en la ciudad del mismo nombre, cabecera departamental y la Cooperativa Ojopoi Ltda., asentada en la colonia localizada en el Departamento de Cordillera. En este punto, cabe puntualizar que la selección de estas cooperativas, asimismo, se fundamentó en el bagaje de conocimientos disponible sobre la experiencia histórica de ambas cooperativas.

- b) Tamaño de las cooperativas, en cuanto al número de asociados y, por lo tanto, rango diferente del capital integrado. En este sentido, se escogió una cooperativa grande con más de dos mil socios, y otra pequeña con menos de 100 socios.
- c) Tiempo de funcionamiento: una con más de 10 años de actividad, y otra con unos 5 años aproximadamente.
- d) Composición social de la masas societaria: se previó que una de las cooperativas estuviera constituida, simultáneamente, por sectores urbanos y sectores rurales, y que la otra estuviera conformada exclusivamente por sectores rurales (campesinos).
- e) Especialización de servicios: se optó por una que haya sido desde su origen sólo de ahorro y crédito, y por otra que haya sido mixta.

En el caso de Ojopoi se cuenta solo con campesinos. Constituyen mayoría los campesinos medios (46 %) y minifundistas (42 %). También igual que en el caso anterior: a) el crédito fue la razón asociativa (60 %) y b) las relaciones familiares y vecinales cobraron mayor importancia para vincularse a la organización en los sectores mas débiles económicamente.

Otros dos factores que condicionan la participación son: educación y experiencias previas. En Cnel. Oviedo el promedio de años de escolaridad es de 4.2 y es de más de 4 en los sec-

tores mas altos. En Ojopoi el promedio es de 2 y los estratos medios se aglomeran hacia el extremo superior. En otras palabras, en las cooperativas rurales los miembros tienen menor escolaridad que en las urbanas y en ambos casos los sectores medios o altos poseen mayores años de estudio. El 17.3 % de los socios rurales de Cnel.Oviedo tuvo experiencias previas en comités de agricultores y vecinales (pro-escuela, pro-camino, pro-oratorio, etc.). Asimismo, fueron los agricultores mas consolidados quienes participaron en dichas comisiones. Por otra parte, en Ojopoi - compuesta exclusivamente por campesinos - solo el 5 % participó en experiencias previas y nuevamente fueron los campesinos más acomodados la mayoría de los participantes en comités vecinales y comités de agricultores. En principio se podría apuntar que cuanto mayor es la participación pueden representar más intereses sectoriales, como en comités de agricultores, mientras que cuando es menor la participación es más general, como en los comités vecinales.

Los antecedentes anotados que, parcialmente, reflejan la totalidad social cooperativa constituyen factores que han de influir en la actitud de socios ante la participación y de definir quienes serán los sujetos de la real participación. Ya en términos formales el primer elemento de análisis constituye la Asamblea General por ser el nivel decisorio más importante. De principio aparece como un espacio de difícil comprensión para el campesino.

Para la participación asamblearia se requiere de un conocimiento de estatutos. La encuesta dividió las respuestas en: estatuto conocido en gran parte, parcialmente y desconocimiento del estatuto. Los resultados respectivos fueron, para Cnel. Oviedo, 19 %, 60 % y 21 %, y, para Ojopoi 15 %, 50% y 35 %. En otras palabras, los campesinos que nada saben de los mecanismos formales son mayores en un área mas rural que

aqueellos ubicados en áreas cercanas a la ciudad. Asimismo, su participación se reduce a que "solo aplauden y votan"; en Cnel. Oviedo con clara hegemonía urbana de clase media solo el 10 % de los campesinos presentó propuestas en la anterior Asamblea y el 25 % en el caso de Ojopoi.

Dentro de una visión de conjunto de la Asamblea caben dos conclusiones parciales: a) existe una mayor participación si es mas alto el nivel socioeconómico del participante; la participación suele ser mayor aspectos económicos puntuales y b) los estratos medios y bajos usualmente aceptan las mociones sin discusión y con aplausos. Mienbros de los estratos altos discuten los temas aunque muy limitadamente. En consideración a la última anotación puede recordarse la escasísima participación en la CU, demostrándose la tendencia a la ausencia de discusión y participación aún de personas pertenecientes a los estratos superiores.

Otra manera de aproximarse al problema de la participación es por medio del análisis de las comunicaciones entre dirigentes y dirigidos campesinos. El 60 % de los encuestados afirma que esa relación existe. Por otra parte, existen contactos entre los socios según una mayoría (90 %). Ya con respecto a la percepción de la participación campesina, éstos afirmaron que "mucho participan" 58 % de los encuestados de Ojopoi y el 36 % de los de Cnel. Oviedo. Para este último caso ha tenido importante ponderación la hegemonía urbana ("son los socios de la ciudad los que toman las grandes decisiones" en 42 % de los casos).

La principal explicación de la limitada participación de los campesinos de los sectores más bajos es la autosuba-

loración ("los campesinos somos ignorantes"), extensivo a miembros de los sectores medios. Una segunda razón fue la falta de educación cooperativa. Los dos factores mentados pueden explicar la conciencia subalterna mencionada anteriormente, una histórica subordinación interiorizada en la conciencia y reforzada por la ausencia de canales participativos.

En resumen, los elementos facilitadores de la participación campesina en las cooperativas estudiadas han sido: a) las experiencias previas de los socios en organizaciones, especialmente en organizaciones de base cara a cara; b) no resultó determinante, en contra de presunciones, el nivel de educación formal para la participación en Asambleas*, pero existía la dificultad del idioma y la escritura en español especialmente para los pequeños productores; c) la extracción social constituye una clave para la explicación de la participación. Si bien miembros de los sectores más bajos pueden participar con peso cuantitativo no ejercen o no producen liderazgos propios. Son los campesinos medios y altos, o algunos empresarios farmer quienes, a pesar de su menor número, presentaron la mayoría de las mociones, incluyendo aquellas apoyadas por los pequeños agricultores; d) la Asamblea más que un acto de participación democrática constituye un acto determinado por los distintos estilos de liderazgo dominante y e) lo más significativo y que ya se ha esbozado es la preeminente participación de la capa media del campesinado en las cooperativas rurales analizadas.

(*)En el caso de Ojopoi fue masiva la participación de minifundistas para la destitución de un líder autoritario y caudillesco.

La participación en una cooperativa de producción agrícola pequeña no difiere de las pautas generales. Para ilustrar este caso se tiene el ejemplo la cooperativa agrícola "La Nor-teña" San Agustín Ltda., de San Pedro del Ycua Mandiyú, locali-dad ubicada en la zona Norte de la región Oriental. Tampoco existe mayor participación de los socios en esta cooperativa.⁷⁵ Aunque la Asamblea General y otras instancias formales consti-tuyen mecanismos de participación, en términos reales, las pau-tas tradicionales de clientelismo se repiten.

Para los socios la cooperativa se personifica en el ge-rente y, éste a su vez, es un patrón. La imagen que se tiene del mismo reproduce en el espacio social de la cooperativa la relación patrón-cliente del exterior, del patrón-comerciante-aco-piador y hasta caudillo político. Por consiguiente, el cliente-lismo no implica participación y las relaciones verticales y personalistas permanecen por sobre acuerdos o relaciones for-males escritas y reconocidas como son los Estatutos.

Precisamente en el trabajo utilizado se afirma la preemi-nencia de conductas orientadas por valores afectivo-tradicio-nales por sobre los racionales legales. Esta hegemonía impregna las relaciones sociales internas y por ende, también, la participación. Las relaciones paternalistas, en el caso de la cooperativa, no son necesariamente relaciones autoritarias; pero, lo significativo sigue siendo la no participación.

Finalmente, en el análisis mentado se resalta la ausencia del trabajo educativo de parte del Comité respectivo. La caren-cia de este accionar refuerza las relaciones tradicionales no

⁷⁵/La base de información de esta parte del análisis es el texto de la Memoria de Licenciatura de Raimundo Vega (1985), única fuente disponible sobre la cuestión.

participativas. Incluso, cabe afirmar que aún cuando se realicen los cursos, seminarios correspondientes sobre el tema será difícil erradicar las pautas dominantes que se asientan sobre siglos de empirismo campesino, pero que no está circunscrito al mismo como se lo puede apreciar en otros contextos como el de la Cooperativa Universitaria.

Por tanto, para los asociados, la cooperativa es una institución económica independiente, cuyos intereses no se funden ni identifican con los de la administración económica familiar de los socios. Aún más, con la personificación de la institución en la persona del gerente, el socio asimila esa figura a la del "patrón", traspasando sus características al gerente. El patrón generalmente es el acopiador-almacenero, y el que da crédito en dinero en momentos de apremio, y a la relación patrón-productor campesino se le da el nombre de "ayuda", (y la cooperativa reproduciendo el esquema, en la imagen campesina, es una institución que da "ayuda").

La cooperativa como institución se identifica con el Gerente, y éste es reconocido como el "patrón". Las relaciones que se establecen entre el gerente y los socios son de carácter personal y, generalmente, están cargadas de marcado paternalismo.

El "patrón" constituye dentro de la comunidad campesina una entidad típica.... (diversas formas de crédito: alimento, dinero, insumos).

Para el campesino, se entiende esta relación como un sistema de "ayuda", ayuda por parte del patrón para la satisfac-

ción de diversos tipos de necesidades. Esta relación, mas allá de la institución de la "ayuda", constituye el vínculo entre la economía campesina de subsistencia y la economía dineraria del mercado. Es el espacio donde se da el contacto y la interrelación entre dos sistemas esencialmente diferentes: el campesino busca la satisfacción de sus necesidades inmediatas y el intermediario busca el lucro mediante la apropiación de la plusvalía.

La cooperativa, en la persona de su gerente, pasa a ocupar el sitio del "patrón" en la relación de los campesinos, y el vínculo que se establece adquiere las características del sistema de "ayuda". Se produce una traslación de roles que conservan su sentido tradicional.

VIII.- PROBLEMAS Y PERSPECTIVAS

1.- Incremento del número de socios

Un problema con el que se enfrentan aquellas cooperativas que no se encuentran plenamente consolidadas es la dificultad en aumentar el número de socios. Esta insuficiencia constituye una característica propia de ciertos grupos de cooperativas. En contraste, en aquellas que han experimentado un margen apreciable de progreso y afirmación, inclusive se llega a la limitación temporaria de la admisión de nuevos socios. Tal es el caso de la Cooperativa Agro-Industrial "Ideal" Ltda. de Villarrica. Pero también se encuentra la disposición contraria, es decir, aceptar sin restricciones a los postulantes a socios. La Cooperativa Universitaria es un ejemplo de este tipo de criterio en tal medida que inclusive apela a campañas de proposición.

La incorporación a las cooperativas de los sectores sociales más pobres tropieza con una dificultad principal: las limitaciones de sus recursos económicos.

Una primera limitación para la incorporación a las cooperativas, con especificidad para los sectores más pobres, es la economía. En segundo lugar, puede mencionarse el "desconocimiento de la existencia de la cooperativa o la carencia de un programa educativo de parte de la organización". En el primer caso, un ejemplo ilustrativo es el de la Cooperativa Mburi caó al que ya se hizo referencia y en cuanto al segundo cabe mencionar a la Cooperativa Ojopoi, situada en el área rural

del Distrito de Piribebuy.⁷⁶

Un tercer factor a mencionar es la aparición de fenómenos "desestimulantes" o - como lo denomina Luis Galeano - "deseducadores".⁷⁷ Esta última situación fue descrita en el estudio de la Colonia Ojopoi donde la Cooperativa concedió créditos tanto a los socios como a los que no lo eran. De esa manera, muchos agricultores, al usufructuar los mismos privilegios de los asociados, consideraron superfluo e incluso oneroso incorporarse a la cooperativa.

2.- Los programas educativos

Se plantean dos cuestiones básicas en cuanto a lo educativo: por un lado, la educación cooperativa en sí y por otro, la formación y/o asistencia técnico-burocrático. Las dificultades en ambos planos se dan en la medida de la magnitud de la masa societaria y a su grado de heterogeneidad. De todas maneras, las evidencias muestran que es la educación cooperativa en sí la que presenta el mayor margen de dificultades. Esto

⁷⁶/Segun el estudio ya citado de Campos y Campos sobre la Cooperativa Mburicaó, de un total de 200 personas no socias entrevistadas en el Barrio, 38 % adujeron como razón de no haberse asociado "porque no sabía que existía", 17 % "porque no se le ofreció", 19 % "porque no tiene ingreso como para ahorrar" y 14.5 % "porque no cree que es útil. No tiene interés". El resto adujo una diversidad de motivos ("porque ahorra en bancos u otra institución", "porque no sabe como hacerlo" "por falta de decisión", "porque es riesgoso ahorrar en la cooperativa, etc."). (Véase D. Campos y M.C.B. de Campos. Op.cit. Anexo); igualmente, Luis A. Galeano: Formas políticas de participación en las Cooperativas Rurales del Paraguay. Centro Paraguayo de Estudios Sociológicos/Fundación Friedrich Naumann. Asunción, 1984. p. 43-44).

⁷⁷/Galeano, Luis A. Op.cit. p. 44-45.

en razón a que muchas veces la educación constituye más un elemento de consolidación dándose, por consiguiente, en una instancia que por lo general le es posible recurrir a servicios profesionales externos más eficientes y especializados. Ello implica reconocer, que el punto de apoyo y avance de la organización cooperativa es la educación ligada a promover y afianzar los atributos que la puedan fortalecer. Como se señaló en el estudio sobre la Cooperativa Ojopoi, la clave de esta educación cooperativa consiste en "el requerimiento de traducir el concepto de cooperativa en un lenguaje apropiado a la cultura campesina"⁷⁸. La misma apreciación, aunque con diferencias de contenido, es la que sostienen muchos líderes de las cooperativas urbanas.

La cuestión educativa es reconocida siempre por directivos y miembros de las cooperativas como prioritaria. Sin embargo, resulta difícil evaluar el alcance y resultados de los esfuerzos hechos por las organizaciones cooperativas debido a que no se dispone de estudios, descripciones o datos sistematizados sobre lo que realizan en ese campo. Quizás la única excepción es el de la de un grupo de cooperativas urbanas de Ahorro y Crédito localizadas en Asunción y alrededores que estructuraron un Comité de Educación que a más de disponer de un boletín informativo encara un programa conjunto para cubrir este aspecto del desarrollo cooperativo⁷⁹. En dicho boletín se encara además las necesidades y expectativas surgidas en la masa societaria.

⁷⁸/Centro Paraguayo de Estudios Sociológicos/Fundación Friedrich Naumann: Formas políticas de participación en las cooperativas rurales del Paraguay. Asunción, 1984.

⁷⁹/Villalba Giménez, José B.: Estudio de las necesidades y expectativas de las cooperativas urbanas. Asunción, Noviembre de 1984. p.5.

De acuerdo a este Comité las posibilidades fueron definidas de la siguiente manera: 1) La educación de los socios; 2) Preparación de material educativo; 3) La educación de los dirigentes y 4) La educación de los funcionarios. Estas necesidades fueron reconocidas por todas las cooperativas como prioritarias, independientemente del número de socios, tipo de cooperativas y capacidad económica.⁸⁰

Finalmente, conviene puntualizar que la educación cooperativa no se limita a la cooperativa en particular, también constituye una preocupación central en las federaciones de cooperativas. En las Memorias tanto de Fecoprod como de Credicoop, se explicita fehacientemente el interés y la preocupación por lo educativo.

3.- Los problemas técnico-económicos

En el seno de Fecoprod y Credicoop, las dos centrales de cooperativas, se ha venido insistiendo durante los últimos años respecto a la significación de las cuestiones técnico-administrativas. Según Villalba Giménez, en el caso de las cooperativas urbanas, el problema es visualizado de la siguiente manera: a) el control interno se vuelve una necesidad imperiosa para las cooperativas grandes, (más de 60 millones de guaraníes de activo), b) la búsqueda de nuevos servicios es considerada como una necesidad normal prácticamente en todas las cooperativas; c) la información sobre aspectos legales y de mercado es una necesidad normal para las cooperativas medianas (de 30 a 60

⁸⁰/El Comité de Educación de las Cooperativas Urbanas está integrada por las siguientes cooperativas a más de CREDICOOP: Nazareth, Comecipar, Coopersam, Mburicaó, Credivill, Ypacarai, Coopacons, Educadores de la capital y Universitaria.

millones de guaraníes de activo) y también para las grandes, pero no constituye problema para las pequeñas (menos de 30 millones de guaraníes); d) el mantenimiento de un sistema contable al día es un problema que se agudiza en la medida que la organización incrementa su tamaño y operaciones; e) la auditoría es considerada una necesidad normal para todas; y f) la necesidad de contar con recursos informáticos es más sentida en las cooperativas medianas y grandes. Unicamente la promoción de préstamos no es sentida como una necesidad por las diferentes categorías de cooperativas.⁸¹

4.- Cooperativas y participación

Hasta el presente, las cooperativas no se han constituido en canales de participación democrática, en el sentido de una presencia amplia de los asociados en las instancias políticas previstas por los estatutos, así como otras actividades económicas como por una actitud que responde más bien a condicionamientos socio-culturales. Estos sectores son los menos participativos y usualmente su movilización se produce por influencias "desde fuera" y "desde arriba". Esto es, siguiendo a líderes extraños a sus intereses específicos.

En segundo lugar, resulta evidente que gran parte de los mecanismos de participación son estructuras formales que

⁸¹/ Villalba Gimenez, José B.: Op.cit. p. 78.

no se adecuan a la realidad. El hecho generalizado es que la participación se limita a un pequeño sector. Además, se puede constatar que la participación es escasamente influida por el nivel educativo o la capacidad económica de los socios. El exiguo sector activo que interviene se mueve primordialmente por un liderazgo de tipo técnico-burocrático mientras los grupos mayoritarios - cuando se movilizan - responden a líderes de carácter más bien carismáticos. En cierta medida, el fenómeno se explica considerando que estos últimos perciben con mayor claridad sus intereses.

El sector activo, los cuadros directivos y líderes proceden, en una gran mayoría, de las capas medias urbana y rural. Estos sectores tienen la primacía en la orientación de las cooperativas y constituye su base social por excelencia. Igualmente, es el sector más favorecido por los beneficios y/o servicios que ofrecen las cooperativas. Esta tendencia se refuerza en la medida en que la lógica empresarial se impone. Por ejemplo, son estos grupos los que acceden al crédito por tener mayores posibilidades de pago.

En resumen, las cooperativas no constituyen expresiones o canales de participación democrática; internamente están en un amplio sector en casi permanente pasividad.

5.- Cooperativas, liderazgo y entorno rural

En primer lugar, el hecho resaltante en cuanto a la incidencia del entorno social es que del mismo depende de una manera muy directa la composición cuantitativa, esto es, su núme-

ro de asociados. En segundo término, es importante la orientación de la cooperativa por cuanto la misma ejerce su influencia en el sentido de atraer a sectores más específicos.⁸²

En esta línea, pueden orientarse hacia objetivos que tiendan a cubrir necesidades de créditos a maestros, artesanos, pequeños y medianos comerciantes. Asimismo, pueden dirigirse al sector más estrictamente campesino o cubrir todos estos sectores de actividades a través de los programas de créditos, tal como sucede en las cooperativas de Loreto, Cnel. Oviedo e Itacurubí de la Cordillera.

En otros casos, las cooperativas rurales se centran en el apoyo a la producción, la comercialización y/o la utilización de tecnología productiva tendiente a permitir a sus asociados una mayor retención de excedentes. Es el enfoque que prima en las cooperativas rurales más consolidadas, que aglutina a medianos y grandes empresarios agrícolas o campesinos medios y pequeños. como ejemplos ilustrativos cabe citar la Cooperativa Agro-industrial "Ideal" de Villarrica y la de Pto. Pte. Stroessner.

En cuanto al liderazgo, éste está determinado por su organicidad y las condiciones del entorno político. La organicidad del liderazgo está basada en el hecho de que asuma la re-

⁸²/Existen escasas referencias sobre estos puntos en la literatura especializada del país; las referencias se apoyan en las conclusiones de una investigación realizada por el Centro Paraguayo de Estudios Sociológicos dirigido por Luis Galeano (Véase R. Fogel y L. Galeano, Op.cit.).

presentación de intereses específicos y que articule su acción respondiendo a los mismos. Por otra parte, la acción del Estado y/o el partido de gobierno pueden constituirse en factores sumamente influyentes sobre la clase, alcance e incidencia del liderazgo.

Los casos en que se aprecia el funcionamiento de liderazgos orgánicos permite apreciar que los mismos se constituyeron y consolidaron en situaciones socio-históricas y políticas que permitieron algún grado de movilización y apertura.

En ocasiones, ciertos grupos con fuerte concentración de poder económico sostienen una estructura de liderazgo que de esta manera adquiere cierta autonomía. Tal fue lo observado, por ejemplo, en la Cooperativa Ideal Ltda. de Villarrica.

Aunque más propio de las cooperativas urbanas, es importante resaltar que las relaciones con el Estado u otras instancias del poder político constituye un elemento gravitante en el nivel de autonomía del liderazgo cooperativo.

IX.- CONCLUSIONES

1.- Participación de los sectores populares

Hasta el presente, lo que se observa es que la cooperativa no ha logrado constituirse en una alternativa para los sectores sociales más pobres. En efecto, si se lo considera como una institución de solidaridad social cuya finalidad es el mejoramiento de las condiciones de vida, la experiencia paraguaya muestra un marcado déficit en el avance hacia dicha meta. Tal análisis realizado ha mostrado fehacientemente que dentro de la dinámica organizativa actual, los estratos mencionados tienen escasas posibilidades de incorporación o de participación plena en el caso de haber podido integrarse a una cooperativa. Las limitaciones económicas y la auto-exclusión son los factores principales de la precaria presencia de las capas más pobres.

Según el trabajo realizado en la Cooperativa Mburicaó el tema de la auto-exclusión y el papel de las diferentes capas sociales resultó muy perceptible en particular en la etapa formativa. Sobre el particular, Campos y Campos señalaron lo siguiente:

"los líderes naturales de los Centros de Orientación visitados en su mayor parte eran de extracción popular, munidos de la natural desconfianza de estas capas sociales, por otro lado, las más necesitadas, con respecto a iniciativas organizativas provenientes de sectores sociales medio-altos

o altos, extraños a su estrato social determinado por una especie de conciencia subalterna de los sectores populares que en cierta medida, les impulsa a adoptar una actitud de auto-marginación del proyecto orgánico vecinal que se estaba tratando de implementar. Finalmente, el "grupo de apoyo" lo constituyó un grupo del Movimiento Familiar Cristiano de la Parroquia, movimiento laico caracterizado en cierto sentido por reunir en su seno a capas medias altas (pequeños comerciantes, pequeños empresarios, profesionales liberales), precisamente las capas sociales preparadas y capacitadas por su formación cultural, social y económico y con muy altos niveles de estudios sistemáticos.⁸³

La auto-exclusión por desconfianza puede debilitarse con el transcurrir del tiempo por la acción de los líderes y otras circunstancias favorables. Es precisamente lo que ocurrió en esta Cooperativa. Sin embargo, tal situación no hace sino poner más nítidamente en evidencia la fuerte gravitación que igualmente tiene el factor económico. Los mismos autores hacen referencia sobre dicho aspecto indicando que el problema radica en: "...la falta de dinero para completar el aporte exigido para ser socio siendo familias que viven al día el consumo diario. De esta forma, declararon explícitamente 19.0 % (de los encuestados) no haber ingresado por carecer de recurso

83/Daniel Campos y M.C.B. de Campos: Op. cit. p. 22.

para abonar".

Sobre la Cooperativa Ojopoi, de carácter rural, en su estudio sobre las familias más pobres llegó a su vez a la conclusión de que la auto-exclusión de orden económico se debía primordialmente a la relativa incapacidad para cubrir la carga pecuniaria de la condición de ser socio y el pago de la cuota de ingreso. Es más - apunta Galeano - se vuelve más retiscente dado el interés hondamente experimentado para cubrir deudas contraídas previamente"

En suma, lo que cabe concluir es que la desconfianza de los sectores con menos recursos y, fundamentalmente la condición de pobreza constituyen factores excluyentes de la organización cooperativa para un vasto sector campesino y urbano.

2.- Las cooperativas como agentes de modernización

Las cooperativas pueden ser consideradas como agentes de modernización, especialmente aquellas que por el margen de sus actividades y su alto grado de afirmación deben ser consideradas como exitosas. Estas cooperativas posibilitaron la adquisición de mayor y mejor instrumental tecnológico a más del desarrollo de formas sociales de relación más identificadas con la economía de mercado. Por otra parte, en el sector urbano, algunos sectores - como en el caso de las capas medias profesionales - consiguieron beneficios significativos mediante su participación en las cooperativas, en particular a través del crédito para actividades productivas y el consumo. Al respecto, Fogel y Galeano dieron referencia de este hecho al indicar que "...Estas ventajas han sido mucho más fácilmente alcanzadas

cuanto más elevadas fueron las posiciones de los grupos de socios en la estructura social local... Es más, dichas diferenciaciones (sociales) en determinadas circunstancias, fueron impulsadas por acción de la cooperativa hacia margenes más pronunciados".

Hay que anotar que si bien tales ideas se refieren mas directamente a las cooperativas rurales, las evidencias recogidas respecto a las cooperativas urbanas permiten afirmar que su validez puede extenderse igualmente a estas.

3.- Influencia y papel del Estado

Se entiende aquí el Estado de una manera amplia lo que supone tanto la inclusión de la esfera gubernamental como otras instancias como los ámbitos locales (municipios, partidos, etc.). Considerando ese amplio marco, una conclusión general es el reconocimiento del papel decisivo que juega el Estado en el desenvolvimiento del Cooperativismo en el Paraguay, aunque ello no implica reconocerle como factor exclusivo.

En el presente, la Ley de Cooperativa, tanto si se mira su concepción técnico-administrativa como su enfoque político, constituye más bien un elemento limitante y carente de fuerza para estimular y fortalecer el cooperativismo. En opinión de los mismos líderes, todo avance en ese terreno supone profundas reformas institucionales que involucra en primer lugar a la propia Ley vigente.

En otro plano, la articulación del Estado se convierte en apoyo decisivo, aunque de carácter puntual, en el fortalecimiento de determinadas organizaciones por cuanto implica - en un plano informal - allanar dificultades o la recepción de ayudas especiales. Tal circunstancia distorsiona por lo general la emergencia de un liderazgo más orgánico y auténtico en favor de quienes por alguna razón pueden garantizar dicha articulación. Por consiguiente, los mecanismos de estructuración de la dirigencia cooperativista constituye un campo donde se requiere igualmente un esfuerzo para lograr reformas básicas que permita un funcionamiento interno más fluido y autónomo de las cooperativas.

X.- REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS*

A.- Materiales consultados

1. ARELLA, Felipe Rodolfo. "Necesidad de una educación cooperativa". En: Paraguay Cooperativo. Dirección General de Cooperativismo del Ministerio de Agricultura y Ganadería, Asunción, Año 3 (1975) Nº 19.
2. ASOCIACION COOPERATIVA DE CREDITO DE EMPLEADOS DEL MINISTERIO DE AGRICULTURA Y GANADERIA. "Estatutos". Asunción, 1961. 18 p.
3. CAMPOS R. D., María C. B. (de). "Génesis y desarrollo de una instancia orgánica de cooperación vecinal". (Mapa, tabla, gráficos, cuadros y anexos). Cooperativa Mburicao. Comité de Educación, Asunción, 1981.
4. CARBONELL DE MASY, Rafael. "Hacia un desarrollo empresarial del cooperativismo paraguayo". En: Revista Estudios Paraguayos. Asunción, Vol. 5 (1977) Nº 2 p. 24-49.
5. CARBONELL DE MASY, Rafael. "Tres modelos de gobiernos en las sociedades cooperativas". En: Paraguay Cooperativo. Dirección General de Cooperativismo del Ministerio de Agricultura y Ganadería, Asunción, Año 2 (1974) Nº 10. p. 15-17.
6. CARDENAS, Gerardo. "La empresa cooperativa agrícola". En: Paraguay Cooperativo. Dirección General de Cooperativismo del Ministerio de Agricultura y Ganadería, Asunción, Año 2 (1974) Nº 6. 11-14.
7. CENTRO PARAGUAYO DE COOPERATIVAS. "Planificación y Desarrollo Rural Cooperativo". Informe para el Seminario Internacional. Reñaca, Chile 23 de octubre al 2 de noviembre de 1983. 10 p. Fotocop.
8. CENTRO PARAGUAYO DE ESTUDIOS SOCIOLOGICOS. "Listado de Cooperativas. Asunción 1985, 5 p. Mecanog.

(*) Elaborado por Mabel Centurión y María Julia Duarte del Centro Paraguayo de Documentación Social (CPDS/CPES).

9. CENTRO PARAGUAYO DE ESTUDIOS SOCIOLOGICOS. "Formas políticas de participación en las cooperativas rurales del Paraguay". Asunción, CPES, 1984, 53 p. cuadros fotocop.
10. CENTRO PARAGUAYO DE ESTUDIOS SOCIOLOGICOS. "Proyecto de estudios sobre cooperativas agrícola. Estudios sucesivos. Asunción, CPES, 1974, 120 p. anexos.
11. COMITE DE EDUCACION DE LAS COOPERATIVAS URBANAS. "Información cooperativa". Asunción, 1985, Nº 1.
12. COOPERATIVA AGRO-INDUSTRIAL IDEAL. "Estatutos Sociales de la Cooperativa Agro-Industrial ltda. del Paraguay". Villarrica (Paraguay), s.f. 15 p. manusc.
13. CREDICOOP. CENTRAL COOPERATIVA NACIONAL LTDA. "Memorias. Asamblea de Constitución Central de Cooperativa Nacional de Ahorro y Crédito". Asunción, 26-27 y 28 de octubre de 1973. pag. irreg.
14. CREDICOOP. CENTRAL COOPERATIVA NACIONAL LTDA. "memoria y balance 1982". Asunción, 1983. p. 47. Ilust.
15. CREDICOOP. CENTRAL COOPERATIVA NACIONAL LTDA. "Memoria y balance 1983". Asunción, 1984. 38 p. Ilust.
16. CREDICOOP. CENTRAL COOPERATIVA NACIONAL LTDA. "Memoria y balance 1984". Asunción 1985. 36 p.
17. DRACHEMBERG, Lyra Pidoux (de). "Inmigración y colonización en el Paraguay 1870-1970. En: Revista Paraguaya de Sociología. Asunción, Año 12 (1975) Nº 34. p. 65-123.
18. "El Cooperativismo paraguayo y el proceso político nacional". Editorial. En: Paraguay Cooperativo. Dirección General de Cooperativismo del Ministerio de Agricultura y Ganadería, Asunción, Año 3 (1975) Nº 18. p. 3.
19. ESPINOLA, María L. Durand (de). "Las cooperativas agropecuarias en el Paraguay". Asunción, s.f. 20 p. mimeo.
20. FECOPROD. FEDERACION DE COOPERATIVAS DE PRODUCCION. "10 Aniversario Federación de Cooperativas de Producción". Asunción, 14 al 19 de junio de 1985. Plegable.

21. FOGEL, Ramón; GALEANO, Luis A. "Capas rurales y cooperativas en el Paraguay". Asunción, CPES, 1978. 172 p. cuadros.
22. INSTITUTO DE BIENESTAR RURAL. "Primer seminario sobre cooperativismo". Realizado en la localidad de Acahay los días 28 de julio al 3 de agosto. Acahay; Paraguay, 1963. 15 p.
23. "Los principios doctrinarios en nuestra ley de cooperativas". Editorial. En: Paraguay Cooperativo. Dirección General de Cooperativismo del Ministerio de Agricultura y Ganadería. Asunción, Año 2 (1974) Nº 7. p. 3.
24. MESQUITA, Luis A. "Cooperativismo de viviendas". En: Revista Panal. Cooperativa Universitaria, Asunción, (1983) Nº 16 p. 10-11.
25. MINISTERIO DE AGRICULTURA, COMERCIO E INDUSTRIAS. "Decreto-Ley Nº 13.635". En: Registro Oficial, 3er. Trimestre. Asunción, 1º de julio al 30 de setiembre, 1942. p. 763-766. fotocop.
26. RODRIGUEZ VARGAS, Francisco. "Organización administrativa de una cooperativa agrícola". En: Paraguay Cooperativo. Dirección General de Cooperativismo del Ministerio de Agricultura y Ganadería, Asunción, Año 3 (1975) Nº 19. p. 12-13.
27. RUIZ DIAZ, Eligio. "Educación cooperativa". En: Paraguay Cooperativo. Dirección General de Cooperativismo del Ministerio de Agricultura y Ganadería, Asunción, Año 2 (1974) Nº 6. p. 24-25.
28. RUIZ DIAZ, Eligio. "Educación cooperativa". 2a. parte. En: Paraguay Cooperativo. del Ministerio de Agricultura y Ganadería, Asunción, Año 2 (1974) Nº 7 p. 21.
29. RUIZ DIAZ, Eligio. "Educación cooperativa". 4a. parte. En: Paraguay Cooperativo. Dirección General de Cooperativismo del Ministerio de Agricultura y Ganadería, Asunción, Año 2 (1974) Nº 9 p. 35-37.

30. RUIZ DIAZ, Eligio. "Educación cooperativa". 7a. parte. En: Paraguay Cooperativo. Dirección General de Cooperativismo del Ministerio de Agricultura y Ganadería, Asunción, Año 2 (1974) Nº 10. p. 38-39.
31. RUIZ DIAZ, Eligio. "Proceso administrativo de la empresa cooperativa". En: Paraguay Cooperativo. Dirección General de Cooperativismo del Ministerio de Agricultura y Ganadería, Asunción, Año 3 (1975) Nº 18. p. 18-19.
32. SALAS, Jorge Joannon. Estudio preliminar para un banco cooperativo en Paraguay. Santiago de Chile, 1971, jul. 61 p.
33. SANCHEZ, Miguel Angel. "Integración cooperativa". En: Paraguay Cooperativo. Dirección General de Cooperativismo del Ministerio de Agricultura y Ganadería, Asunción, Año 2 (1974) Nº 10. p. 20-21.
34. SCHLOZ, Rudolf. "El papel del cooperativismo para el desarrollo integral". En: Paraguay Cooperativo. Dirección General de Cooperativismo del Ministerio de Agricultura y Ganadería, Asunción, Año 2 (1974) Nº 12. p. 31-32.
35. SEMINARIO NACIONAL DE COOPERATIVISMO. "Conclusiones". 3-4-5 (Villarrica). En: Paraguay Cooperativo. Dirección General de Cooperativismo del Ministerio de Agricultura y Ganadería, Asunción, Año 2 (1974) Nº 6. p. 15-16.
36. SEMINARIO NACIONAL DE COOPERATIVISMO. "Conclusiones". 3-4-5 (Villarrica). En: Paraguay Cooperativo. Dirección General de Cooperativismo del Ministerio de Agricultura y Ganadería, Asunción, Año 2 (1974) Nº 7. p. 12-13.
37. TRINIDAD SANABRIA, Lino. "El movimiento cooperativo paraguayo". En: Revista Paraguay Agropecuario y Forestal. Asunción, MAG, Año 1 (1972) Nº 4 p. 55. fotocop.

38. TRINIDAD SANABRIA, Lino. "Orientaciones técnicas cooperativas". El régimen de capital en las cooperativas en nuestro país. En: Paraguay Cooperativo, Dirección General de Cooperativismo del Ministerio de Agricultura y Ganadería, Asunción, Año 2 (1974) Nº 6. p. 22-23).
39. TRINIDAD SANABRIA, Lino. "Funciones de la Junta de Vigilancia". Artículo técnico. En: Paraguay Cooperativo. Dirección General de Cooperativismo del Ministerio de Agricultura y Ganadería, Asunción, Año 2 (1974) Nº 10. p. 22-23.
40. TRINIDAD SANABRIA, Lino. "Las cooperativas tienen sus características esenciales". En: Revista Paraguay Cooperativo. Dirección General de Cooperativismo del Ministerio de Agricultura y Ganadería, Asunción, Año 2 (1974) Nº 9. p. 22-23.
41. TRINIDAD SANABRIA, Lino. Manual Paraguayo de Cooperativismo. Asunción, 1974. 100 p.
42. UNIPACO. UNION PARAGUAYA DE COOPERATIVAS. "Estatutos Sociales". Asunción, 1973. 29 p.
43. UNIPACO. UNION PARAGUAYA DE COOPERATIVAS. "Memoria y Balance. Tercer Ejercicio año 1973". Asunción, 1974. 31 p. fotocop.
44. UNIPACO. UNION PARAGUAYA DE COOPERATIVAS. "Memoria y balance. Cuarto Ejercicio año 1974". Asunción, 1975. pag. irreg.
45. VILLALBA GIMENEZ, José B. Estudios de las necesidades y expectativas de las cooperativas urbanas". Asunción, noviembre, 1984. 16 p. cuadros.

B.- Indicesa) Autores personales

ARELLA, Felipe Rodolfo	1
CAMPOS R. D., Daniel	3
Campos C. B., María (de)	3
CARBONELL DE MASY, Rafael	4, 5
CARDENAS, Gerardo	6
GRACHEMBERG, Lyra Pidoux (de)	17
ESPINOLA, María L. Durand (de)	19
FOGEL, Ramón	21
GALEANO, Luis A.	21
MESQUITA, Luis A.	24
RODRIGUEZ VARGAS, Francisco	26
RUIZ DIAZ, Eligio	27, 28, 29, 30, 31
SALAS, Jorge Joannon	32
SANCHEZ, Miguel Angel	33
SCHLOZ, Rudolf	34
TRINIDAD SANABRIA, Lino	37, 38, 39, 40, 41
VILLALBA GIMENEZ, José B.	45

b) Autores corporativos

Asociación Cooperativa de Crédito de Empleados del Ministerio de Agricultura y Ganadería.	2
Centro Paraguayo de Cooperativas.	7
Centro Paraguayo de Estudios Sociológicos.	8,9,10
Comité de Educación de las Cooperativas Urbanas	11
Cooperativa Agro-Industrial Ideal.	12
CREDICOOP. Central Cooperativa Nacional Ltda.	13,14,15,16
FECOPROD. Federación de Cooperativas de Producción.	20
Instituto de Bienestar Rural.	22
Ministerio de Agricultura, Comercio e Industria.	25
UNIPACO. Unión Paraguaya de Cooperativas.	42,43,44