

**Eje temático al que pertenece la ponencia:**

Políticas públicas para el desarrollo de la autonomía y la autogestión.

**Título de la ponencia:**

La promoción estatal hacia el sector cooperativo y sus condicionamientos: Un análisis comparativo de la institucionalidad en Costa Rica y Puerto Rico.

**Autores:**

MAP, Orlando J. Hernández-Cruz, estudiante del Doctorado en Gobierno y Políticas Públicas de la Universidad de Costa Rica y profesor en la Escuela de Administración Pública y de la Maestría en Administración Pública con Énfasis en Cooperativas de la Universidad de Costa Rica. Asociado a varias cooperativas de ahorro y crédito en Puerto Rico y asesor de diversas organizaciones de la economía social.

Correo-e: [ojhcruz@gmail.com](mailto:ojhcruz@gmail.com)

MSc, Ana Lorena Mora-Portillo, profesora Universitaria en el Área de Gestión Financiera, Doctrina Cooperativas, Control Gerencial y en Cursos de grado. Trabaja desde hace 23 años en el Sector Cooperativo en la formación de Asociados y Cuerpos Directivos en las zonas Rural y Urbana. Coordinadora de la Maestría en Administración de Cooperativas de la Universidad de Costa Rica (2007-2008). Asesora de varias cooperativas en Costa Rica.

Correo-e: [lorena.mora@ucr.ac.cr](mailto:lorena.mora@ucr.ac.cr)

**Palabras clave:**

Políticas públicas, promoción estatal, sector cooperativo, institucionalidad, Costa Rica, Puerto Rico.

## **I. INTRODUCCIÓN**

Las cooperativas son asociaciones de personas que se han unido voluntariamente para hacer frente a sus necesidades y aspiraciones económicas, sociales y culturales por medio de una empresa de propiedad conjunta y democráticamente controlada. Entre los principios cooperativos la autonomía y la independencia de estos organismos se ubica en el cuarto principio. En este se establece que las cooperativas son organizaciones autónomas de ayuda mutua, controladas por sus asociados y asociadas. Si entran en acuerdo con otras organizaciones (incluyendo gobierno o tienen capital de fuentes externas), lo realizan en términos que aseguren el control democrático por parte de sus asociados y mantengan la autonomía de la cooperativa. Por lo tanto, es importante ver cómo se fomenta este principio fundamental del sector cooperativo.

Así mismo, podemos mencionar que el sector cooperativo ha sido considerado desde diferentes perspectivas de acuerdo en cada país. Por lo tanto, la promoción que el estado realiza hacia el sector cooperativo ha sido muy diversa. Realizando un análisis comparativo del marco institucional de las políticas públicas, podríamos percibir algunas de las variaciones en cuanto a cómo se maneja la promoción estatal hacia dicho sector. De acuerdo con Anderson (1984), la política pública es un curso de acción propositivo seguido por un actor o conjunto de actores con el fin de intervenir en un problema de interés colectivo. Podemos añadir que este curso de acción propositivo está ligado a un proceso de ideas así como de discusiones de diversos intereses que se elevan a una discusión de interés público. Las políticas públicas como mecanismos también pueden ser consideradas como las herramientas mediante las cuales el Estado pretende resolver diversas situaciones que afectan a la sociedad.

Por lo tanto, el objetivo principal de este trabajo es analizar de forma comparativa el marco institucional-legal de las políticas públicas de Costa Rica y Puerto Rico en términos de los entes estatales cuya función principal es la promoción hacia el sector cooperativo. La finalidad es poder describir cómo está concebido el marco institucional en cada país con relación a la promoción, no sólo del sector cooperativo, sino además en relación al desarrollo de la autonomía y la autogestión en el sector. De esta forma nos dimos a la tarea de identificar los entes gubernamentales cuya función es la promoción del sector cooperativo en cada país. Estos entes son: por la parte de Costa Rica, el Instituto Nacional de Fomento Cooperativo (INFOCOOP); y por la parte de Puerto Rico, la Administración de Fomento Cooperativo de Puerto Rico, y el Fondo de Inversión de Desarrollo Cooperativo (FIDECOOP). Estos tres entes gubernamentales tienen como función principal la promoción estatal hacia el sector cooperativo.

Una vez identificados, hemos de considerar el marco institucional-legal de los entes del estado a cargo de dicha promoción. Al procesar toda esta información obtendremos como resultado una comparación de cómo se están llevando a cabo las actividades en cada país. Esto permitirá conocer ampliamente cómo están concebidas las políticas públicas. Por último, estableceremos recomendaciones que fomenten la armonía en términos de los marcos institucionales-legales para que se puedan aplicar como modelo general en otros países. Por lo tanto, procedemos primero a reseñar la historia del cooperativismo en cada uno de los países; luego se trae a la discusión el marco legal-institucional de cada país para el fomento del cooperativismo; y, por último, se presentaran algunas observaciones, conclusiones y recomendaciones sobre el marco legal-institucional.

## **II. RESEÑA HISTÓRICA DEL COOPERATIVISMO EN CADA PAIS**

En este apartado se presenta una breve reseña de la historia del cooperativismo en cada uno de los países solo para contextualizar el tema. Comenzaremos presentando el caso de Costa Rica, seguido entonces por el caso de Puerto Rico.

## **A) Costa Rica:**

El Cooperativismo en Costa Rica, se inició en los años 20 aunque la primer Legislación en materia Cooperativa data del 26 de agosto de 1943, cuando se emite el Código de Trabajo con su capítulo III dedicado a las Asociaciones Cooperativas. Antes de la promulgación del Código de Trabajo existieron cooperativas que fueron impulsadas por extranjeros que habían conocido estas organizaciones en el exterior y por nacionales que habían tenido noticias de ellas, en sus viajes a Europa y otros lugares, en los que por esa época el movimiento cooperativo, lograba sus realizaciones.

En el año 1923 se constituyó la “Sociedad Constructora Germinal”, Asociación Nacional de Trabajadores que fue de vivienda. Los asociados pagaban una cuota de ₡1.70 (un colón con setenta céntimos) mensual de los cuales amortizaban ₡1.50 (un colón con cincuenta céntimos) para pago de capital y ₡0.20 (veinte céntimos) para gastos de administración. Duró 20 años, construyeron 100 viviendas por valor de ₡1,500.00 (mil quinientos colones) cada uno y desapareció.

Ya en 1935, se organizó la “Sociedad Cooperativa Tipográfica” por los afiliados a la Federación Gráfica Costarricense, pero no llegó a funcionar. En 1939, se formó una cooperativa de ahorro y crédito y de consumo entre los empleados del Banco Nacional, que se llamó Cooperativa de Ayuda del Banco Nacional de Costa Rica.

En 1940, se constituyó la cooperativa de consumo La Josefina, entre vecinos de San José. Posteriormente se crea una cooperativa de consumo entre los vecinos de San Ramón de Alajuela. Luego se crea otra de consumo por los empleados del Banco Nacional de Costa Rica, y, la Cooperativa de Trabajadores de Tres Ríos que se llamó Cooperativa la Unión S.A. Más tarde, se formaron otras, tales como: Cooperativa de consumo Ricardo Sapriisa y CIA. Cooperativa de consumo de Paraíso. La mayoría de estas cooperativas fueron de consumo, motivadas por la gran especulación de la época de la segunda Guerra Mundial.

De igual forma, todas estas asociaciones formadas sin experiencia, carentes de medios necesarios para subsistir, con una ausencia absoluta de educación cooperativa entre sus asociados y dirigentes, con falta de capital, exceso de crédito y una administración deficiente, estaban destinadas a desaparecer.

El 26 de agosto 1943 se promulgó la primer legislación Cooperativa en Costa Rica. Se inscribieron 16 Cooperativas de las cuales existe en la actualidad solo la Cooperativa de Productores de Leche R.L. Mientras que la Cooperativa Agrícola Industrial Victoria es la más antigua de las cooperativas y pertenece a un período anterior a la formación de la asociación de Fomento Cooperativo del Banco Nacional de Costa Rica, ya que fue fundada el 12 de octubre de 1943. A partir del 15 de junio 1973 se crea la Ley Núm. 5185 de Asociaciones Cooperativas y el Instituto Nacional de Fomento Cooperativo “INFOCOOP”, organismo encargado del fomento, asesoramiento, control y financiamiento del movimiento cooperativo nacional.

Con la creación de la Ley de Asociaciones Cooperativas y la introducción en la Constitución Política de Costa Rica que dice “Que el estado promoverá y facilitará la formación y desarrollo del modelo cooperativo”, se inicia una nueva etapa en la formación y desarrollo de cooperativas. A continuación se mencionan algunos datos del censo cooperativo realizado en el año 2008, por el INFOCOOP, el Consejo Nacional de Cooperativas (CONACOOOP), la Comisión Permanente de Cooperativas de Autogestión (CPCA), el Centro de Estudios y Educación Cooperativa (CENECOOP R.L.) y el Ministerio de Educación Pública (MEP).

En cuanto a la población cooperativa, en el censo se refleja que existen aproximadamente entre 750,00 a 778,000 de socios. Si se toma a la población nacional costarricense, los socios representan un 18% de ella. Mientras que si tomamos la población económicamente activa, esta representa un 37% de ella. En referencia a la cantidad de cooperativas estas

alcanzan las 530. Donde hay más presencia de estas son en las provincias de San José (143), Alajuela (107), y Puntarenas (107). Luego están: Guanacaste (85), Limón (37), Cartago (33), y Heredia (18).

## **B) Puerto Rico:**

En Puerto Rico, para el año 1873 fue puesto en vigor un decreto del gobierno español, el mismo permitía el derecho a la asociación. En ese año se estableció la Sociedad de Socorros Mutuos "Los Amigos del Bien Público", la misma se le considera como la primera cooperativa puertorriqueña por que tuvo como fundamento la filosofía cooperativista. Esta fue organizada por el movimiento obrero del país de la época y fue liderada por Santiago Andrades. La misma se dedicaba a prestar servicio de salud y las tarifas variaban de acuerdo a la edad del socio. Este es uno de los sucesos más importantes en la historia del cooperativismo puertorriqueño, ya que marca el comienzo del desarrollo de una alternativa económica y social para el país.

Las primeras cooperativas fueron impulsadas por líderes obreros, educadores, intelectuales y grupos comunitarios de Puerto Rico. Estos defendían sus ideales a través de organizaciones políticas, religiosas, artesanales y masónicas. A partir de ese momento comenzó a desarrollarse el movimiento cooperativo puertorriqueño. En algunos pueblos de la isla se crearon cooperativas de alcance limitado para reglamentar y facilitar la venta de carnes y frutos del país.

Luego de la invasión norteamericana en el año 1898, la isla deja de ser una colonia española y comienza un nuevo periodo de colonización esta vez bajo Estados Unidos. A comienzos del siglo XX fueron organizadas otras sociedades en las áreas de consumo, crédito y producción. Para el año 1908, Rosendo Matienzo Cinturón expone el Primer Plan Integral Global para iniciar un Movimiento Cooperativo Puertorriqueño. En el año 1920 se aprueba la primera ley sobre cooperativas: la Ley Núm. 3, del 6 de mayo de 1920, relacionada con la organización y funcionamiento de las cooperativas de consumo y producción. El 14 de julio de 1926 la Legislatura aprueba la Resolución Conjunta No. 5, eximiendo del pago de contribuciones sobre la propiedad a todas las cooperativas organizadas bajo la Ley Núm. 70. A partir de la década del 40 comienzan a organizarse las cooperativas de consumo principalmente en comunidades rurales. Sin embargo, de esta fecha en adelante se desarrollaron cooperativas que no fueron muy exitosas. El gobierno proveyó legislación cooperativa y ayudas pero aun así confrontaban dificultades por la falta de educación cooperativa.

Para la década del 20 y del 30 el cooperativismo en la isla fue impulsado por el gobierno de Puerto Rico y las políticas públicas del Gobierno de Estados Unidos con el Nuevo Trato. Con fondos federales se crearon agencias gubernamentales relacionadas con el cooperativismo y para el desarrollo de proyectos cooperativos. Ya en el 1938 se llevo a cabo el primer congreso de cooperativas de consumo y producción, también se dio el primer congreso de cooperativas de Puerto Rico para de esta manera definir y dar dirección al Movimiento Cooperativo.

Ya en los años 40 hubo grandes esfuerzos de líderes cooperativistas en proyectos de educación, investigación y en la organización de nuevas cooperativas en su mayoría agrícolas y de consumo. Del año 1920 al 1943 en la isla había 138 cooperativas incorporadas. Sin embargo, ya en el 1943 sobrevivían menos de la tercera parte, quedando tan solo 43 cooperativas. Luego de esfuerzos hechos por el entonces Presidente del Senado, Don Luis Muñoz Marín, en aras de darle nuevos ímpetus al movimiento cooperativista de Puerto Rico envió una comisión senatorial a evaluar el Movimiento Social de Antigonish y el cooperativismo en Nueva Escocia, Canadá.

Esta comisión a su regreso recomendó un programa de educación de adultos, también presento una evaluación crítica del Movimiento Cooperativo Puertorriqueño en la que se recomendó; 1) La aprobación de una Ley General de Cooperativas, que luego se convirtió

en la Ley Núm. 291 del 9 de abril de 1946 Ley General de Sociedades Cooperativas. 2) La aprobación de una ley para reglamentar las cooperativas de ahorro y crédito. 3) La creación de una oficina del gobierno de Puerto Rico para la reglamentación y fiscalización de las cooperativas organizadas. 4) La creación de un departamento de cooperativas para hacerse cargo de la labor de fomento y educación cooperativista. 5) La incorporación de cursos sobre cooperativismo en las escuelas públicas de la isla y un programa de extensión, que hoy en día es el Instituto de Cooperativismo de la Universidad de Puerto Rico. 6) La creación de una agencia local para la extensión de crédito a las cooperativas. Este plan se implementó diez años después de haber sometido el informe.

Por otro lado, la Liga de Cooperativas de Puerto Rico fue fundada en el 1949. El Instituto de Cooperativismo de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Puerto Rico se estableció en el año 1953. En el año 1954 el sector de ahorro y crédito contaba con 107 cooperativas y en el 1967 había aumentado a 364 cooperativas. En esta época también se comenzaron a desarrollar las cooperativas juveniles en las escuelas públicas del país. La Ley Núm. 4 del 1 de mayo de 1957, creó la Administración de Fomento Cooperativo, agencia pública cuyo fin es promover, organizar y regular el funcionamiento de las cooperativas.

Entrado el año 1957 existían en la isla 99 cooperativas de consumo que se redujeron a 64 y luego a 35 para el 1977. Para la década del 60 el gobierno continuo impulsando el cooperativismo a través de la legislación de nuevos programas. En esa década se incorporo la Federación de Cooperativas Agrícolas, y se estableció el Banco Cooperativo de Puerto Rico. En el 1968 el gobierno estaba promoviendo la integración del sector de cooperativas de consumo propiciando la fusión de 42 cooperativas en la Cooperativa de Consumidores Unidos de Puerto Rico (UNICOOP). Esta acción es considerada como el primer esfuerzo de integración cooperativa en el sector de consumo.

Entrando en las décadas del 70 y 80 el cooperativismo se caracterizo por el crecimiento económico del Movimiento Cooperativista, por el aumento de cooperativas de ahorro y crédito, de seguros y de vivienda, por el desarrollo del cooperativismo, por la legislación cooperativa y el impulso del gobierno dirigido al sector. En 1970 había alrededor de 700 cooperativas en la isla. En ese mismo año se organizo la Federación de Cooperativas de Transporte, Choferiles, Servicios y Ramas Aéreas que agrupaba 15 cooperativas. Para la fecha se formo la primera cooperativa agrícola bajo la fórmula de posesión en común de la tierra, Cooperativa de Servicios de Producción y Mercadeo Otoao. En el 1971 se organiza la primera escuela cooperativa en Puerto Rico llamada Eugenio María de Hostos. Luego en el 1973 se aprueba la Ley de Sociedades Cooperativas de Ahorro y Crédito con el fin de modernizar las estructuras en ese sector. La Ley Núm. 122 que independiza la Oficina del inspector de Cooperativas de la Administración de Fomento Cooperativo para responder directamente al gobernador.

Ya en el año 1980 se crea la Ley Núm. 99 del 4 de junio, la misma estableció el Programa de Seguro de Acciones PROSAD COOP, como dependencia de la Oficina del Inspector de cooperativas. Esta Ley creó un programa para asegurar las acciones y depósitos de los socios de las cooperativas de ahorro y crédito, lo que permitió que las cooperativas mejoraran su competitividad frente a las instituciones financieras no cooperativas, las cuales aseguraban sus depósitos con un programa federal (FDIC). En el 1985 se establece la Oficina del Comisionado de Instituciones Financieras adscrita al Departamento de Hacienda. Ese año se aprobó la Ley Núm. 74, que permitía las cooperativas de ahorro y crédito crear departamentos de servicios financieros. La aprobación de esta Ley permite los servicios múltiples en las cooperativas de ahorro y crédito, un trabajo mayor y más efectivo en las comunidades, desarrollo de nuevo liderato en las cooperativas, creación de programas educativos con los socios y la diversificación de servicios. La década del 80 se continuó impulsando la legislación cooperativa y se le dio seguimiento a la situación del movimiento en la isla.

Para principios de la década del 90, había ocurrido un proceso de consolidación y liquidación de las cooperativas de consumo. Este sector se vio seriamente amenazado por las grandes cadenas multinacionales de establecimientos de comida rápidas, farmacias y tiendas por departamento. Existían para ese entonces aproximadamente 350 cooperativas en diversos sectores, 238 de ahorro y crédito, 23 de vivienda, 16 cooperativas agrícolas, 19 cooperativas de consumo, 42 de transporte, 4 de producción y 8 de servicios. Entre todas contaban con alrededor de 700,000 socios. En los 90s las cooperativas generaron aproximadamente 5,000 empleos y \$2,500 millones de dólares en activos con un volumen de negocio de \$1,000 millones y \$750 millones en capital y sobrantes.

Para el año 2000 y bajo la gobernación de Sila M. Calderón se le volvió a dar importancia a las necesidades del movimiento cooperativista puertorriqueño. Para adoptar una nueva “Ley de Sociedades Cooperativas de Ahorro y Crédito”, se deroga la Ley Núm. 6 de 15 de enero de 1990, según enmendada, conocida como “Ley de Sociedades, Cooperativas de Puerto Rico de 1989”. De esta forma se le dio paso a la “Ley de Sociedades Cooperativas de Puerto Rico” Ley Núm. 255 del 28 de octubre de 2002. También en el año 2002 se presenta la Ley Núm. 180, conocida como la “Ley Habilitadora del Fondo de Inversión y Desarrollo Cooperativo de Puerto Rico”. En el 2004 se formuló la Ley Núm. 239, conocida como “Ley General de Sociedades Cooperativas de 2004” que deroga la Ley Núm. 50 de 1994 y enmienda la Ley Núm. 198 de 1979. En el 2008 se formuló la Ley Núm. 247, conocida como la “Ley Orgánica de la Comisión de Desarrollo Cooperativo de Puerto Rico”. Esta con el fin de potenciar la política pública de promoción y crecimiento del modelo cooperativo en Puerto Rico, entre otras cosas.

Por último, para tener una idea de la cantidad de cooperativas actuales en Puerto Rico, se obtuvo datos no muy actualizados pero que son los únicos disponibles de la Oficina del Inspector de Cooperativas. Las estadísticas actualizadas hasta junio 2006 demuestran que existen 113 cooperativas activas con un total de 86,711 socios. Estas emplean alrededor de 1,615 personas y tienen un total de activos aproximadamente de \$144,762,751 millones de dólares. Esto para las cooperativas al amparo de la Ley Núm. 239 de 2004. Estas son de tipo: consumo; agropecuario; cafeterías; farmacias; hospital; industriales; sector comercial; recreativas; organismos y centrales cooperativas; gasolineras; transporte; taxis; estacionamientos; excursiones turísticas; vivienda; y, otras cooperativas. En el caso de las cooperativas de ahorro y crédito, se tiene presente las estadísticas de la Corporación Pública para la Supervisión y Seguro de Cooperativas de Puerto Rico (COSSEC). Estas se encuentran actualizadas a marzo 2009. Existen un total de 123 cooperativas de ahorro y crédito activas con aproximadamente 826,428 socios. Estas emplean a un alrededor de 2,862 personas y tienen un total de activos aproximadamente de \$6,838,974,157 millones de dólares.

### **III. MARCO LEGAL-INSTITUCIONAL PARA CADA PAIS**

Para este trabajo se identificaron las leyes relevantes al tema del cooperativismo en ambos países. Siendo estas leyes el marco legal-institucional de cada país para el fomento del cooperativismo. Se encontró que en el caso de Costa Rica existe la Ley Núm. 4179 de Asociaciones Cooperativas de Costa Rica y Creación del Instituto de Fomento Cooperativo (INFOCOOP), entre otras. En el caso de Puerto Rico se identificaron las leyes: Ley Núm. 239, 1 de septiembre de 2004, Ley General de Sociedades Cooperativas<sup>1</sup>; Ley Núm. 198, 18 de agosto de 2002, Ley del Fondo de Inversión y Desarrollo Cooperativo; y, Ley Núm. 247, 2 de agosto de 2008, Ley Orgánica de la Comisión de Desarrollo Cooperativo, entre otras.

---

<sup>1</sup> Rige las cooperativas de todo tipo excepto las de seguros y las de ahorro y crédito.

## A) Costa Rica:

En el caso de Costa Rica podemos encontrar que la Constitución Política de la República establece que el Estado tendrá el deber de fomentar la creación de cooperativas. Mientras que en la Ley de Asociaciones Cooperativas se establece que las cooperativas debidamente registradas gozarán en forma irrestricta de todos los derechos y garantías necesarias para el cumplimiento de sus fines. Aunque bien señala que queda absolutamente prohibido a toda asociación cooperativa realizar cualquier actividad que no se concrete al fomento de los intereses económicos, sociales y culturales de sus asociados. Sin embargo, se establece además que serán absolutamente nulos los actos de las entidades privadas o de los órganos públicos que impongan restricciones directas o indirectas a la actividad de esas asociaciones, salvo cuando las disposiciones legales expresamente establezcan esas restricciones.

Por tanto, las cooperativas quedan absolutamente libres de cualquier tipo de regulación o control por parte de organismos o instituciones del Estado, autónomas o semiautónomas, que la ley no establezca en forma específica. Para efectos de Costa Rica, en el Cuadro 1 se presentan los privilegios de derechos, exenciones, y otros, que disfrutan las asociaciones cooperativas:

**Cuadro 1.** Privilegios que disfrutan las cooperativas en Costa Rica.

Tipo de Privilegio	Privilegio que disfrutan
<b>Exenciones</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Exención del pago del impuesto territorial por un término de diez años a partir de la fecha de su inscripción legal.</li><li>• Exención de todo impuesto o tasa, nacional o municipal, sobre los actos de formación, inscripción, modificación de estatutos y demás requisitos legales para su funcionamiento.</li><li>• Exención del pago de los impuestos de aduanas sobre las herramientas, materias primas, libros de texto, vehículos automotores de trabajo, maquinaria, piezas de repuesto, equipo y enseres de trabajo, medicinas, herbicidas, fertilizantes, sacos y cualesquiera otros medios de empaque, simientes, animales y cualesquiera otros artículos que importen para las actividades que les sean propias siempre que en el país no se produzcan de calidad aceptable, o que la producción nacional no sea suficiente para abastecer el mercado.</li><li>• Exención del pago del cincuenta por ciento de los impuestos de aduana sobre los artículos alimenticios, y medicinas que importen las cooperativas de consumo, siempre que no se produzcan en el país o que la producción nacional no alcance a satisfacer en forma total la demanda.</li></ul>
<b>Derechos</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Derecho a contratar preferentemente con el Estado, en igualdad de condiciones para la venta, adquisición o distribución de productos o prestación de servicios que sean requeridos por aquel o cualquiera de sus instituciones.</li><li>• Derecho a administrar los servicios de distribución de energía, fábricas y talleres que forman parte del patrimonio del Estado.</li><li>• Derecho a obtener del Instituto Nacional de Seguros al costo, todos los tipos de pólizas que dicha institución extienda, pero exclusivamente a través de las uniones, federaciones o de la Confederación Nacional de Cooperativas que la presente ley autoriza.</li><li>• Derecho a obtener de las instituciones encargadas de la producción o distribución de la energía eléctrica, tarifas preferenciales en cuanto al precio de compra de dicha energía, particularmente para aquellas cooperativas que operan en las zonas rurales del país.</li></ul>
<b>Otros</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Prioridad en el transporte terrestre, marítimo y aéreo, en empresas estatales o en particulares que reciban subvención oficial, y rebaja del diez por ciento en los fletes de los artículos de giro de ellas que se transporten en dichas empresas.</li><li>• Rebaja del cincuenta por ciento en los impuestos de papel sellado, timbres, y derechos de registro, en los documentos otorgados por ellas en favor de terceros o de éstas en favor de aquellos, y en todas las</li></ul>

actuaciones judiciales en que tengan que intervenir, activa o pasivamente.

- Para efectos de calcular el impuesto sobre la renta, de los asociados de las cooperativas se tomará en cuenta sólo el 50% de los ingresos que provengan de los excedentes e intereses de sus certificados de aportación de las cuotas de inversión obtenidas en la cooperativa.

Fuente: elaboración propia con datos de la Ley de Asociaciones Cooperativas de Costa Rica

También se destaca en la Ley que el Estado y sus instituciones, así como cualquier otro organismo nacional podrá donar, traspasar, arrendar o dar en usufructo a la Comisión Permanente de Cooperativas de Autogestión por medio del Consejo Nacional de Cooperativas o a las cooperativas afiliadas, recursos, siempre y cuando sean para coadyuvar a la consolidación del sector y al cumplimiento de las disposiciones que establece esta ley y su reglamento. Ya entrando en lo que es la creación del Instituto Nacional de Fomento Cooperativo (INFOCOOP), la Ley establece que esta institución tiene personalidad jurídica propia y autonomía administrativa funcional.

El INFOCOOP tiene la finalidad de: fomentar, promover, financiar, divulgar y apoyar el cooperativismo en todos los niveles, propiciando las condiciones requeridas y los elementos indispensables, a una mayor y efectiva participación de la población del país, en el desenvolvimiento de la actividad económico-social que simultáneamente contribuya a crear mejores condiciones de vida para los habitantes de escasos recursos, realizar una verdadera promoción del hombre costarricense y fortalecer la cultura democrática nacional. Para ello, el INFOCOOP funciona como institución de desarrollo cooperativo, orgánicamente estructurado en la forma en que la Junta Directiva lo disponga. Esta institución puede realizar toda clase de operaciones crediticias y redescuentos en beneficio y servicios de las cooperativas del país, tanto a nivel nacional como internacional, lo mismo que la Ley Orgánica del Sistema Bancario Nacional autoriza para los bancos comerciales del Estado, quedando el Banco Central facultado por la Ley de Asociaciones Cooperativas para dictar y establecer la reglamentación pertinente.

En el Cuadro 2 se presentan las funciones y atribuciones de carácter general que la Ley concede al INFOCOOP. Para esto, se procedió a clasificarlas de acuerdo a las características que mejor las describen, a saber: fomento y promoción; consultoría; mecanismos de control; financiamiento; y, representación.

**Cuadro 2.** Funciones y Atribuciones de Carácter General del INFOCOOP de acuerdo a las características que mejor las describe.

<b>Características</b>	<b>Funciones y Atribuciones de Carácter General</b>
<b>Fomento y Promoción</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Promover la organización y desarrollo de toda clase de asociaciones cooperativas.</li> <li>• Fomentar la enseñanza y divulgación del cooperativismo en todas sus formas y manifestaciones.</li> <li>• Promover y en caso necesario participar, en la formación de empresas patrimoniales de interés público, entre las cooperativas, las municipalidades y entes estatales, conjunta o separadamente.</li> <li>• Promover la integración cooperativa tanto en el país como fuera de él, a fin de lograr el fortalecimiento y desarrollo cooperativo a través de organismos superiores.</li> </ul>
<b>Consultoría</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Prestar asistencia técnica a las asociaciones cooperativas en cuanto a estudios de factibilidad, ejecución y evaluación de programas.</li> <li>• Realizar investigaciones en diferentes ramas cooperativas económicas y sociales tendientes a ir diseñando un eficiente sector cooperativo en la economía nacional.</li> <li>• Llevar una estadística completa del movimiento cooperativo nacional; mantener un activo intercambio de informaciones y experiencias entre todas las cooperativas y proporcionar a entidades nacionales e internacionales, información relacionada con el movimiento cooperativo nacional.</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Colaborar con la Oficina de Planificación en la elaboración de los planes de desarrollo nacional.</li> <li>• Servir como organismo consultivo nacional en materias relacionadas con la filosofía, doctrina y métodos cooperativistas.</li> <li>• Evacuar las consultas ordenadas por la Constitución Política sobre proyectos de ley, que guarden relación con las asociaciones cooperativas.</li> </ul>
<b>Mecanismos de Control</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Revisar los libros de actas y contabilidad de todas las cooperativas y realizar un auditoraje por lo menos cada dos años, o cuando las circunstancias lo ameriten, o así lo soliciten sus cuerpos representativos.</li> <li>• Solicitar y recibir informes estadísticos u otros datos sobre la marcha de cualquier cooperativa.</li> </ul>
<b>Financiamiento</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Conceder crédito a las asociaciones cooperativas en condiciones y proporciones especialmente favorables al adecuado desarrollo de sus actividades, percibiendo por ello, como máximo, los tipos de interés autorizados por el Sistema Bancario Nacional.</li> <li>• Servir a las cooperativas y a los organismos integrativos como agente financiero y avalar cuando sea necesario y conveniente, los préstamos que aquellos contraten con entidades financieras nacionales o extranjeras.</li> <li>• Obtener empréstitos nacionales y extranjeros con instituciones públicas, y gestionar la participación económica de las entidades estatales que corresponda, para el mejor desarrollo del movimiento cooperativo nacional.</li> <li>• Recibir préstamos del Banco Central de Costa Rica y redescantar en éste documentos de crédito, ajustándose a los mismos requisitos que se aplican a los bancos comerciales para todas las operaciones.</li> <li>• Otorgar recursos en administración mediante fideicomiso, para fines de financiamiento, a las entidades cooperativas controladas por la Superintendencia General de Entidades Financieras, los bancos cooperativos y el Banco Popular y de Desarrollo Comunal.</li> </ul>
<b>Representación</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Participar como asociado de las entidades cooperativas y los bancos cooperativos, cuando las circunstancias lo justifiquen.</li> <li>• Participar, como representante del Estado costarricense, en convenios internacionales sobre materia cooperativa y efectuar los aportes correspondientes de contrapartida, incluso a nombre del Estado costarricense.</li> </ul>

Fuente: elaboración propia con datos de la Ley de Asociaciones Cooperativas de Costa Rica

Para cerrar la presentación del marco legal-institucional para Costa Rica, se debe destacar la existencia de la Ley sobre la Enseñanza Obligatoria del Cooperativismo. Con ella se establece la enseñanza obligatoria del cooperativismo en todos los centros educativos del país, sean públicos o privados. Siendo la enseñanza del cooperativismo llevada a la práctica como una parte integrada a las asignaturas de los planes de estudio vigentes. Y cuyo propósito fundamental es orientar su acción hacia un equilibrio entre los aspectos teóricos y prácticos. El encargado en implementar esta Ley es el Ministerio de Educación Pública, quien propicia o coordina, en instituciones de educación superior, la enseñanza del cooperativismo en aquellas disciplinas de estudio que le sean más afines. El Ministerio de Educación Pública, con la colaboración del INFOCOOP y con el apoyo de las organizaciones gremiales de educadores, tendrá a su cargo la capacitación de los educadores en servicio, mediante cursos especiales sobre cooperativismo. Esto con el propósito de que los futuros educadores estén en capacidad de desarrollar esa materia con sus educandos. La capacitación cooperativa que reciban los educadores será un crédito por considerar en el Régimen del Servicio Civil, a la hora de seleccionarlos y calificarlos.

## **B) Puerto Rico:**

En el caso de Puerto Rico, la Ley Núm. 239, Ley General de Sociedades Cooperativas de 2004, establece que el Estado Libre Asociado de Puerto Rico garantiza el libre desenvolvimiento y la autonomía de las cooperativas. En armonía buscará la forma y manera de ayudar, estimular, desarrollar, promover y dar apoyo al movimiento cooperativo.

También se garantiza que las cooperativas gozarán de todas las facultades y prerrogativas que la ley concede a otras personas jurídicas y que no se establecerán restricciones que sean discriminatorias o exigencias adicionales para éstas.

En Puerto Rico las cooperativas son personas jurídicas privadas de interés social, fundadas en la solidaridad y el esfuerzo propio para realizar actividades económico-sociales, con el propósito de satisfacer necesidades individuales y colectivas, sin ánimo de lucro. Por lo tanto, las cooperativas deberán ser consistentes con las siguientes características: plazo de duración indefinido; variabilidad e ilimitación del capital; independencia político-partidista; igualdad de derechos y obligaciones entre los socios; reconocimiento de un (1) voto a cada socio de las cooperativas de primer grado; irrepartibilidad de las reservas sociales; no negar admisión como socio a persona alguna por consideración de raza, género, color, jerarquía social, creencia religiosa, ciudadanía o afiliación política; propósitos no lucrativos; y promover el desarrollo económico y social mediante el esfuerzo común.

Entre los poderes específicos que le otorga la Ley Núm. 239 a las cooperativas, sin considerarse de forma limitativa, son:

- realizar sus actividades en o fuera de Puerto Rico, según lo permitan las leyes;
- poseer sello propio y alterarlo mediante acuerdo de la Junta;
- demandar y ser demandada;
- celebrar todo tipo de contrato legal;
- aceptar donaciones, siempre que no contengan condiciones que limiten sus facultades para actuar;
- adquirir, poseer, vender, disponer, permutar, hipotecar, tomar o ceder en arrendamiento, y en cualquier otra forma operar con bienes muebles e inmuebles;
- adquirir, emitir, endosar, descontar, vender o en otra forma operar con comprobantes de deuda, bonos, obligaciones o valores y cualquier otra forma de operar con bienes muebles e inmuebles,
- establecer y acumular reservas y superávit de capital, e invertir tales reservas y superávit en otras propiedades y valores;
- tomar dinero a préstamo sin limitación de cuantía;
- actuar como agente, representante o apoderado de cualquier socio;
- conceder anticipos a sus socios y a socios de otra cooperativa que sea a su vez socia o subsidiaria de la concedente, sobre mercancías entregadas o servicios rendidos, esta facultad no aplica a las cooperativas de vivienda;
- limitar sus operaciones, actividades y servicios exclusivamente a sus socios, o hacer extensivas las mismas a no socios;
- servir como auspiciadoras de otras cooperativas;
- dedicarse a más de una actividad;
- ampliar sus actividades mediante la creación de departamentos definidos en sus cláusulas;
- establecer y acumular reservas sociales para beneficio de sus socios o comunidad, para casos de emergencia o desastres naturales, de conformidad con los criterios que establezca el reglamento interno de la cooperativa; y
- disolverse, liquidarse, fusionarse o consolidarse dentro del marco de la presente Ley.

También es importante destacar que la Ley Núm. 239 establece que las cooperativas organizadas de conformidad con ésta no serán consideradas como una conspiración o combinación para restringir los negocios ni como monopolio ilegal por causa de sus contratos, negocios o actividades. Además, no se considerarán que han sido organizadas

con el propósito de disminuir la competencia o de fijar precios arbitrariamente, ni se interpretarán los contratos celebrados entre ellas y sus socios y otros patrocinadores, ni los demás contratos autorizados o que se celebren a virtud de las disposiciones de la Ley Núm. 239, como una restricción ilegal de los negocios y como parte de una conspiración o combinación para realizar un propósito y acto impropio o ilegal.

Por otra parte, la Ley Núm. 239 también establece las disposiciones fiscales de las cuales gozan las cooperativas. En términos de exención contributiva, las cooperativas sus subsidiarias o afiliadas, así como los ingresos de todas sus actividades u operaciones, todos sus activos, capitales, reservas y sobrantes y los de sus subsidiarias o afiliadas están exentos de toda clase de tributación sobre ingresos, propiedad, arbitrio, patente, cualquiera otra contribución impuesta o, que más adelante se impusiere por el Estado Libre Asociado de Puerto Rico o cualquier subdivisión política de éste. Así mismo, todas las acciones y valores emitidos por las cooperativas y por cualesquiera de sus subsidiarias o afiliadas están exentos, tanto en su valor total como en los dividendos o intereses pagados al amparo de los mismos, de toda clase de tributación sobre ingresos, propiedad, arbitrio, patente o cualquiera otra contribución impuesta o que más adelante se impusiere por el Estado Libre Asociado de Puerto Rico o cualquier subdivisión política de éste.

Incluso, las cooperativas y sus subsidiarias o afiliadas están exentas del pago de derechos, arbitrios o aranceles estatales o municipales, incluyendo el pago de cargos por licencias, patentes, permisos y registros, del pago de cargos, derechos, sellos o comprobantes de rentas internas relativos al otorgamiento de toda clase de documentos públicos y privados, del pago de cargos, derechos, sellos o comprobantes de rentas internas relativos a la inscripción de los mismos en el Registro de la Propiedad o cualquier otro registro público u oficina gubernamental y del pago de cargos, derechos, sellos o comprobantes de rentas internas relativos a la expedición de certificaciones por dichos registros o por cualquier otra oficina gubernamental. Las cooperativas y sus subsidiarias o afiliadas están exentas, además, del pago de cargos, derechos, sellos o comprobantes de rentas internas, arbitrios o aranceles requeridos en el Tribunal General de Justicia de Puerto Rico o por cualquier agencia, instrumentalidad, corporación pública del Estado Libre Asociado de Puerto Rico o cualquier subdivisión política de éste.

Otro punto es que la Ley Núm. 239 establece un artículo sobre las cuentas no reclamadas, esto es, que las cantidades de dinero y otros bienes líquidos en poder de una cooperativa que no hayan sido reclamados o que hayan sido objeto de transacción alguna durante los cinco (5) años previos, pasarán a una reserva de capital social de la cooperativa o a su partida capital Indivisible, a opción de la cooperativa. Este artículo permite que la cooperativa, como organización, capitalice dinero que se haya quedado en la institución sin que nadie los haya reclamado, lo contrario sería que la cooperativa tuviera que devolver el dinero o entregarlo al Estado. Sin embargo, en Puerto Rico la cooperativa lo hace parte de su capital y este será exento también de toda contribución o impuesto. También la Ley Núm. 239 establece que las aportaciones de los socios de las cooperativas y los correspondientes intereses, capitalizados o no, tendrán la calidad de bienes inembargables, excepto, por la propia cooperativa. Esto es, que el Estado no puede embargar el dinero de personas que sean socios de las cooperativas, aunque sea a través de un proceso legal para quitarle el dinero al individuo. No obstante, esto aplica al dinero aportado por el socio en lo que son las acciones de la cooperativa, más no aplica en términos de las cuentas de ahorro o corriente de cooperativas financieras.

Otro aspecto que contempla la Ley Núm. 239 es sobre las transacciones de bienes o servicios con el gobierno. Se establece que el Gobierno Estatal y los gobiernos municipales podrán vender, arrendar, permutar o de cualquier otra forma, traspasar a las cooperativas organizadas de conformidad con las leyes de Puerto Rico, propiedades inmuebles de dichos gobiernos sin sujeción al requisito de subasta, en los casos en que ésta sea requisito de ley, siempre que sea por precio razonable. Las propiedades adquiridas de tal forma y en la

eventualidad de que la cooperativa las desee vender serán ofrecidas primero al Gobierno en retroventa, el cual contará con treinta (30) días para informarle a la cooperativa de su intención de readquirirla. El Gobierno Estatal y los gobiernos municipales podrán comprar, arrendar, permutar o de cualquier otra forma, obtener bienes y servicios ofrecidos o producidos por las cooperativas, sin sujeción al requisito de subasta en los casos en que ésta sea requisito de ley. El Gobierno Estatal y los gobiernos municipales eximirán a las cooperativas del pago de renta por el uso de facilidades en las oficinas de las diferentes agencias, instrumentalidades y corporaciones públicas. De esta forma el fomento hacia las cooperativas, sobre todo en términos de expansión o la propia obtención de espacios para operar es prioridad para el Gobierno de Puerto Rico.

Por otra parte, la organización encargada del fomento del cooperativismo en Puerto Rico es la Administración de Fomento Cooperativo (AFC). Esta fue creada mediante la Ley Núm. 4 del 1ro de mayo de 1957, y posteriormente enmendada por la Ley Núm. 89 del 21 de junio de 1966, la cual reorganizó sus funciones. Mediante el Plan de Reorganización Núm. 4 del 22 de junio de 1994 (Plan de Reorganización Núm. 4), según enmendado, fue adscrita al Departamento de Desarrollo Económico y Comercio. Conforme a dicho Plan, la AFC conservó su estructura organizacional y técnica. La Ley Núm. 186 del 28 de diciembre de 2001 enmendó la Ley Núm. 50, Ley General de Sociedades Cooperativas del 4 de agosto de 1994 para facultar a la Administración de Fomento Cooperativo a realizar el proceso de incorporación de las cooperativas y para transferir la facultad de aprobar enmiendas a los reglamentos y cláusulas de las cooperativas de la Oficina del Inspector de Cooperativas a la Administración de Fomento Cooperativo.

La misión de la AFC es promover y fomentar la organización de empresas cooperativas de forma diligente y eficaz, educando a la ciudadanía en la doctrina, principios y prácticas cooperativas, como la alternativa de renovación social y económica para el desarrollo de Puerto Rico. Mientras, su visión es mejorar la calidad de vida del pueblo puertorriqueño mediante la acción cooperativa en todas las actividades sociales y económicas. Dentro de las funciones de la AFC, las principales son:

- Promover la creación de nuevas cooperativas y brindarles asesoramiento en las distintas etapas de su organización, incorporación y funcionamiento.
- Promover intensamente el cooperativismo de producción, vivienda y juvenil.
- Proporcionar educación continua y sistemática a los socios, líderes, empleados, administradores de cooperativas y a la comunidad en general.
- Brindar servicios técnicos especializados en administración, contabilidad, gerencia, campañas de promoción de socios, capitalización y patrocinio.

Cabe destacar que la Administración de Fomento Cooperativo consta con un Programa de Desarrollo Cooperativo el cual se fundamenta en promover la práctica y principios cooperativos, así como fomentar y acelerar el desarrollo continuo del Movimiento Cooperativo en todas sus fases. Dentro de los servicios que ofrece este programa se encuentran:

- Organizar grupos cooperativos en las áreas de mayor necesidad socioeconómica existentes en Puerto Rico.
- Contribuir en la capacitación y adiestramiento de los cuerpos directivos en las áreas de toma de decisiones, para lograr la excelencia administrativa y operacional de las empresas cooperativas.
- Capacitar el liderato y empleados de las cooperativas.
- Asesorar en las funciones empresariales y administrativas de las cooperativas.
- Implantar sistemas, estructuras y tecnología en las cooperativas, acorde con las necesidades de los servicios y las exigencias de las tendencias actuales.

- Asesorar la administración de las cooperativas para que realice medidas correctivas que permitan salvaguardar, tanto la economía de las cooperativas, como los intereses de los socios.
- Ofrecer asistencia y asesoramiento en las asambleas de las cooperativas.
- Relacionar a los socios y líderes con sus funciones y responsabilidad de la AFC dentro del Movimiento Cooperativo.
- Lograr un crecimiento dinámico de acuerdo a los procesos económicos del país.

Además de estos servicios, el Programa de Desarrollo Cooperativo tiene como una de sus prioridades y áreas programáticas el desarrollo de cooperativas juveniles. De igual modo, el Programa ofrece servicios de orientación a individuos, entidades y a todos aquellos grupos que soliciten información sobre qué es una cooperativa, cómo se organiza, su funcionamiento operacional y cualesquiera otros aspectos generales del cooperativismo. También presta servicios especializados en el área de contabilidad y administración a las cooperativas de nueva formación y a las existentes. Incluso se tiene una oficina de planificación y servicios técnicos cuya función principal es desarrollar la planificación estratégica e investigación económica necesaria para la evaluación y el establecimiento de nuevas cooperativas y fortalecer las existentes. Esto lo hacen mediante la preparación de estudios económicos y de viabilidad y de evaluaciones de estudios externos para los mismos fines. Además, dicha oficina se encarga de la preparación de propuestas para la obtención de fondos que financien el desarrollo de nuevas cooperativas. Otra de sus funciones es brindar asistencia técnica a los grupos, cooperativas en formación y cooperativas incorporadas en asuntos económicos, financieros, gerenciales, permisología y de mercadeo, entre otros.

En relación con el fomento al financiamiento de cooperativas, en el caso de Puerto Rico se creó la Ley Núm. 198 del año 2002, conocida como la Ley Habilitadora del Fondo de Inversión y Desarrollo Cooperativo de Puerto Rico. Con esta Ley el Estado Libre Asociado de Puerto Rico establece como política pública que el desarrollo y la expansión del Movimiento Cooperativo es un elemento esencial para el crecimiento económico del país y para alcanzar el empleo pleno, el desarrollo social y la prosperidad de todos los ciudadanos. Igualmente, se señala que el Movimiento Cooperativo necesita y requiere nuevos métodos para financiar las inversiones de capital que se requieren para el desarrollo de nuevas empresas cooperativas. Por lo que esta Ley además de crear un fondo monetario hasta la suma total de \$25 millones de dólares (pareando las inversiones que efectúen las entidades cooperativas al Fondo), crea una organización sin fines de lucro conocida como FIDECOOP, que además de administrar el fondo provee asistencia, incluyendo la coinversión de recursos del Estado y del propio Movimiento Cooperativo. Con la Ley se ofrece al Movimiento Cooperativo de Puerto Rico un método alternativo de financiamiento para promover, ampliar y establecer nuevas empresas. Cabe destacar el propósito primordial de la organización que administra el fondo, esta es: actuar como vehículo de inversión y desarrollo de empresas cooperativas en colaboración con el Estado.

También se debe destacar que en términos de educación formal, el Departamento de Educación de Puerto Rico cuenta con un programa sobre cooperativismo pero este no es de carácter obligatorio, o al menos no se implementa uniformemente en todas las escuelas del país. Sin embargo, existe a nivel universitario el Instituto de Cooperativismo de la Universidad de Puerto Rico. Este es un organismo que sirve como centro de educación para el Movimiento Cooperativista Puertorriqueño y para la comunidad en general. El Instituto está adscrito a la Facultad de Ciencias Sociales del Recinto de Río Piedras de la Universidad de Puerto Rico.

Para cerrar este apartado, se tiene que traer a la discusión la nueva Ley Núm. 247 del año 2008, conocida como la Ley Orgánica de la Comisión de Desarrollo Cooperativo de Puerto Rico. Esta Ley entró en vigor efectivo el 1 de febrero de 2009, sin embargo se ignora el

progreso de la Comisión creada por esta Ley debido al cambio de gobierno que se dio en el país, cuya filosofía se aleja de la mayoría de los preceptos del cooperativismo como modelo económico. Sin embargo, es nuestro deber presentar lo que incluye esta Ley como parte de la más reciente política pública a favor del cooperativismo. En el 2008, el Gobierno de Puerto Rico reafirmó su reconocimiento del Cooperativismo como modelo empresarial fundamental para el logro de un desarrollo social y económico sustentable y balanceado, centrado en el ser humano y las comunidades<sup>2</sup>. La política pública declarada mediante dicha Ley establece que el mandato e intención expresa de la Asamblea Legislativa de Puerto Rico es que:

- El Estado incorpore de forma proactiva al modelo Cooperativo en sus iniciativas y gestiones de desarrollo económico del país.
- Promueva un rol cada vez más protagónico del propio Movimiento Cooperativo, reduciendo la dependencia en las acciones gubernamentales, con miras a que eventualmente el propio Movimiento Cooperativo asuma pleno control de su desarrollo.
- Se integren los recursos organizativos, humanos y económicos del Gobierno de Puerto Rico y del Movimiento, redistribuyendo estratégicamente las funciones y responsabilidades con el propósito de fortalecer la filosofía cooperativista, aumentar la actividad económica y social que se encamina bajo el modelo cooperativo y se maximicen resultados medibles.
- Se desarrolle y propicie el auto crecimiento del Cooperativismo y la interconexión de los distintos sectores comerciales, industriales, transporte, agrícola, consumo, ahorro y crédito, seguros y otros de dicho modelo.
- Se desarrolle una visión empresarial de eficiencia y competitividad al servicio de los socios y sus comunidades.
- Se adopten parámetros medibles de crecimiento y desarrollo.
- En cumplimiento con el Sexto Principio del Cooperativismo (Cooperación entre Cooperativas) se procure la coincidencia de propósitos de las cooperativas de primer y segundo grado hacia el adelanto de la política pública de crecimiento del Cooperativismo a nivel de las cooperativas base.
- Se vele por la integridad y fortaleza financiera del Movimiento Cooperativo de Puerto Rico, procurando una supervisión y fiscalización justa, equitativa y efectiva de las Cooperativas que:
  - Propicie su solvencia, solidez y competitividad mundial;
  - Propicie el desarrollo socioeconómico de Puerto Rico; y
  - Propicie una política pública financiera ágil, moderna y flexible que asegure el balance y la equidad entre los intereses de los depositantes, los socios y el desarrollo del Cooperativismo.
- Se preserve la integridad financiera y suficiencia actuarial del fondo de seguro de acciones y depósitos que provee Corporación Pública para la Supervisión y Seguro de Cooperativas de Puerto Rico.

Por lo tanto, se crea la Comisión de Desarrollo Cooperativo de Puerto Rico como una entidad jurídica de la Rama Ejecutiva independiente, separada de cualquier otra agencia o entidad pública y no sujeta a otro Departamento, Agencia, Dependencia o Instrumentalidad del Gobierno de Puerto Rico. En esta se agruparán varias entidades gubernamentales y cuasi-públicas que tienen funciones relativas al Cooperativismo. La Comisión se convierte así en el eje principal para la definición e implantación de las estrategias gubernamentales para el fomento y desarrollo del Cooperativismo. Además, esta supuesta a establecer una

---

<sup>2</sup> Subrayar esto es importante, pues las acciones del nuevo gobierno (entrante en enero 2009) han atentado contra el sector cooperativista. A solo meses del nuevo gobierno se le impuso a ciertas cooperativas (como las de Ahorro y Créditos) imposiciones tributarias de las cuales las cooperativas están supuestas a ser exentas.

coordinación ágil y efectiva entre sus componentes y proveer el espacio para la colaboración estrecha entre el Gobierno de Puerto Rico, la academia y el propio Movimiento Cooperativo. Así mismo esta supuesta a velar por que las entidades que se organicen bajo el modelo cooperativo se ajusten a los Principios del Cooperativismo según adoptados y definidos por la Alianza Cooperativa Internacional y que sus operaciones cumplan fielmente con los mismos, evitando así el mal uso del modelo empresarial cooperativo. Con la creación de esta Comisión se espera que se haga realidad la meta de participación efectiva del Cooperativismo en el quehacer socioeconómico de Puerto Rico.

La misión de la Comisión se fundamenta en las siguientes premisas y objetivos:

- Adelantar la política pública dispuesta en dicha Ley mediante medidas y estrategias administrativas concretas susceptibles a resultados medibles.
- Coordinar e integrar las políticas y funcionamiento de las entidades adscritas.
- Coordinar con el Movimiento Cooperativo la implantación de medidas que viabilicen un rol cada vez más protagónico de dicho sector en su propio desarrollo y en el quehacer socioeconómico del país, reduciendo progresiva y gradualmente su dependencia en las acciones gubernamentales.
- Desarrollar una visión empresarial de efectividad, eficiencia y competitividad al servicio de los socios y su comunidad.
- Procurar que las acciones y determinaciones de las entidades adscritas sean consistentes con la política pública de Desarrollo Cooperativo.
- Recibir y comentar las propuestas de adopción, enmienda o revocación de reglamentos, cartas circulares o pronunciamientos de política pública de las entidades adscritas.
- Definir mediante reglamento los parámetros que debe reunir y mantener una entidad cooperativa para ser acreedora de una carta constitutiva de tal naturaleza.
- Definir mediante reglamento la política pública relativa a la organización y funcionamiento de los entes del propio Movimiento que se creen para funcionar como entidades de auto-reglamentación.
- Ejecutar las responsabilidades encomendadas al Administrador de Fomento Cooperativo dispuestas en la Ley Núm. 220 de 29 de agosto de 2002, según enmendada, conocida como "Ley Especial de Cooperativas Juveniles" y encaminar, conjuntamente con las entidades adscritas y de manera integrada, el desarrollo de las cooperativas juveniles.
- Apoyar y asistir en el proceso de formación, organización e incorporación de empresas cooperativas, orientando sobre el modelo cooperativo y los principios fundamentales del Cooperativismo, dando con ello continuidad a las funciones llevadas a cabo hasta el presente por la Administración de Fomento Cooperativo. Estas funciones podrán ser delegadas y coordinadas con entidades cooperativas de primer, segundo y tercer grado de conformidad con las políticas, planes y reglas que a esos fines adopte la Junta Rectora.

De igual modo, la Comisión, conjuntamente con la Liga de Cooperativas y el Instituto de Cooperativismo de la Universidad de Puerto Rico, esta supuesta a celebrar cada dos (2) años una Conferencia Bienal de Cooperativismo y Economía Social en el cual se discuta la situación, necesidades, problemas y oportunidades del Cooperativismo y la economía social. Dentro de los temas que deben incluirse en la conferencia se encuentran:

- Asuntos de mayor actualidad para el Cooperativismo.
- La ampliación del modelo cooperativo más allá de los sectores que ya cuentan con participación del Movimiento Cooperativo.
- La integración del Cooperativismo y los demás componentes del Tercer Sector, entendiéndose las organizaciones de base comunitaria y sin fines de lucro, no proselitistas.
- Otros temas que el propio Movimiento Cooperativo pueda proponer a fin de potenciar su desarrollo.

También cabe destacar que dentro de esta Ley Núm. 247 se contempla la creación de un Fondo Especial para la Formación, Organización e Incorporación de las Cooperativas Juveniles. Estableciéndose que el dinero que ingrese al Fondo, podrá ser utilizado para la formación, organización e incorporación de Cooperativas Juveniles en las escuelas y comunidades del país. Pero además, se adscriben entidades a la Comisión, como componentes operacionales de éste, la Corporación Pública para la Supervisión y Seguro de Cooperativas de Puerto Rico y el Fondo de Inversión y Desarrollo Cooperativo, disponiéndose que aquellas determinaciones de dichas entidades que impliquen definición de política pública habrán de ser cónsonas con la política pública de desarrollo del Cooperativismo, según la misma sea definida e interpretada por la Junta Rectora de la Comisión. No obstante, también se establece que la transferencia de todas las funciones, poderes, recursos y personal de la Administración de Fomento Cooperativo a la Comisión. Quedando así disuelta la AFC.

En cuanto al Fondo de Inversión y Desarrollo Cooperativo se establece que este se adscribe a la Comisión pero operará bajo los términos y condiciones de sus artículos de incorporación y sus estatutos. Sin embargo, bajo la excusa de la función del fin público que persigue FIDECOOP, se dispone que su presupuesto sea sometido a la Junta Rectora de la Comisión para su evaluación y aprobación en el contexto más amplio de la política pública definida por dicha Junta. De igual manera, se dispone para que FIDECOOP organice y establezca una Unidad de Gestión y Apoyo para las Cooperativas en Formación. Esta unidad se organizará para:

- Orientar sobre el modelo cooperativo y los principios fundamentales del cooperativismo.
- Asistir en el proceso de formación, organización e incorporación de empresas cooperativas.
- Implantar un programa de empresarismo cooperativo y capacitación gerencial y administrativa, en coordinación con la Liga de Cooperativas y el Instituto de Cooperativismo.
- Implantar un programa de internados supervisados mediante los cuales estudiantes universitarios provean apoyo técnico a las cooperativas que lo ameriten.

En la organización de esta unidad, esta supuesto a que FIDECOOP deba establecer acuerdos y alianzas con entidades cooperativas, entidades privadas y organismos públicos pertinentes, incluidos las instituciones universitarias, especialmente el Instituto de Cooperativismo. Pero se subraya que el establecimiento y operación de esta Unidad no menoscabará ni sustituirá las funciones que continuará realizando la Comisión de Desarrollo Cooperativo como sucesora de la Administración de Fomento Cooperativo, particularmente en lo referente a la organización e incorporación de nuevas cooperativas, entre otras.

Retomando el punto de educación formal en el tema del cooperativismo, tenemos que con la Ley Núm. 247 se establece un artículo dedicado a las alianzas educativas. Estas alianzas serian con el Instituto de Cooperativismo de la Facultad de Ciencias Sociales del Recinto de Río Piedras de la Universidad de Puerto Rico y el Departamento de Educación. Estas alianzas buscan desarrollar:

- Módulos educativos que permitan a las cooperativas encaminar educación y capacitación a socios, a dirigentes electos, gerentes y empleados de cooperativas, de tal forma que contribuyan eficazmente al desarrollo de sus cooperativas.
- Programas de educación a jóvenes y creadores de opinión, acerca de la naturaleza y beneficios del cooperativismo.
- Propicie esfuerzos de investigación para el desarrollo del cooperativismo.
- Programas de intercambio entre entidades cooperativas y educativas locales e internacionales.
- Programas clínicos y de internado que faciliten experiencias reales a estudiantes universitarios y que permitan a las cooperativas el acceso a recursos técnicos debidamente preparados.

- Otros componentes educativos que adelanten el Cooperativismo.

Por último, esta Ley le requiere al Secretario de Educación permitir y facilitar el ofrecimiento de programas educativos desarrollados por la Comisión en las escuelas del sistema de educación pública de Puerto Rico por parte de las entidades cooperativas de primer, segundo y tercer grado debidamente organizadas como tales en Puerto Rico.

#### **IV. ALGUNAS OBSERVACIONES, RECOMENDACIONES Y CONCLUSIÓN SOBRE EL MARCO LEGAL-INSTITUCIONAL**

A continuación se presentan algunas observaciones, recomendaciones y conclusión sobre el marco legal-institucional que trata sobre el fomento al cooperativismo en ambos países. La primera observación que se hace es que en Costa Rica se establece un mandato constitucional que establece que el Estado está obligado a fomentar la creación de cooperativas, mientras que en Puerto Rico solo se presenta mediante leyes la política pública para fomentar el cooperativismo. Sería entonces recomendable que en Puerto Rico se eleve a rango constitucional el compromiso con el cooperativismo. Sobre todo con lo que respecta a la segunda observación: en Costa Rica el marco legal está consolidado en una sola Ley, mientras que en Puerto Rico en cada antojo se enmiendan las leyes y esto lleva a muchas que enmiendan o derogan a la anterior pero continúan siendo una limitante para tener un panorama claro sobre el marco legal-institucional del país. No obstante, en el caso de Puerto Rico se complica la situación debido a la relación política con los Estados Unidos, ya que algunos sectores considerados como anexionistas no le tienen buena voluntad al sector cooperativista y en cambio solo favorecen al sector privado con fines de lucro.

También se encontró que en el caso de Costa Rica, comparado con Puerto Rico, las exenciones tributarias son más limitadas, ya que en Puerto Rico las cooperativas gozan de una exención tributaria total. Con esto se puede recomendar que en Costa Rica se busquen mayores exenciones tributarias ya que esto ayudaría a fortalecer el sector, sobre todo pensando que las cooperativas, por su naturaleza, son solidarias y aportan grandemente a la sociedad. Otro punto que se encontró es que la Ley Núm. 239 de Puerto Rico es una dedicada más a emitir los criterios y requisitos de cumplimiento por parte de las cooperativas. Aunque estas son consideradas como entidades autónomas y que el Estado no tiene por que tomar potestad sobre ellas, esta ley les sirve de marco operacional. Teniendo pues que las cooperativas formulen su reglamento interno conforme a esta ley. Mientras que en Costa Rica la Ley Núm. 4179 establece un marco más general. Ante esto, sería entonces prudente recomendar una investigación más profunda y específica sobre ambas leyes desde una perspectiva legal y operacional de estas dos políticas públicas.

De igual modo, se debe destacar que en relación a las Cooperativas de Ahorro y Crédito, estas son tratadas de forma distinta y están contempladas en otras leyes, esto para ambos países. No se toco el tema de estas cooperativas ya que la complejidad del marco legal-institucional es mucho mayor al que estamos discutiendo aquí. Sin embargo, siempre es recomendable dirigir investigaciones sobre el tema de estas cooperativas, sobre todo para comparar como son pensadas en cada país.

En términos de fomento, se observó que en Costa Rica las funciones de promoción, de fiscalización a las cooperativas, y financiamiento para estas, están consolidadas en el INFOCOOP. Mientras que en el caso de Puerto Rico, la función de promoción está vinculada a la Administración de Fomento Cooperativo; la fiscalización a las cooperativas lo hace la Oficina del Inspector de Cooperativas; y el financiamiento para estas lo provee el FIDECOOP. Sin embargo, recientemente hubo un cambio en el marco legal-institucional en Puerto Rico donde se crea una Comisión de Desarrollo Cooperativo que pasa a ser la sucesora de la Administración de Fomento Cooperativo y adscribe a FIDECOOP dentro de su funcionamiento. Ante estos nuevos cambios se desconoce el progreso que lleva la Comisión sobre todo por el cambio de gobierno reciente.

También sobre este punto de las organizaciones del Estado, se observó que INFOCOOP no está facultado para formular política pública, más bien, acata la política pública formulada por el Estado mediante la Asamblea Legislativa y la Presidencia de la República. Mientras que en Puerto Rico, la nueva Comisión de Desarrollo Cooperativo está facultada para formular e implementar política pública que entiendan pertinentes para el beneficio del sector cooperativista. Con esto se recomienda que el sector cooperativista en Costa Rica busque que la formulación de política pública pueda ser delegada al INFOCOOP u a otras organizaciones del sector, ya que esto puede dar mayor flexibilidad para el fomento de este sector tan importante.

Otra observación que nos parece importante es que en Costa Rica existe mayor oferta de educación sobre el cooperativismo. Por ejemplo, existe el Centro de Estudios y Capacitación Cooperativa (CENECOOP). Este es financiado con una parte del Estado y la otras de las propias cooperativas. Es un centro que no sólo educa a los cooperativistas, sino que también está abierto para interesados en el tema. CENECOOP coadyuva al INFOCOOP en su función de educar a personas interesadas en formar una cooperativa, entre otras cosas. Mientras que en Puerto Rico la función de educar a personas interesadas en formar una cooperativa radica en la Comisión de Desarrollo Cooperativo y en el FIDECOOP. Este último es financiado en parte por las propias cooperativas, no obstante, la Comisión es financiada en su totalidad por el Estado.

Siguiendo el tema de la oferta educativa, se observó que en el caso de Costa Rica existen dos universidades del Estado (Universidad Nacional, y Universidad Nacional a Distancia) que ofrecen bachillerato en cooperativismo, mientras que la Universidad de Costa Rica ofrece una maestría en Administración Pública con Énfasis en Cooperativas. Mientras que en Puerto Rico solo existe el Instituto de Cooperativismo adscrito a la Universidad de Puerto Rico y que solo ofrece un bachillerato en cooperativismo. Al momento, en Puerto Rico no se conoce de la existencia de un grado de maestría en el tema. También sobre educación se observó que en Costa Rica la educación cooperativa en las escuelas es de carácter obligatorio de acuerdo a la ley, mientras que en Puerto Rico existe una disposición en la ley pero esta no denota obligación ante el Secretario del Departamento de Educación. Ante lo observado, se recomienda que en Puerto Rico se comience un proceso de mayor apertura a la oferta académica. Ya que la educación es una parte esencial del fomento hacia el sector cooperativista.

Por último, se observó que en el caso del financiamiento a cooperativas, es Puerto Rico el país que más fondos tiene previsto para ayudar a las cooperativas. En Puerto Rico, el FIDECOOP es un fondo de hasta \$25 millones de dólares, donde el Estado para los fondos hasta dicha cantidad. Mientras que en el caso de Costa Rica la ayuda financiera que ofrece el INFOCOOP es limitada, pues en el caso de este país no hay mucho apoyo financiero a las cooperativas y se parte de la premisa que estas tienen que ser eficientes y sostenibles en el tiempo. En el caso de Puerto Rico, el fondo es una ayuda tanto a cooperativas existentes, así como a cooperativas en formación. En ambos casos el financiamiento es a manera de préstamo. Sobre este tema, se recomienda que en Costa Rica se exploren alternativas para destinar más fondos para el financiamiento de las cooperativas. Como muestran los datos sobre la cantidad de cooperativas en los países, es Costa Rica quien tiene 530 cooperativas a diferencia de Puerto Rico que tiene aproximadamente unas 236 cooperativas.

A manera de conclusión, debemos señalar que es importante profundizar en investigaciones como esta. Pues si bien es cierto que el marco legal-institucional de un país es desarrollado de acuerdo a sus realidades y necesidades, siempre es bueno hacer una comparación con países similares. Acá solo se presentó una pincelada sobre la historia, el marco legal-institucional de ambos países, como algunas observaciones y recomendaciones según la apreciación nuestra. Sin embargo, se reconoce que este es un trabajo limitado, pero también es un trabajo que abre las puertas a futuras investigaciones sobre el

cooperativismo en estos dos países. Solo falta subrayar que la bandera de la solidaridad, la unidad de propósito, y un modelo económico con sentido humano nos unan como pueblo, profesionales y académicos en pro de las cooperativas y del sector cooperativo en todo su sentido y esplendor.

## **Bibliografía**

- Aguilar, O., Fallas, C. El Movimiento Cooperativo Costarricense, San José, 1990.
- Ake Book, Sven, Valores Cooperativos para un Mundo en Cambio, Alianza Cooperativa Mundial, San José 1992.
- Anderson, James. (1984). *Public Policy Making*. Boston: Houghton Mifflin Company.
- Belanger-J, André & Lemieux, Vincent. (1998). *Introduction à l'analyse politique*. La presse de l'Université de Montréal.
- Brewer, G. D., & De León, P. (1983). *The foundations of policy analysis*. Monterey, CA: Brooks/Cole.
- Easton, David. (1997). "Categorías para el análisis sistémico de la política". En David Easton, *Enfoques sobre la teoría política*. Argentina: Amorrortu Editores.
- Estado Libre Asociado de Puerto Rico. Ley Núm. 89 del 21 de junio de 1966. Ley para crear la Administración de Fomento Cooperativo de Puerto Rico.
- Estado Libre Asociado de Puerto Rico. Ley Núm. 198 del 18 de agosto de 2002. Ley Habilitadora para el Fondo de Inversión de Desarrollo Cooperativo.
- Estado Libre Asociado de Puerto Rico. Ley Núm. 239 del 1 de septiembre de 2004. Ley General de Sociedades Cooperativas de Puerto Rico de 2004.
- Estado Libre Asociado de Puerto Rico. Ley Núm. 247 del 10 de agosto de 2008. Ley Orgánica de la Comisión de Desarrollo Cooperativo de Puerto Rico.
- Huaylupo, Juan. (2003). *Las cooperativas en Costa Rica*. Costa Rica. Universidad de Costa Rica.
- INFOCOOP. (Setiembre 2008). Estado del cooperativismo en Costa Rica, III Censo Nacional Cooperativo 2008.
- INFOCOOP. (2004). *Historia y filosofía del cooperativismo*. 2ª ed. San José, Costa Rica
- Liga de Cooperativas. (2009). *Historia del Cooperativismo en Puerto Rico*. Acceso el 16 de junio de 2009 del vínculo de Internet:  
[http://www.liga.coop/index.php?option=com\\_content&view=article&id=8&Itemid=43](http://www.liga.coop/index.php?option=com_content&view=article&id=8&Itemid=43)
- Lowi, Theodore J. (1964). *Políticas Públicas, estudios de caso y teoría política*. En Aguilar Villanueva, L. (ed.). (2000). *La Hechura de las Políticas, Segunda Antología*. México: Miguel Ángel Porrúa Grupo Editorial.
- Muñiz Colon, Luis E. (2008). *Cooperativismo en Puerto Rico*. Trabajo entregado como requisito del curso Historia y Filosofía del Cooperativismo de la Maestría en Administración Pública con Énfasis en Cooperativas de la Universidad de Costa Rica.

República de Costa Rica. Ley Núm. 4179 del 22 de agosto de 1968. Ley de Asociaciones Cooperativas en Costa Rica y Creación del Instituto Nacional de Fomento Cooperativo.

República de Costa Rica. Ley Núm. 6437 del 30 de abril de 1980. Ley sobre la enseñanza obligatoria del cooperativismo.

Santana Félix, Juan E. (2004). "Cooperativismo Financiero." Editorial Búsqueda: Río Piedras, Puerto Rico.

Subirats, J. (1989). *Análisis de Políticas Públicas y Eficacia de la Administración*. Madrid: INAP.