

PRIMER COLOQUIO INTERNACIONAL DE LA RED EURO-LATINOAMERICANA DE ESTUDIOS EN ECONOMÍA SOCIAL Y COOPERATIVISMO: (RULESCOOP) LOS DESAFÍOS DE UN SECTOR.

Brest, 22 au 24 mai 2006

Eje Temático: Marco Estatal.

**ESTUDIO COMPARATIVO DE
LAS PROPUESTAS DE
LEGISLACIÓN
COOPERATIVA
DE COSTA RICA Y URUGUAY**

ISOLA, Gabriel¹
ROJAS, Natalia²

SAN JOSÉ – COSTA RICA
Abril de 2006

¹ Ing. Agr., Asp. Maestría en Administración Pública con énfasis en Administración de Cooperativas de la UCR. Integrante de la Unidad de Estudios Cooperativos de la Universidad de la República (Uruguay). wisola@adinet.com.uy

² Lic. Derecho, Asp. Maestría en Administración Pública con énfasis en Administración de Cooperativas de la Universidad de Costa Rica. nrojas1@costarricense.cr

RESUMEN

El presente trabajo propone un análisis comparado de las propuestas de legislación cooperativa de Costa Rica y Uruguay. Proyectos que se encuentran actualmente en trámite en las respectivas Asambleas Legislativas.

Se trata de dos modernos proyectos que acumulan una vasta experiencia en legislación sobre la materia en el continente, aunque los desafíos a los que procura responder cada una tienen diferencias vinculadas a la realidad en la que el sector cooperativo se encuentra en cada país.

Se evidencia del estudio que el salto cualitativo que se genera en la legislación uruguaya es de una mayor significación, en tanto no existe un antecedente legislativo de esta envergadura. Costa Rica por su parte ya cuenta con una legislación e institucionalidad pública mucho más desarrollada.

Se evidencian también un importante número de coincidencias entre ambos proyectos, tanto en buena parte de los contenidos como en la propia forma.

Es deseo de los autores que este estudio y las críticas que él reciba sirvan para enriquecer las propuestas en trámite en cada país.

RÉSUMÉ

Le travail suivant propose une analyse comparée des propositions de législation coopérative du Costa Rica et de l'Uruguay. Projets qui sont maintenant en train de discussion à l'Assemblée Législative respective.

Ils sont deux modernes projets qui accumulent une vaste expérience législative thématique de tout le continent, ayant chacun d'eux des défis particuliers qui répondent aux différentes réalités des deux pays.

L'évidence de l'étude démontre un pas qualitativement plus significatif pour la nouvelle législation uruguayenne. Au Costa Rica il y avait déjà une législation et une institutionnalité beaucoup plus développée.

On trouve évidence aussi d'un important nombre de coïncidences entre les deux projets, tant au contenu comme à la forme de chaque document.

C'est le désir des auteurs que cet étude et les critiques que celui-ci provoque servent pour enrichir les propositions législatives en cours à chaque pays.

SUMMARY

This proposal is a comparative analysis of Costa Rican and Uruguayan cooperative legislation projects. They are presently undergoing review in their Legislative Assemblies.

Both initiatives are modern paradigms strongly supported by a wealth of Latin American legislative experience. They focus on issues where improvement is needed while maintaining their national uniqueness.

The Uruguayan legislation has made significant progress in the area of qualitative advances. In contrast, Costa Rica boasts of a mature legislation and a solid institutional system.

It is clear that both projects have many characteristics in common not in only in content but in form as well.

We expect that your constructive criticism of the projects may strengthen them in order to enrich both legislatives propositions.

1. BREVE ANÁLISIS HISTÓRICO DEL COOPERATIVISMO EN AMBOS PAÍSES Y DE SUS PROCESOS NORMATIVOS.

El cooperativismo uruguayo está claramente relacionado a la inmigración europea de mediados y fines del siglo XIX, y a las oleadas de los primeros años del siglo XX. Inmigración caracterizada en muchos casos por estar vinculada a las organizaciones de trabajadores emergentes en el viejo continente, a partir de la que se fundan en el país las primeras asociaciones obreras, sindicatos, mutuales y organizaciones de resistencia.

También el cooperativismo costarricense está ligado a las ideas que llegaban desde Europa. Así era posible encontrar en la prensa de mediados a fines del siglo XIX discusiones en torno a las ideas de Proudhon, Saint-Simon, entre otros pensadores socialistas y cooperativistas.

Este panorama germinal, caracterizado en Uruguay por diferentes iniciativas cooperativas de varios signos, no será sin embargo comprendido en su globalidad por el Estado uruguayo, a pesar de que se reconocen varios intentos de legislación fracasados. La primera Ley específica³ para éstas llega en 1941, aunque solo comprende a las cooperativas agrarias. El joven Estado de Bienestar que se había comenzado a construir a inicios del siglo XX tendrá un nuevo impulso en la década de los '50, en el período que se conoce como Neobatllismo, caracterizado por la política de sustitución de importaciones. El auge industrial y el desarrollo de las empresas públicas, la expansión de los sindicatos, entre otros factores dará marco, en 1946, a la Ley 10.761, que aunque específicamente pensada para la legislación de las cooperativas de consumo, será interpretada por muchos como marco general para el desarrollo de las cooperativas de provisión de servicios y de producción (en ella se ampararán por ejemplo las primeras cooperativas de ahorro y crédito del país). En definitiva, la legislación irá proponiéndose de manera desarticulada (incluso contradictoria) a medida que las experiencias cooperativas abrían nuevos campos de desarrollo, o su capacidad de lobby lograba sacar algún resultado en su provecho.

A pesar de algunas jóvenes iniciativas de finales del siglo XIX y principios del siglo XX, el desarrollo del cooperativismo costarricense se vincula a los procesos emergentes tras la Revolución de 1948. Hasta el momento los apoyos expresos a la conformación de cooperativas habían sido banderas de anarquistas y socialistas desde el movimiento de los trabajadores urbanos organizados, fundamentalmente ligados a los sindicatos (Huaylupo, 2003). Sin embargo a partir de la instalación del pensamiento socialdemócrata será el propio gobierno quien fomenta estas iniciativas. *"La guerra civil de 1948, significaba el triunfo social y la constitución y fortalecimiento del incipiente Estado de Bienestar y con ello la expansión del cooperativismo en la sociedad costarricense."* (Huaylupo, 2003)

Desde 1983, Costa Rica verá disminuir el número de organizaciones cooperativas, que alcanzarán según datos del Censo Cooperativo del 2000 a un número de 318. Esta disminución sin embargo es balanceada de alguna forma por

³ Existen algunas leyes aprobadas basadas en los principios de mutualidad como las de las Cajas de Crédito Rural (Ley 3.948 y 3.949 del 19 de enero de 1912) o la de las Sociedades de Fomento Rural (Ley 6.192 del 16 de julio de 1918)

el continuo crecimiento de asociados, que para el mismo período (1983 – 2000) pasará de 200.375 a 446.127 asociados. Es en este mismo período que Costa Rica aprueba La Ley de Asociaciones Cooperativas (Ley 4179) y define la creación de un organismo estatal de promoción y control: el Instituto de Fomento Cooperativo (INFOCOOP).

En ese mismo período, de fines del siglo XX y comienzos del XXI, las cooperativas en Uruguay se encuentran instaladas en casi todos los espacios de actividad económica del país. Aún no cuentan con una Legislación General coherente y articulada, aunque cada modalidad tiene algún marco de referencia con el que obrar con más o menos dificultades. Por otra parte la limitada institucionalidad que alguna vez existiera para el relacionamiento de las cooperativas con el Estado se redujo a su mínima expresión, coherente con los designios de reducción del aparato público. Es el 2005 sin embargo un año particular para el movimiento, ya que con el cambio histórico de gobierno y el acceso de la izquierda por primera vez a la presidencia, existen efectivas posibilidades de aprobación de la propuesta de Ley General entrada como propuesta en el Parlamento por la propia Confederación de Cooperativas (CUDECOOP).

También Costa Rica en este último período tiene en consideración del Legislativo un proyecto de reforma de la Ley de Cooperativas de amplias proporciones. En este caso quizá el marco en el que se desarrolla la propuesta es el de un creciente papel del mercado, y un alejamiento del Estado de algunas áreas tradicionales en la sociedad costarricense, evidencia quizá de un creciente predominio de las ideas neoliberales en el país.

En síntesis, mientras para Costa Rica a partir de la Revolución del '48 comienzan a establecerse orientaciones claras hacia el fomento del desarrollo cooperativo, como parte de un sistema de políticas públicas de clara orientación socialdemócrata, en Uruguay el fenómeno no sólo no se produce, sino que el proceso de legislación de las cooperativas se transforma en un eje central de las reivindicaciones históricas del movimiento incluso hasta nuestros días.

Mientras que Costa Rica logra un temprano reconocimiento de la necesidad del fomento cooperativo en la propia Constitución Política del país (Art. 58 de la carta Magna de 1871) mediante la Ley N° 24 del 2 de julio de 1943 (Huyalupo, 2003), e incluso tiene sus primeras legislaciones específicas en 1918⁴, desarrollando su primer esfuerzo de Ley General a través de la incorporación al Código del Trabajo la referencia sobre la organización cooperativa (1943), en Uruguay, la reclamada Ley General aún nunca ha sido proclamada, constituyéndose la primera legislación específica recién en.

A esta realidad en Uruguay se agrega la falta de una institución estatal especializada en el relacionamiento con el sector cooperativo, apenas representada en parte por una Comisión Honoraria del Cooperativismo a nivel de la órbita de Presidencia de la República, pero con escasísimas posibilidades de acción real.

⁴ creación de las cooperativas la Comuna Agrícola Costarricense y Casas Baratas La Familia (Huaylupo, 2003).

En contraste en Costa Rica se ha definido a partir de la actual Ley de Asociaciones Cooperativas⁵ (1968) la creación de un Instituto de Fomento Cooperativo (INFOCOOP - 1973) que tiene gran relevancia en el sector, así como del Consejo Nacional Cooperativo (CONACOOOP - 1973) supra-organismo de representación del movimiento. A ellos se suman en 1982 la creación de “organismos auxiliares” del cooperativismo como lo son el Centro de Estudios y Capacitación Cooperativa (CENECOOP).

URUGUAY	COSTA RICA
PRIMER Ley específica (1941) para las Coop. Agropecuarias	PRIMER Ley específica (1918) y Ley General en el marco del Código del Trabajo (1943)
FALTA DE UNA LEY GENERAL (existe una propuesta a iniciativa de CUDECOOP)	Fomento cooperativo a nivel Constitucional (Art. 64) EXISTENCIA DE LEY GENERAL (O MUY APROX. A ELLO)
INSTITUCIONALIDAD PÚBLICA: una Comisión Honoraria de Coop. subordinada a la OPP en Presidencia	INSTITUCIONALIDAD PÚBLICA: INFOCOOP CENECOOP
ORGANISMOS DE CONTROL: Auditoría Interna de la Nación (decreto 223/98) específicos de los sectores de actividad	ORGANISMOS DE CONTROL: INFOCOOP y específicos de los sectores de actividad

2. ESTRUCTURA GENERAL DEL MARCO LEGAL VIGENTE.

Como se ha venido comentando el marco legal vigente en Uruguay es una dispersión de leyes que atienden de manera particular y diferenciada a cada una de las modalidades en donde se ha desarrollado la actividad cooperativa.

Costa Rica por su parte cuenta con un mayor y más coherente conjunto de normas, reflejadas en la Ley 4179, más allá de las críticas que se han hecho a ciertas modificaciones que podrían haber ido generando ciertas distorsiones en la coherencia inicial del documento. Además Costa Rica cuenta con una mención específica sobre la importancia de las cooperativas y la necesidad de su promoción en la propia Constitución Política (1949).

Aunque en Uruguay la primer Ley específica fue la que se creó para las cooperativas agropecuarias (Ley 10.008 de 1941) esta ya no se encuentra vigente, habiéndose sustituido por el decreto-ley 15.645, de 9 de octubre de 1984. Las cooperativas de consumo, así como algunas otras modalidades que surgieron a su amparo siguen siendo normadas por la Ley 10.761, de 15 de agosto de 1946. Las cooperativas de vivienda por su parte son consideradas en la Ley Nacional de Viviendas (Ley 13.728, de 17 de diciembre de 1968). Las cooperativas de ahorro y crédito fueron legisladas por la Ley 13.988 el 19 de junio de 1971 sin embargo casi todo su articulado fue derogado por el decreto-ley 15.322, de 17 de setiembre de 1982 (de Intermediación Financiera). Las cooperativas de producción y trabajo

⁵ Ley 4179 (1968) la que ha sufrido una serie importante de modificaciones sucesivas.

asociado fueron originalmente comprendidas por la Ley 10.761, aunque alcanzaron un marco propio tras la aprobación de la Ley 13.481, de 23 de junio de 1966, mejorándose y actualizándose con la aprobación de la Ley 17.794, de 18 de julio de 2004.

Costa Rica por su parte cuenta con la Ley 6756, de 5 de mayo de 1982, que retoma y amplía la Ley 4179, del 28 de agosto de 1968, “Ley de Asociaciones Cooperativas y de creación del Instituto Nacional de Fomento Cooperativo”, en el marco de la cuál se encuentran caracterizados los diferentes tipos de cooperativas, así como las formas organizativas de su gestión (en esta modificación se incluyen normas en torno a las cooperativas de autogestión y de cogestión, así como en torno a los órganos auxiliares). La Ley 4179 ya había sido modificada el 20 de febrero de 1973 constituyéndose la Ley 5185, dando origen al Instituto Nacional de Fomento Cooperativo y al Consejo Nacional de Cooperativas.

3. ANÁLISIS COMPARATIVO.

Los elementos que explican un origen distinto para cada una de las dos propuestas de Ley General Cooperativa no inhiben sin embargo la posibilidad de abordar y caracterizar las potenciales similitudes y diferencias de ambos proyectos.

3.1 - Régimen aplicable y Derecho Cooperativo

Ambos proyectos se proponen como marcos de referencia general para la aplicación de la normativa sobre cooperativas.

La propuesta uruguaya procura la consolidación de la figura cooperativa, de los principios y valores en los que se rige, y del Acto Cooperativo como especificidad jurídica. Afirma el desarrollo de un derecho cooperativo: “**Art. 3.- Régimen y Derecho Cooperativo.-** *Las cooperativas y demás organizaciones previstas por esta Ley se registrarán por sus disposiciones y, en general, por el derecho cooperativo. Supletoriamente se registrarán por la ley de sociedades comerciales, y en subsidio por las normas del derecho común, en cuanto fueran compatibles.*”

Por su parte la propuesta costarricense define que en la medida que surjan casos no comprendidos por la presente Ley, estos se ajustarán a los principios de ésta así como a los principios generales del derecho cooperativo (Cap. XV – Disposiciones Finales; “**Art. 240.- Principios rectores.** *Los casos no previstos en la presente Ley, en la escritura o en los estatutos de la respectiva organización cooperativa o en sus reglamentos, se resolverán de acuerdo con los principios que informan esta ley y por los principios generales del Derecho Cooperativo, finalmente por las regulaciones del Código de Comercio y del Código Civil que por su naturaleza o similitud, pueden ser aplicables a estas asociaciones, siempre que no contravengan los principios, la doctrina y la filosofía cooperativa.*”

En ambos casos se hace referencia a la especificidad del Derecho Cooperativo, que supletoriamente podrá complementarse con el Derecho Comercial y el Civil.

En ambos proyectos se incluyen los principios del cooperativismo aceptados por la Alianza Cooperativa Internacional. En el caso costarricense se agrega un 8º principio “*igualdad y equidad entre los géneros*” (Art. 3 – Principios) dando la pauta de lo que será el conjunto del texto propuesto en cuanto a la cuestión de Género. Por su parte en el caso uruguayo se hace mención a la Recomendación N° 193 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) del 20 de junio de 2002 (Art. 3. – Principios).

El proyecto uruguayo define la particularidad del Acto Cooperativo como: “... *los realizados entre las cooperativas y sus socios o por las cooperativas entre sí en cumplimiento de su objeto social y quedan sometidos al derecho cooperativo.*” (Art. 9), sin que haya una mención específica sobre éste en el proyecto costarricense.

La propuesta costarricense incluye una Declaración de interés social (art. 223) en el Título IV – Disposiciones Especiales – Cap. XIV – Normas Particulares – “**ARTÍCULO 233.- Declaratoria de interés social.** *En consonancia con el artículo 64 de la Constitución Política, declarase de conveniencia, utilidad pública y de interés social, la creación, el fomento, la protección y el funcionamiento de las cooperativas y sus estructuras de integración económica y representativa, como un sistema eficaz para el desarrollo económico social, el fortalecimiento de la democracia y la realización de la justicia social.*”

3.2 - Definición y características de las cooperativas.

Ambos proyectos de Ley definen la organización de manera similar. Mientras la propuesta uruguayo toma como suya (textualmente) la definición de la ACI, la costarricense sugiere una claramente basada en aquella.

Las principales características de la organización cooperativa en la propuesta costarricense determinan entre otras que: el número mínimo de asociados⁶ es de 20 personas (Art. 11- N° de personas asociadas) salvo para las de autogestión que será de 12 personas (Art. 109 – Integración); el plazo de duración será de 99 años con posibilidad de prórroga (Art. 6). No hay mención alguna sobre limitación al volumen de capital adscrito a la cooperativa.

El proyecto uruguayo por su parte define la ilimitación y variabilidad del número de asociados, no pudiendo ser inferior a cinco (5), “*salvo para las cooperativas de 2do grado o ulterior*” (Art. 9). En el caso de las cooperativas de trabajo el número mínimo de socios es de 6 personas (Art. 113). Las cooperativas no tendrán plazo de duración predeterminado (duración ilimitada) y no tendrán límite en cuanto al volumen y variabilidad del capital. Se reafirma también “*autonomía en materia política, religiosa, filosófica y no discriminación por nacionalidad, clase social, raza, y equidad de género; la igualdad de derechos y obligaciones entre los socios; el reconocimiento de un solo voto a cada socio independientemente de sus aportes, excepto la posibilidad de voto ponderado en*

⁶ Sin embargo, las consultas realizadas evidencian que este punto estaría en discusión, habiendo diputados que proponen llevar este número a tres (3) personas, y otros a cinco (5).

las coop. de 2do o ulterior grado; e irrepartibilidad de las reservas sociales y destino desinteresado del sobrante patrimonial en caso de liquidación.” (Art. 8)

3.3 – *Tipos, Modalidades y Clases de Cooperativas*

Por “tipos” de cooperativas el proyecto costarricense entiende la posibilidad de existencia de cooperativas de primer, segundo y tercer grado (Art. 4. – Tipos). El proyecto uruguayo no menciona la existencia de “tipos” de cooperativas, aunque sí habilita la existencia de cooperativas de primero, segundo o ulterior grado (Art. 4. – Concepto).

Por su parte el proyecto uruguayo sí hace mención a “modalidades” de cooperativas, clasificándolas en: *de consumidores; de trabajadores; de consumidores y trabajadores a la vez* (Art. 10. – Modalidades). En este sentido hay un cambio en lo que antes era la concepción de *Modalidad* en el cooperativismo uruguayo, ligado al área de actividad. Se consolida la proposición de 2 visiones de organización: *de usuarios (consumidores) y de trabajadores*.

El proyecto costarricense sin denominarlas “modalidades”, en su Cap. XI - Normas Especiales - define las cooperativas autogestionarias de trabajo asociado (Secc. I); las cooperativas de cogestión (Secc. II); las cooperativas de formación – escolares, estudiantiles y juveniles (Secc. III) y cooperativas de transporte (Secc. IV), pudiendo asociar las primeras al concepto de cooperativas de trabajo uruguayas. Las anteriormente denominadas “cooperativas tradicionales” (todas las que no son autogestionarias y cogestionarias) se podrían asociar a la modalidad de cooperativas de usuarios de la legislación uruguaya. Finalmente las cooperativas de cogestión representarían parte de lo que en Uruguay se incluiría en la modalidad de cooperativas que asocian trabajadores y usuarios a la vez (aunque en el caso costarricense esta forma incluiría la posibilidad de tener como asociado al Estado).

No queda claro que pasa con las cooperativas antes denominadas tradicionales (Ley 6756 de Costa Rica) ni cuál sería la denominación por área de actividad⁷ ya que la norma anterior sería derogada y no aparecen mencionadas en el presente proyecto.

En el caso uruguayo, todo el Título II del proyecto aborda las diferentes particularidades de las cooperativas existentes, las que denomina como “Clases” reuniendo y sistematizando el conjunto de normativas vigentes hasta la fecha para cada una de ellas en particular, sin por ello estar limitando la creación de organizaciones cooperativas en nuevas áreas de actividad económica lícitas.

⁷ En la Ley 6756 (Ley 4179 con modificaciones) se establecía en el **ARTÍCULO 15.-** “Las cooperativas son: de consumo, de producción, de comercialización, de suministros, de ahorro y crédito, de vivienda, de servicios, escolares, juveniles, de transportes, múltiples y en general de cualquier finalidad lícita y compatible con los principios y el espíritu de cooperación. Las cooperativas de producción de bienes y servicios que llenen los requisitos que esta ley establece en los Capítulos XI y XII, se clasificarán además como de cogestión o de autogestión, respectivamente.” Luego se definía cada una de ellas hasta el Art. 28 inclusive. La presente propuesta derogaría toda la Ley 6756.

– ***Sobre la constitución de las cooperativas.***

Ambos proyectos coinciden en términos generales en los pasos de la constitución (Cap. II de ambas propuestas): la celebración de una Asamblea Constituyente (que en el caso de CR incorpora los detalles que debe contener el acta); una descripción de los elementos que deben contener los estatutos; la descripción del proceso y la identidad previo a la constitución (cooperativas en formación para el caso uruguayo y “de hecho” para la propuesta de Costa Rica); y varios otros aspectos como formalidades y pasos de registro (en la propuesta de Uruguay); número de personas asociadas (CR); sobre la reforma de estatutos (UR); y sobre cooperativas constituidas en el extranjero (UR).

– ***Sobre los asociados.***

Los dos proyectos definen Ingreso; Admisión; Responsabilidades y Deberes (Obligaciones); Derechos; Pérdida de la calidad de socio, suspensiones, retiros, y en el caso uruguayo: reembolso de partes sociales (que se incluye en parte del Cap. V – *del régimen económico* – en la propuesta de CR) y liquidación de cuentas (que es parte del Cap. X – *de la disolución y liquidación* – en la propuesta de CR).

3.6 – *Organización y Administración.*

Ambos proyectos abordan la cuestión de la organización, y todo lo que hace a los órganos de las cooperativas, en sus respectivos Cap. IV. Se destaca la preocupación por la representatividad de género en el Consejo de Administración para el caso costarricense. Las responsabilidades solidarias de los directivos se comparten en ambas propuestas (Art. 44 del proyecto uruguayo y Art. 51 del proyecto costarricense). El proyecto costarricense determina como se nombra y las funciones que tendrá el Gerente (Art. 41) aspecto que no es abordado en la propuesta uruguayo.

– ***Régimen Económico.***

El Cap. V de ambas propuestas aborda la cuestión del Régimen Económico. Las Secc. 1 de ambas propuestas hace mención al Patrimonio Social-El proyecto uruguayo desarrolla los Arts. correspondientes al Capital Social de forma exclusiva en la Secc. 2.

El *Patrimonio Social* en ambos casos está compuesto por:

- El capital social, ya sea de aportes ordinarios o extraordinarios (o aportes no capitalizables en el caso uruguayo).
- Las reservas obligatorias (legales o estatutarias), pero también las voluntarias;
- Los excedentes que la Asamblea defina capitalizar (resultados acumulados);
- Las donaciones, legados, etc. que así se definan;
- Los superávits que resulten del reajuste de activos (patrimonio);
- En el caso uruguayo además se incluyen los recursos que se deriven de los instrumentos de capitalización.

Los instrumentos de capitalización que prevé la propuesta uruguaya (Secc. VI del Cap. V – Régimen Económico –) incluyen: Participaciones subordinadas (Art. 69); Acciones con interés (Art. 70); Socios colaboradores (Art. 72). Ninguno de estos mecanismos de capitalización es descrito en la propuesta de ley costarricense.

Con respecto al Capital Social en forma particular, la propuesta de Costa Rica afirma que éste: “...será variable e ilimitado. Estará integrado por aportes en dinero efectivo o podrá consistir en bienes muebles o inmuebles, servicios, derechos o capacidad de trabajo, susceptibles de valoración económica”. (Art. 56). Dice el mismo artículo que: “El capital social de las cooperativas no estará sujeto a la fijación de encaje, reserva de liquidez, ni a ningún tipo de gravamen.” Para el caso de Uruguay el Capital Social: “...está integrado por partes sociales, aportes obligatorios y aportes voluntarios.” (Art. 57). Cada uno de estos conceptos está enunciado en los Arts. 58, 59 y 60 respectivamente. También se trata de capital variable e ilimitado (Art. 62).

Se destaca en la propuesta uruguaya la definición del concepto de “Partes Sociales” que no se encuentra en la propuesta costarricense: “Las partes sociales son nominativas, indivisibles, de igual valor y transferibles con acuerdo del Consejo Directivo. Serán integradas en dinero o en especie o trabajo convencionalmente valuados, en la forma y plazo que establezca el estatuto.” (Art. 58).

Es llamativo que en el caso uruguayo si bien el concepto de “excedentes” es mencionado en la Secc. IV del Cap. V (Art. 66 – Reservas –) este es definido bastante más adelante, en la Secc. VIII del Cap. V, en su Art. 74 – Resultados Acumulados – y en el Art. 75 – Destino de los excedentes de gestión. El Art. 74 dice así: Resultados Acumulados.- “Son los acrecentamientos o disminuciones patrimoniales generados por el resultado de la gestión de la cooperativa, que están pendientes de distribución o absorción respectivamente. La distribución de los excedentes como la absorción de las pérdidas generados en cada ejercicio económico, deberán ser sometidos a consideración de la Asamblea General Ordinaria, conjuntamente con los estados contables respectivos, a través del proyecto de distribución del resultado de gestión.” En el caso costarricense los excedentes son definidos en su Art. 74 – Características de los excedentes – “Para los efectos legales y de acuerdo con los principios que las identifican, se estimará que las cooperativas no tienen utilidades y que los excedentes que resulten al final del ejercicio económico por la gestión social realizada para la prestación de sus servicios, constituyen un ahorro o superávit que pertenece a la cooperativa y a sus personas miembros.” Su cálculo contable además se explicita en el Art. 72 – de los excedentes. – “Los saldos favorables que se obtengan por la gestión económica de la cooperativa, luego de deducidos todos sus gastos de operación y financieros, las reservas y las contribuciones que dispone esta Ley para el fortalecimiento del cooperativismo, se denominan excedentes netos del período y estos solo pertenecen a la cooperativa y a sus personas asociadas.”

En el Art.75 – Exoneración del pago de impuestos – se detalla que no se pagará impuesto sobre la renta, aunque sí se establece un tributo de un 5% de los excedentes repartidos entre los asociados.

En el caso uruguayo se regula la prestación de servicios a terceros, los que no podrán superar la tercera parte de las operaciones anuales de la cooperativa (Art. 84 – Prestación de servicios a no socios)

El proyecto costarricense incluye un Cap. VI - *de los resultados sociales* - en los que incorpora las obligaciones de realización de:

- Balance Social (Art. 80).
- De las actividades educativas, de capacitación y promoción (Art. 81).
- Del diagnóstico de situación socioeconómica (de los socios y familias) (Art. 82).

– Educación Cooperativa

El proyecto costarricense tiene varios artículos detallando diferentes instancias de promoción de la educación cooperativa:

- En el Art. 52 por ejemplo se define la integración de un Comité de Educación de manera obligatoria para todas las cooperativas de primer grado.
- Se deberá constituir una reserva de fondos obligatoria para educación, que integrará por lo menos un 5% de los excedentes anuales. (Art. 65), así como se deberá realizar un presupuesto anual específico para la consideración de estos aspectos, que además luego deberá ser contrastado con sus resultados al final del ejercicio (Art. 66).
- Por otra parte cabe resaltar que se establecen las figuras específicas de las cooperativas de formación: escolares, estudiantiles y juveniles, que podrán incorporar niños hasta de prekinder y kinder, así como jóvenes hasta 30 años (Secc. III del Cap. XI – del Art. 126 al Art. 138) con una clara intencionalidad de promover las cooperativas desde el sistema de educación.
- En cuanto a los organismos auxiliares o supervisores del sector, se faculta al INFOCOOP a promover de forma directa o indirecta la educación cooperativa. (Art. 146 item d.) así como a realizar o financiar investigación científica específica. Se mantiene el Centro de Estudios y Capacitación Cooperativa (CENECOOP), organismo auxiliar con persona de ente público no estatal cuyos objetivos involucran: desarrollar programas de educación, capacitación e investigación, además coordinación con las diferentes instancias públicas y privadas, nacionales e internacionales relacionadas, cooperativo; canalizar recursos económicos y técnicos, Proporcionar servicios de documentación e información; y promover la integración de los programas de educación, capacitación e investigación. (del Art. 177 al Art. 202). El CENECOOP se financiará además con un 2% de los excedentes de las cooperativas (Art. 76).

La propuesta uruguayo es menos ambiciosa, sin embargo significa un gran avance en comparación a la actual situación con respecto a la Educación Cooperativa. Se hace explícito el requisito de integrar una Comisión de Educación para todas las cooperativas de primer grado no importa su ámbito de actividad. (Art. 47). A la hora de la distribución de excedentes (Art. 75) se define la obligatoriedad de destinar un 5% a educación y capacitación cooperativa (item 2). Además en el Art. 76 – *Fondo de educación y capacitación cooperativa* – se

describen mejor las funciones de educación, y se detallan otras posibles fuentes además del porcentaje de excedentes ya descrito. Se agrega un porcentaje no menor al 20% de los ingresos por servicios a terceros, y las donaciones y ayudas recibidas con este fin. En el mismo artículo se define que el Consejo Superior del Cooperativismo controlará la forma en que se usan dichos fondos, además de que creará un Fondo de Fomento con los recursos de los fondos de educación de las cooperativas que se liquiden (lo que por otra parte no es más que una pobre fuente de recursos frente a las estrategias propuestas en la legislación costarricense). Se propone finalmente que los órganos competentes de educación, junto con el Consejo Superior del Cooperativismo elaboren los programas curriculares de cooperativismo de los niveles primario, secundario y terciario, así como de formación docente. (Art. 202 del Título III – *Disposiciones Especiales y Transitorias* –).

3.9 – Tratamiento de Género en las propuestas.

Sin lugar a dudas la propuesta costarricense integra con mayor fortaleza la cuestión de género, tanto en forma como en contenido. En el caso del proyecto de ley costarricense se crea el **Comité Nacional de las Mujeres Cooperativistas**, denominado Conamucoop como un organismo auxiliar autónomo del movimiento cooperativo, con personería jurídica y plena capacidad de administración y organización, de máxima representación política de todas las mujeres cooperativistas de Costa Rica.

En el caso del proyecto de ley uruguayo no se cuenta con un comité u organismo específico para tal fin. Solamente hace mención, en uno de sus primeros artículos a la igualdad de género, que debe existir dentro del movimiento, pero es un área no tomada en cuenta en este proyecto.

Recordemos que el proyecto costarricense incluso agrega un octavo principio a los 7 tradicionales principios del cooperativismo internacional, en donde hace referencia específica a esta cuestión de Género.

- Institucionalidad Pública Cooperativa.

Esta es otra de las diferencias que históricamente ha separado el cooperativismo costarricense del uruguayo. En su Capítulo IX – De los organismos auxiliares – el proyecto costarricense incluye un artículo (Art. 96) en donde define la conformación y finalidades de los organismos auxiliares. Justamente su constitución, inscripción, finalidades, son desarrolladas por la propuesta de Ley en el Título 2 (para el INFOCOOP) y en el Título 3, Cap. XIII para las Entidades de Representación Cooperativa (CONACOOOP, CENECOOP, CONAMUCOOOP, CPCA, y el Fondo Nacional de Cooperativas Autogestionarias de trabajo asociado). Los organismos auxiliares del cooperativismo costarricense ya han sido creados por la legislación vigente del país, a excepción de Conamucoop. La presente propuesta modifica elemento internos de elección de autoridades, recursos, etc.

Comparando con la propuesta de legislación uruguayo, aunque muchos de los fines de la institución de contralor y fomento que se crearía por primera vez en el país (el Consejo Superior del Cooperativismo) serían similares a los de

INFOCOOP, su capacidad de respuesta parece que quedará reducida a la voluntad política de cada gobierno, siendo este un órgano desconcentrado de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto para el cuál no se define estructura administrativa mínima, ni presupuesto determinado, ni forma de asignación. En el caso uruguayo no existen órganos auxiliares, ni son propuestos en el proyecto de Ley. Desde el punto de vista de la organización del sector cooperativo, debido quizá a la diferente trayectoria histórica del movimiento cooperativo uruguayo, la Confederación Uruguaya de Entidades Cooperativas (CUDECOOP) es ratificada en la Ley como la fiel representante de los cooperativistas del país, siendo sus delegados los que actuarán en los ámbitos que prevé la Ley para los cooperativistas, tal como se ha venido haciendo hasta hoy. La Confederación mantendrá su carácter privado y autónomo, diferenciándose de la personería de ente público no estatal de CONACOOOP y de CENECOOP.

CONCLUSIONES

En términos generales puede concluirse que existen muchas semejanzas en forma y contenido entre ambos proyectos. El estudio y los aportes en los que se han basado pueden haber llevado a estas coincidencias. Sin embargo, queda claro que el salto cualitativo que se genera en la legislación uruguayo es de una mayor significación, en tanto no existe un antecedente legislativo de esta envergadura. Para Costa Rica, que ya cuenta con legislación e institucionalidad más desarrollada, podría decirse incluso que la propuesta aún en discusión no parece ser de una significación estratégica para el sector, y aún pudiera ser un cierto retroceso en algunos aspectos. Quizá resultado del demasiado largo trámite legislativo que se le ha dado al proyecto.

En términos más específicos sobre el contenido de los proyectos existen algunos elementos que nos parece clave evidenciar: Ambas propuestas retoman los principios enunciados por el movimiento cooperativo internacional. Ambas propuestas hacen referencia al Derecho Cooperativo, con la clara intención de comenzar a darle cuerpo e identidad propia a esta normativa que se basa en los principios ya enunciados.

Por otra parte llama la atención la falta de mención en la propuesta legislativa costarricense de elementos que consideramos clave como el del “acto cooperativo” a partir del cuál justamente se justificaría gran parte de la particular consideración de las relaciones a lo interno de la cooperativa, y entre las organizaciones de este sector. El proyecto de Ley costarricense sí habla de la finalidad de servicio y no de lucro, sin embargo creemos positivo el hacer explícita la definición del concepto específico como se hace en el proyecto uruguayo.

Llama la atención la forma indirecta en la que la propuesta uruguayo define el concepto de “excedente”, mucho más explícitamente desarrollada en el caso de Costa Rica, en la que un artículo está casi dedicado a ello exclusivamente. Creemos que como el “acto cooperativo”, la comprensión a cabalidad del significado del concepto de “excedente” cooperativo es parte esencial de la

identidad de estas organizaciones y de su accionar. Sobre todo cuando el marco ideológico imperante tiende a mercantilizar todas las relaciones, y a considerar la existencia de lucro en cada una de ellas.

No se comprende la omisión que la nueva propuesta de ley costarricense ha hecho de la cuestión de las “clases” de cooperativas. La Ley vigente hace una enunciación bastante más detallada de los diferentes perfiles que las cooperativas pueden desarrollar, aún cuando quede claro tanto en la propuesta costarricense como en la uruguaya que las cooperativas podrán desarrollarse en cualquier sector de actividad lícito. El proyecto uruguayo por su parte dedica todo un Título de la Ley de manera exclusiva a este tema, quizá por tener que hacer el esfuerzo de reunir la extensa legislación específica por modalidad existente. Aún así se pone al día con las nuevas modalidades aún sin marco específico, y propone nuevas posibilidades de asociación en diversas áreas. Sobre este tema de las “clases”, “tipos” y “modalidades” cooperativas podría hacerse todo un análisis pormenorizado. Sin embargo creemos comprender que en el fondo existen tres grandes grupos de organizaciones cooperativas cuyas lógicas se ha procurado especificar: las cooperativas de trabajadores (o autogestionarias); las de usuarios (o tradicionales); y las de cogestión (o de usuarios y trabajadores – incluyendo al Estado como otro de los potenciales partícipes en el caso costarricense).

Evidentemente en las dos propuestas se habilita además la conformación de estructuras de segundo y más grados, aunque la Ley uruguaya parece ser mucho más amplia en las oportunidades de asociación o vínculos con terceras organizaciones no cooperativas, así como en nuevas estrategias de capitalización.

En un mismo sentido, aunque el Patrimonio Social se compondría casi de manera similar en ambas propuestas, la uruguaya define de manera específica el concepto de “Parte Social”, que sería un componente específico, de igual valor para todos e indivisible del Capital Social de las cooperativas, junto a los aportes obligatorios y voluntarios.

Con respecto a la Educación Cooperativa queda claro que la propuesta costarricense mantiene y amplía la diversidad de herramientas, propias de las cooperativas de base y del sector en su conjunto. La uruguaya por su parte constituye un tímido avance, significativo para la actual situación, pero aún limitado para los desafíos que el movimiento.

Es destacable que ambos proyectos procuren la introducción de la cuestión de Género. Se evidencia sin embargo una mayor presencia del tema en la propuesta costarricense.

En torno a los organismos de interlocución con el Estado, Costa Rica cuenta ya con una importante trayectoria de su organismo oficial, que cuenta además con recursos de cerca de 50 millones de dólares americanos, provenientes de fuentes tan firmes como la de un porcentaje de los superávits de los Bancos Públicos del país. Uruguay por su parte no cuenta más que una Comisión Honoraria, que aunque a nivel de Presidencia (en la Oficina de Planeamiento y Presupuesto) no cuenta con casi recurso ninguno. En definitiva, se propone para ambos organismos una serie similar de funciones y responsabilidades, aunque como se evidencia en ambos proyectos, la capacidad de generar recursos para cada uno de ellos es tremendamente despereja. Cabe preguntarse si con ello

podrán hacerse realmente efectivas las instrucciones que por Ley se le atribuye al organismo uruguayo.

Sin duda pueden aún encontrarse otros elementos a considerar del análisis comparativo, sin embargo los adelantados en el presente estudio bastan para fomentar la crítica y la posibilidad de mejora de ambos proyectos.

BIBLIOGRAFÍA.

BERTULLO, Jorge. et. al. 2003. *El cooperativismo en el Uruguay*. Montevideo, Uruguay. Unidad de Estudios Cooperativos. Universidad de la República.

CAZÉRES. José Luis. 1994. *Manual de Derecho Cooperativo*. Fundación de Cultura Universitaria. Montevideo, Uruguay.

CCC-CA. 2002. *Estado del Cooperativismo en Costa Rica. II Censo Cooperativo – 2000*. San José, Costa Rica. CCC-CA.

CONACOOB. 2005. *Propuesta de Ley General de Cooperativas de Costa Rica*. San José, Costa Rica. CONACOOB.

CUDECOOP. 2004. *Propuesta de Ley General de Cooperativas y situación de la legislación uruguayo*. Montevideo, Uruguay. CUDECOOP.

CUDECOOP. 1998. *Propuestas programáticas del Movimiento Cooperativo Uruguayo*. Montevideo, Uruguay. CUDECOOP.

ERRANDONEA, Alfredo; SUPERVIELLE, Marcos. 1992. *Las Cooperativas en el Uruguay. Análisis Sociológico del Primer Relevamiento Nacional de Entidades Cooperativas*. Montevideo, Uruguay. Fundación de Cultura Universitaria.

HUAYLUPO, Juan. 2003. *Las Cooperativas en Costa Rica*. Escuela de Administración Pública. Universidad de Costa Rica. San José, Costa Rica. UNIRCOOP.

TERRA, Juan Pablo. 1986. *Proceso y significado del cooperativismo uruguayo*. Montevideo, Uruguay. Ed. Banda Oriental. 171 p.