

# **Visión panorámica del sector cooperativo en Paraguay**

## **Una importante contribución al desarrollo nacional**



Organización  
Internacional  
del Trabajo



**Leticia Carosini**







# **Visión panorámica del sector cooperativo en Paraguay**

**Una importante contribución al desarrollo nacional**

Leticia Carosini

Las publicaciones de la Oficina Internacional del Trabajo gozan de la protección de los derechos de propiedad intelectual en virtud del protocolo 2 anexo a la Convención Universal sobre Derecho de Autor. No obstante, ciertos extractos breves de estas publicaciones pueden reproducirse sin autorización, con la condición de que se mencione la fuente. Para obtener los derechos de reproducción o de traducción, deben formularse las correspondientes solicitudes a Publicaciones de la OIT (Derechos de autor y licencias), Oficina Internacional del Trabajo, CH-1211 Ginebra 22, Suiza, o por correo electrónico a [pubdroit@ilo.org](mailto:pubdroit@ilo.org), solicitudes que serán bien acogidas.

Las bibliotecas, instituciones y otros usuarios registrados ante una organización de derechos de reproducción pueden hacer copias de acuerdo con las licencias que se les hayan expedido con ese fin. En [www.ifrro.org](http://www.ifrro.org) puede encontrar la organización de derechos de reproducción de su país.

---

Carosini, Leticia

*Visión panorámica del sector cooperativo en Paraguay. Una importante contribución al desarrollo nacional.* La Paz, OIT, Oficina de la OIT para los Países Andinos, 2012. 96 p.

978-92-2-326301-0 (impreso)

978-92-2-326302-7 (web pdf)

*Cooperativa, género y desarrollo, empleo, igualdad de géneros, participación social, medio ambiente, pobreza, Paraguay.*

13.05

*Datos de catalogación de la OIT*

---

Las denominaciones empleadas, en concordancia con la práctica seguida en las Naciones Unidas y la forma en que aparecen presentados los datos en las publicaciones de la OIT, no implican juicio alguno por parte de la Oficina Internacional del Trabajo sobre la condición jurídica de ninguno de los países, zonas o territorios citados o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras.

La responsabilidad de las opiniones expresadas en los artículos, estudios y otras colaboraciones firmados incumbe exclusivamente a sus autores, y su publicación no significa que la OIT las sancione.

Las referencias a firmas o a procesos o productos comerciales no implican aprobación alguna por la Oficina Internacional del Trabajo, y el hecho de que no se mencionen firmas o procesos o productos comerciales no implica desaprobación alguna.

Las publicaciones de la OIT pueden obtenerse en las principales librerías o en oficinas locales de la OIT en muchos países o pidiéndolas a: Publicaciones de la OIT, Oficina Internacional del Trabajo, CH-1211 Ginebra 22, Suiza. También pueden solicitarse catálogos o listas de nuevas publicaciones a la dirección antes mencionada o por correo electrónico a: [biblioteca\\_regional@oit.org.pe](mailto:biblioteca_regional@oit.org.pe)

Vea nuestro sitio en la red: [www.oit.org.pe/publ](http://www.oit.org.pe/publ)

## **ADVERTENCIA**

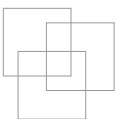
El uso de un lenguaje que no discrimine ni marque diferencias entre hombres y mujeres es una de las preocupaciones de nuestra Organización. Sin embargo, no hay acuerdo entre los lingüistas sobre la manera de hacerlo en nuestro idioma.

En tal sentido, y con el fin de evitar la sobrecarga gráfica que supondría utilizar en español o/a para marcar la existencia de ambos sexos, hemos optado por emplear el masculino genérico clásico, en el entendido de que todas las menciones en tal género representan siempre a hombres y mujeres.

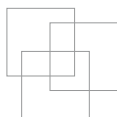


## ÍNDICE

|                                                                                                     |    |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| PRÓLOGO .....                                                                                       | 9  |
| SIGLAS .....                                                                                        | 11 |
| ABREVIATURAS .....                                                                                  | 15 |
| AGRADECIMIENTOS .....                                                                               | 17 |
| SOBRE LA AUTORA .....                                                                               | 19 |
| 1. INTRODUCCIÓN .....                                                                               | 21 |
| 2. METODOLOGÍA .....                                                                                | 23 |
| 3. BREVE ANÁLISIS DEL CONTEXTO ECONÓMICO, SOCIAL<br>Y POLÍTICO EN PARAGUAY .....                    | 25 |
| Análisis de la estabilidad política y macroeconómica .....                                          | 25 |
| Definición de una política económica y su impacto en los diversos<br>sectores socioeconómicos ..... | 29 |
| La construcción del Estado social de derecho .....                                                  | 32 |
| La innovación y el acceso a las TIC .....                                                           | 33 |
| Las políticas de protección social y ambiental .....                                                | 35 |
| 4. POSICIÓN Y SITUACIÓN DEL SECTOR COOPERATIVO<br>EN PARAGUAY .....                                 | 39 |
| Evolución histórica del sector cooperativo .....                                                    | 39 |
| Evolución del marco normativo del sector cooperativo .....                                          | 41 |
| Importancia relativa y representación del sector cooperativo .....                                  | 46 |
| Las organizaciones de integración vertical y horizontal en el sector<br>cooperativo .....           | 49 |



|                                                                                                                      |    |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| La cooperación inter y extrainstitucional del sector cooperativo .....                                               | 55 |
| El apoyo de los organismos internacionales cooperantes al sector cooperativo .....                                   | 58 |
| La innovación dinámica en el sector cooperativo .....                                                                | 61 |
| 5. APRECIACIONES DEL IMPACTO ECONÓMICO Y SOCIAL DEL SECTOR COOPERATIVO PARAGUAYO .....                               | 65 |
| Apreciaciones del impacto del sector cooperativo en la generación de empleo, ingreso y lucha contra la pobreza ..... | 65 |
| Apreciaciones sobre el impacto del sector cooperativo en la equidad de género .....                                  | 68 |
| Impacto del sector cooperativo sobre la protección social .....                                                      | 69 |
| Apreciaciones sobre el impacto del sector cooperativo como medio de participación social .....                       | 72 |
| Apreciaciones sobre el impacto del sector cooperativo en el tema ambiental .....                                     | 73 |
| 6. CONCLUSIONES .....                                                                                                | 75 |
| 7. RECOMENDACIONES .....                                                                                             | 79 |
| BIBLIOGRAFÍA .....                                                                                                   | 83 |
| ENTREVISTAS .....                                                                                                    | 91 |
| ANEXO .....                                                                                                          | 93 |



## PRÓLOGO

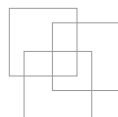
El año 2012 fue declarado por Naciones Unidas como Año Internacional de las Cooperativas por la importancia que tienen las cooperativas a nivel global en la generación de empleo y la disminución de pobreza. En los países de América Latina, el año de las cooperativas es una ocasión para celebrar los logros del sector, que no son menores. Pero también nos obliga a evaluar críticamente el estado de desarrollo de las cooperativas, el apoyo que reciben y el entorno en el que operan. En este marco se hizo este estudio sobre cooperativismo en Paraguay, un país donde históricamente las cooperativas han jugado un rol importante en el desarrollo económico y social.

Este estudio, ejecutado por la señora Ana Leticia Carosini Ruiz-Díaz bajo la supervisión de la OIT y ACI Américas, muestra la evolución del sector cooperativo y su rol en la creación de empleo, desarrollo productivo, igualdad de género y lucha contra la pobreza. Sobre la base de una radiografía de sus estructuras y funciones y el marco institucional y normativo en el que opera, el documento presenta recomendaciones para fortalecer el sector. Dichas recomendaciones están destinadas al sector mismo, a sus cooperantes y a las instituciones públicas que definen el marco legal y normativo.

El documento deja claro que el sector cooperativo no solo ha sido un gran generador de empleo e ingresos, sino también un factor estabilizador en Paraguay. En las crisis económicas y financieras recientes, el sector financiero cooperativo ha logrado consolidarse y ganarse la confianza de los paraguayos. Este logro, y la contribución del sector a una mayor distribución de riqueza en términos geográficos y sociales, nos llevan a afirmar que el desarrollo de políticas y programas para el fortalecimiento del cooperativismo son de suma importancia para el país. Esperamos contribuir con este trabajo a la definición de dichas políticas y programas, sobre la base de un mayor conocimiento del sector, en beneficio de las cooperativas paraguayas, sus miembros, socios, clientes y la sociedad en general.

Guillermo Miranda  
Director  
Oficina Subregional de la OIT para el  
Cono Sur de América Latina

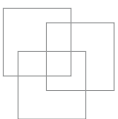
Manuel Mariño  
Director Regional  
de ACI Américas



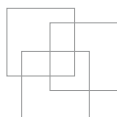


## SIGLAS

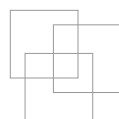
|             |                                                                        |
|-------------|------------------------------------------------------------------------|
| ACA         | Asociación de Cooperativas Argentinas                                  |
| ACI         | Alianza Cooperativa Internacional                                      |
| ACDI        | Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional                         |
| AFD         | Agencia Financiera de Desarrollo                                       |
| BID         | Banco Interamericano de Desarrollo                                     |
| CCS         | Centro Cooperativo Sueco                                               |
| CCVAMP      | Central de Cooperativas de Vivienda por Ayuda Mutua del Paraguay Ltda. |
| CDP         | Programa de Desarrollo Cooperativo                                     |
| CEDE        | Central de Cooperativas del Este Ltda.                                 |
| CENCOPAN    | Central de Cooperativas del Área Nacional Ltda.                        |
| CENCOPROD   | Central de Cooperativas de Producción Ltda.                            |
| CENCOTRAS   | Central Nacional de Cooperativas de Trabajo y Servicios Ltda.          |
| CEPACOOOP   | Central Paraguaya de Cooperativas Ltda.                                |
| CIDES       | Comisión Interamericana de Desarrollo Social                           |
| CIDI        | Comisión del Consejo Interamericano para el Desarrollo Integral        |
| CONACYT     | Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología                               |
| CONAM       | Consejo Nacional del Ambiente                                          |
| CONPACOOOP  | Confederación Paraguaya de Cooperativas                                |
| COOMECHIPAR | Cooperativa de Médicos Ltda.                                           |
| COPEP       | Central de Organizaciones de Productores Ecológicos del Paraguay       |
| CPA         | Cooperativa de Producción Agropecuaria                                 |



|           |                                                                           |
|-----------|---------------------------------------------------------------------------|
| CREDICOOP | Central Cooperativa Nacional Ltda.                                        |
| CUT-A     | Central Unitaria de Trabajadores Auténtica                                |
| DGRV      | Confederación Alemana de Cooperativas                                     |
| FAO       | Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura |
| FDC       | Fondo de Desarrollo Campesino                                             |
| FECOAC    | Federación de Cooperativas de Ahorro y Crédito Ltda.                      |
| FECOMULP  | Federación de Cooperativas Multiactivas del Paraguay Ltda.                |
| FECOPAR   | Federación de Cooperativas del Paraguay Ltda.                             |
| FECOPROD  | Federación de Cooperativas de Producción Ltda.                            |
| FIDA      | Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola                                |
| GMC       | Grupo Mercado Común                                                       |
| IICA      | Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura               |
| INBIO     | Instituto de Biotecnología Agrícola                                       |
| INCOOP    | Instituto Nacional de Cooperativismo                                      |
| INCUNA    | Incubadora de Empresas de la Universidad Nacional de Asunción             |
| INFONA    | Instituto Nacional Forestal                                               |
| IPS       | Instituto de Previsión Social                                             |
| JICA      | Agencia de Cooperación Internacional del Japón                            |
| MAG       | Ministerio de Agricultura y Ganadería                                     |
| MEC       | Ministerio de Educación y Culto                                           |
| MERCOSUR  | Mercado Común del Sur                                                     |
| MIC       | Ministerio de Industria y Comercio                                        |
| MJT       | Ministerio de Justicia y Trabajo                                          |
| NIKKEI    | Central Agrícola de Cooperativas Ltda.                                    |
| OEA       | Organización de Estados Americanos                                        |



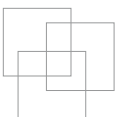
|           |                                                                                           |
|-----------|-------------------------------------------------------------------------------------------|
| OIT       | Organización Internacional del Trabajo                                                    |
| PARAGUAY  | Central Nacional de Cooperativas Multiactivas de Trabajo Médico y Servicios Ltda.         |
| UNIMED    |                                                                                           |
| PNUD      | Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo                                        |
| RECM      | Reunión Especializada de Cooperativas del Mercosur                                        |
| REDIEX    | Red para la Inversión y la Exportación                                                    |
| ROCOLE    | Proyecto de Competitividad del Sector Lechero del Paraguay                                |
| SAS       | Secretaría de Acción Social                                                               |
| SEAG      | Servicio de Extensión Agrícola y Ganadera                                                 |
| SEAM      | Secretaría del Medio Ambiente                                                             |
| SENAVITAT | Secretaría Nacional de la Vivienda y el Hábitat                                           |
| SINAFOCAL | Sistema Nacional de Formación y Capacitación Laboral                                      |
| SISNAM    | Sistema Nacional del Ambiente                                                             |
| SNPP      | Servicio Nacional de Promoción Profesional                                                |
| STP       | Secretaría Técnica de Planificación                                                       |
| SUPSALUD  | Superintendencia de Salud                                                                 |
| TIC       | Tecnología de Información y Comunicación                                                  |
| UCA       | Universidad Católica Nuestra Señora de la Asunción                                        |
| UNA       | Universidad Nacional de Asunción                                                          |
| UNICOOP   | Central Nacional de Cooperativas de Producción Ltda.                                      |
| USAID     | Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (por sus siglas en inglés) |





## **ABREVIATURAS**

|      |                                             |
|------|---------------------------------------------|
| CAC  | Cooperativa de ahorro y crédito             |
| ECOP | Emprendimientos comerciales y productivos   |
| EPSS | Entidades prestadoras de servicios de salud |
| IDH  | Índice de desarrollo humano                 |
| IFI  | Instituciones financieras intermediarias    |
| NBI  | Necesidades básicas insatisfechas           |
| PEES | Plan Estratégico Económico y Social         |
| PYG  | Guaraní, moneda de Paraguay                 |
| UEP  | Unidad ejecutora de proyectos               |
| USD  | Dólares americanos                          |





## AGRADECIMIENTOS

A la Confederación Paraguaya de Cooperativas (CONPACOOOP), en la persona de su presidente, Emilio Lugo, y por el apoyo brindado, a Justo Vera Díaz, así como a su gerente, Mirta Casco Prujel, y al personal técnico de dicha institución.

Al Instituto Nacional de Cooperativismo (INCOOP), por haber brindado valiosa información a través de su presidente, Antonio Ortíz Guanes, y de su director de Registros, Estadísticas e Informaciones, Regis Gamarra.

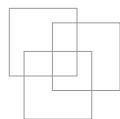
A las instituciones públicas y privadas, financiera y académicas, a cada uno de los expertos calificados de las mismas que accedieron a las entrevistas y consultas realizadas, enriqueciendo la investigación bibliográfica documental con sus experiencias y apreciaciones sobre el sector cooperativo paraguayo.

A las cooperativas que han sido seleccionadas como modelo del sector cooperativo, a sus directivos y personal consultado, quienes han demostrado con su profesionalismo su vigencia en el sector cooperativo nacional.

A los expertos calificados que han leído y comentado este trabajo: Celia Frutos, Eduardo Valenzuela, Daniel Bogado, Ronaldo Dietze y Regis Gamarra, que han contribuido a enriquecer este estudio con sus sabias sugerencias y comentarios.

A Rodrigo Mogrovejo, Philippe Vanhuynegem, Ingrid Toro, Ernesto Abdala y Linda Deelen, de la Organización Internacional del Trabajo, quienes han sabido desarrollar una excelente coordinación en este ambicioso proyecto de estudio regional.

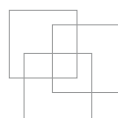
Al equipo técnico de esta investigación, integrado por Nidia Rivarola, Leticia Reyes, Andrea Figueredo y Sally Espínola, quienes, con su trabajo en equipo, han hecho posible la culminación de esta ambiciosa investigación en el plazo proyectado.





## SOBRE LA AUTORA

*Ana Leticia Carosini Ruiz-Díaz* ha estudiado Economía en la Universidad Nacional de Asunción (UNA) y tiene un máster en Administración de Entidades de la Economía Social y Cooperativas (MADES) por el Instituto Universitario de Economía Social y Cooperativa (IUDESCOOP) de la Universidad de Valencia, España. Es especialista en Cómo Enseñar Ética, Capital Social y Desarrollo en la Universidad, en Estrategias de Responsabilidad Social Universitaria-Programa OEA/BID, y en Macroeconomía Aplicada y Programación Financiera-Programa Interamericano de Macroeconomía Aplicada (PIMA) de la Pontificia Universidad Católica de Chile-BID. Es miembro de la Red de Especialistas del Observatorio Iberoamericano del Empleo y la Economía Social (OIBESCOOP)-IUDESCOOP-Universidad de Valencia, España y representante de la UNA en el Comité de Procesos Cooperativos y Asociativos (Procoas) de la Asociación de Universidades del Grupo Montevideo (AUGM). Docente-investigadora de la Facultad de Ciencias Económicas de la UNA.





## 1. INTRODUCCIÓN

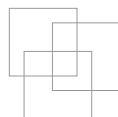
El estudio *Visión panorámica del sector cooperativo en Paraguay. Una importante contribución al desarrollo nacional* ha sido realizado en el marco del Proyecto Regional de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), de forma conjunta con la Alianza Cooperativa Internacional para las Américas (ACI-Américas), pretendiendo brindar un conocimiento actualizado del panorama general del movimiento cooperativo, los entornos propicios para su desarrollo, su contribución al trabajo decente y su impacto en el desarrollo económico y social en cada uno de los países seleccionados: Bolivia, Colombia, Costa Rica, Guatemala, Paraguay y Perú.

El desarrollo del presente trabajo a nivel nacional se ha llevado adelante bajo la guía de los objetivos principales de la investigación:

1. Realizar un análisis que identifique cuáles son las condiciones idóneas para generar entornos que ayuden a las empresas cooperativas en particular a desarrollarse de una manera sostenible.
2. Elaborar un diagnóstico que ofrezca un panorama general del movimiento cooperativo y el impacto de este sector en la promoción del trabajo decente, la equidad de género, la reducción de la pobreza y el cuidado del medio ambiente.
3. Elaborar recomendaciones de políticas y propuestas concretas en cada país estudiado.

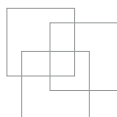
El proceso desarrollado en este trabajo ha adoptado un enfoque integrado en la investigación, combinando el estudio cuanti-cualitativo, dado que se ha complementado el análisis bibliográfico documental con el estadístico, a lo cual se suman las opiniones calificadas de expertos del sector cooperativo paraguayo, insertos en los diversos sectores del ámbito público y privado, tanto nacional como internacional.

Este tipo de investigaciones contribuye a dar un nuevo enfoque al análisis de la situación, perspectiva e impacto de las entidades de la economía social, y en este caso de las cooperativas, a fin de visualizar la necesidad de la “implementación efectiva de un enfoque balanceado de desarrollo sostenible, a nivel nacional e internacional, y en términos de inversión privada y crecimiento empresarial” que continúa siendo un reto fundamental, conforme lo señalan



las conclusiones relativas a la promoción de empresas sostenibles surgidas en la Conferencia Internacional del Trabajo, en junio de 2007.

Este estudio presenta una visión el entorno propicio para desarrollar empresas sostenibles, entre las que se incluyen las entidades cooperativas, para luego describir la situación actual y perspectivas del sector cooperativo paraguayo, analizando finalmente el impacto del mismo sobre la generación de ingreso y empleo, la lucha contra la pobreza, la equidad de género, el cuidado ambiental y la participación social, tanto a nivel comunitario como del país en general.



## 2. METODOLOGÍA

La investigación se ha efectuado adoptando el enfoque integrado multimodal, dado que la metodología tiene una combinación de elementos cuantitativos y cualitativos.

En lo *cuantitativo* se aplica la revisión de la literatura de la última década sobre las entidades del sector cooperativo paraguayo y la recopilación y procesamiento de información estadística a fin de construir una base de datos actualizada sobre variables significativas del sector cooperativo nacional.

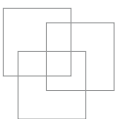
En lo *cualitativo*, el trabajo de campo ha implicado la realización de entrevistas semiestructuradas en base a una Guía Metodológica, que incluyen a informantes calificados y referentes del sector cooperativo, de instituciones del sector público y de empresas privadas, en el ámbito nacional e internacional, así como visitas y entrevistas a referentes de dos cooperativas de primer grado, las que constituyen un ejemplo de gestión y administración en los sectores cooperativos de ahorro y crédito, así como en el de producción.

Con la finalidad de compilar información relevante y comparable del movimiento cooperativo a nivel nacional, la metodología de estudio se realiza en base a una Guía Metodológica, la cual define criterios comunes a seguir en cada país estudiado en torno a los siguientes niveles:

- nivel macro: el entorno propicio para el desarrollo empresarial en base a las conclusiones de la Conferencia Internacional del Trabajo de 2007 sobre las empresas sostenibles;
- nivel meso: la posición y situación del sector cooperativo y su nivel de integración, así como la contribución de las cooperativas en materia de empleo, protección social, derechos fundamentales y lucha contra la pobreza;
- nivel micro: información directa a través de la selección de dos cooperativas de primer grado, combinando con lo obtenido y procesado a nivel meso.

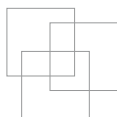
Cabe destacar que las entrevistas fueron realizadas a personas referentes de las siguientes entidades:

- organizaciones de integración del sector cooperativo y federaciones cooperativas con una importante incidencia, de tercer grado como



CONPACOOOP, y de segundo grado como FECOPROD, FECOAC, FECOPAR y CENCOTRAS;

- instituciones gubernamentales más relevantes de apoyo cooperativo y para el desarrollo empresarial, como los ministerios de Hacienda, de Industria y Comercio, de Justicia y Trabajo;
- instituciones que registran a las cooperativas; en el caso paraguayo es el Instituto Nacional de Cooperativismo (INCOOP);
- administradores de cooperativas de primer grado, incluyendo a las cooperativas seleccionadas como referentes de los sectores de ahorro y crédito, como la Cooperativa del Sur y la Cooperativa Colonias Unidas como referente del sector productivo;
- organización de empleadores y sindicatos de trabajadores, como la Unión de Gremios de la Producción (UGP) y la Central Unitaria de Trabajadores Auténtica (CUT-A);
- sector microfinanciero, tomando como referente del sector a Financiera El Comercio;
- académicos especializados, incluyendo al IDECOOP de la Cooperativa Medalla Milagrosa, y a nivel de educación superior, a la Universidad Comunera;
- agentes de la cooperación internacional e instituciones que investiguen el sector cooperativo, como ACDI/VOCA, la Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA) y la Confederación Alemana de Cooperativas (DGRV, por sus siglas en alemán);
- un representante de la OIT en Paraguay;
- el representante de Paraguay ante el Consejo de Administración de la ACI Américas.



### **3. BREVE ANÁLISIS DEL CONTEXTO ECONÓMICO, SOCIAL Y POLÍTICO EN PARAGUAY**

El capítulo analiza brevemente el contexto en el cual se desarrollan las cooperativas y otras empresas en Paraguay, tomando como referencia algunos elementos de las conclusiones relativas a la promoción de las empresas sostenibles [OIT, 2008:3] y de la Recomendación 193 sobre la promoción de las cooperativas [OIT, 2002]<sup>1</sup>.

Un entorno propicio para la creación y el crecimiento o transformación de empresas sobre una base sostenible combina la búsqueda legítima de ganancias —uno de los principales motores del crecimiento económico— con la necesidad de un desarrollo que respete la dignidad humana, la sostenibilidad medioambiental y el trabajo decente [OIT, 2008:3]. Por ello en este punto se analiza aspectos vinculados con la construcción y establecimiento de dicho ambiente favorable a la sostenibilidad de las empresas y entidades de la economía social en el Paraguay, incluyendo temas de estabilidad política, legal, económica y social, así como los avances en la utilización de la tecnología de comunicación e información y la innovación [OIT,2002], con reflexiones sobre la gestión responsable del medio ambiente y la protección social en el Paraguay.

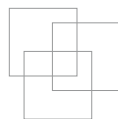
#### **Análisis de la estabilidad política y macroeconómica**

Paraguay está ubicado en una posición geográfica estratégica en América del Sur, y sus países vecinos son Argentina, Brasil y Bolivia. Entre sus particularidades está el ser uno de los pocos países bilingües, con el castellano y el guaraní —la lengua nativa— como idiomas oficiales, y el contar con una estabilidad monetaria que ha permitido mantener la denominación de su moneda nacional —el guaraní (PYG)— desde su creación en el año 1943 hasta la actualidad.

Paraguay ha gozado de una estabilidad política en estos últimos años, aunque el tema de la desigualdad socioeconómica es un tema debatido por la

---

1 El capítulo no pretende evaluar las condiciones de entorno favorables para promover empresas sostenibles, sino que intenta proporcionar algunos elementos de reflexión más relevantes del sistema en el cual se desarrollan las cooperativas, partiendo de las conclusiones relativas a la promoción de las empresas sostenibles de 2007 de la OIT y de la Recomendación 193.



preocupación social que genera, concretamente la vinculada a la tenencia de la tierra —el 1% de los propietarios poseen el 85% de la tierra [MAG, 2009]—, acentuada ante la ausencia de una política agraria efectiva.

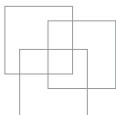
Uno de los principales ejes de la política del Gobierno paraguayo es la restauración de la credibilidad del Estado, y a tal efecto se propone modernizar las instituciones públicas para que sean más eficaces y transparentes en la ejecución de sus funciones [Comisión Europea, 2007]. Las dos primeras medidas en este sentido fueron la creación de la Unidad Técnica del Consejo Presidencial de Modernización de la Administración Pública (UTMAP) como órgano consultivo, y la elaboración y la aprobación de un Plan de Acción para la Modernización de la Administración Pública (PAMAP).

Los avances del sector público paraguayo se constatan en los ejemplos citados por los entrevistados respecto a la lucha contra la corrupción y el nepotismo implementada por la Secretaría de la Función Pública y por la Contraloría General de la República. Esta última entidad no existía en la década de 1990, y su accionar ha permitido concretar las compras de bienes y servicios que hace el sector estatal a través de contrataciones públicas [Entrevistas a Gilardoni y a Gattini]. Cabe mencionar también el documento “Propuesta de Política Pública para el Desarrollo Social 2010-2020”, elaborado por el Gabinete Social de la Presidencia de la República, que establece como uno de sus objetivos “Facilitar la participación e inclusión de la población en las políticas nacionales de promoción del sector productivo, orientadas al desarrollo de oportunidades de inversión y empleo”, en lo que concierne a la promoción y desarrollo de condiciones que permitan el crecimiento económico sin exclusiones.

En materia de derechos humanos, en el país se han registrado progresos importantes, como la creación, mediante la Resolución N° 179/2009, de la Dirección General de Verdad, Justicia y Reparación, y la ratificación y entrada en vigor del Estatuto de Roma sobre el Tribunal Penal Internacional, con el compromiso por parte de Paraguay de cumplir con sus disposiciones<sup>2</sup>.

La Secretaría de Acción Social (SAS), creada en el año 1995 mediante el Decreto del Poder Ejecutivo N° 9235/1995, posee el mandato de actuar como articulador interinstitucional de las acciones del Estado, los partidos políticos y la sociedad civil en torno a una política social dirigida fundamentalmente a combatir la pobreza y promover una mayor equidad social, impulsando el capital social, un orden económico más justo y un sistema de protección y promoción social. La acción institucional de la SAS se enmarca en las directrices de la Estrategia Nacional de Lucha contra la Pobreza, aprobada por Decreto Presidencial N° 8.152/2006, cuyos ejes de intervención en

2 Disponible en: [http://www.eecas.europa.eu/paraguay/csp/07\\_13\\_es.pdf](http://www.eecas.europa.eu/paraguay/csp/07_13_es.pdf)



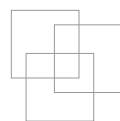
términos de políticas específicas de atención a la población afectada por la pobreza y la indigencia se corresponden con las tres dimensiones de la pobreza definidas en términos analíticos: la vulnerabilidad social, la exclusión social y la exclusión económica. Asimismo, la SAS forma parte de la Comisión Interamericana de Desarrollo Social (CIDES), que a su vez es parte de la Comisión del Consejo Interamericano para el Desarrollo Integral (CIDI), establecida conforme al artículo 17 del Estatuto del CIDI y al artículo 77 de la Carta de la Organización de los Estados Americanos (OEA).

La economía paraguaya ha experimentado cambios, conforme lo reseña el estudio sobre la Evolución de la Política Económica en el Paraguay [Carosini, 2010]. Se ha logrado la estabilidad política y financiera desde el decenio de 1960, logrando inversiones significativas en el decenio de 1970, superando el período de estancamiento e inestabilidad en los años ochenta, afianzando entornos de liberalización e integración ante contextos de crisis financiera y de gobernabilidad en los noventa, hasta llegar al decenio de 2000, cuando se genera un significativo cambio en el enfoque de la política económica, incorporando la visión social. Este cambio de enfoque se da a partir de la transición política registrada en el año 2008 —con la caída de uno de los partidos políticos tradicionales, con décadas en el poder, y el ingreso al Gobierno de una coalición de partidos políticos—, que se añade al descontento generalizado de la población ante la situación económica imperante en ese período.

Desde el decenio de 1960 hasta el presente se han producido cambios importantes en la estructura productiva, que inicialmente tenía una base eminentemente agropecuaria. El sector servicios ha logrado aumentar su participación en el producto interno bruto (PIB) a partir de los ochenta, mientras que los sectores industrial y de construcción han mantenido una contribución relativamente constante en su aporte porcentual.

A esta situación se ha sumado en el último período la existencia de explotaciones rurales a nivel de productores empresariales, principalmente con capital extranjero, lo cual ha provocado el desplazamiento de los campesinos más vulnerables hacia los centros urbanos. Estos factores, unidos a una relativa fragilidad en la gestión de las instituciones públicas, contribuyen a presentar una debilidad potencial para el desarrollo de un entorno de negocios sustentable.

Los conflictos sociales y políticos en la última década no han afectado el clima favorable de inversiones del país. Las crisis financieras internacionales tampoco han tenido efectos negativos sobre la llegada de inversiones a los países sudamericanos. La inversión realizada en países como Paraguay explica que el crecimiento económico de éste en 2010 haya alcanzado el 15%, el más



alto en décadas [Entrevistas a Ortíz Guanes y a Gattini]. El país es visto como sujeto de inversión dada la buena calificación que le otorgan las agencias calificadoras de riesgo como, la Standard & Poor’s<sup>3</sup> [Entrevista a Gilardon].

Sin embargo, el Paraguay no estuvo al margen de las crisis financieras, puesto que a mediados de los años noventa surgieron situaciones económicas difíciles, principalmente por la crisis financiera de 1995, que tuvo sucesivas caídas más adelante. En este período fueron intervenidas más del 50% de las entidades bancarias y financieras del sistema, lo cual da una idea de la magnitud del fenómeno en el sector financiero paraguayo. En dicho período el sector cooperativo adquirió una notable importancia porque la confianza de los agentes económicos fue orientada hacia las entidades de este sector a partir del desempeño eficiente de las cooperativas en sus comunidades respectivas. En el cuadro 1 se visualiza la expansión del sector cooperativo, principalmente tomando como parámetro la cantidad de las cooperativas de ahorro y crédito (CAC) en comparación con las entidades del sistema financiero paraguayo.

**Cuadro 1**

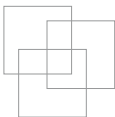
Evolución por décadas de entidades del sistema financiero paraguayo y de las CAC

| Entidades/año                          | 1995<br>(enero) | 2005 | 2010 |
|----------------------------------------|-----------------|------|------|
| Bancos                                 | 13              | 16   | 16   |
| Financieras                            | 63              | 14   | 10   |
| Compañías de seguros                   | 50              | 34   | 34   |
| Total entidades del sistema financiero | 147             | 61   | 60   |
| CAC                                    | 117             | 289  | 595  |

Fuente: Elaboración propia en base a información estadística del BCP y del INCOOP.

Este crecimiento de las CAC, así como de otros tipos de cooperativas, también es atribuible a lo señalado con respecto a las medidas adoptadas en la economía paraguaya para lograr la estabilidad macroeconómica, indicador visible de la construcción de un entorno favorable para la sostenibilidad de las empresas.

3 Standard & Poor’s asignó a Paraguay en el año 2011 la calificación de largo plazo de riesgo crediticio “BB-”: <http://www.standardandpoors.com/prot/ratings/entity-ratings/es/la/?entityID=272471&sectorCode=SOV>



## Definición de una política económica y su impacto en los diversos sectores socioeconómicos

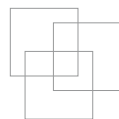
El Paraguay ha conseguido establecer un proceso para definir una política económica coherente con la necesidad de un crecimiento productivo sostenido y el logro del desarrollo económico y social, que se inició en los años sesenta con la creación de la Secretaría Técnica de Planificación (STP), entidad encargada de elaborar los planes y programas de desarrollo. Este proceso continuó con las presentaciones de los programas de gobierno en la era democrática iniciada en el año 1989, y en la actualidad se refuerza con las propuestas de planes y programas que pretenden definir el modelo de crecimiento y desarrollo del país [Carosini, 2010].

La construcción del *entorno propicio para el desarrollo empresarial* —como lo define la OIT<sup>4</sup>— se concreta en Paraguay con los planes y programas de política económica, tales como la Propuesta de Política Pública para el Desarrollo Social 2010-2020 [Gabinete Social de la Presidencia de la República del Paraguay, 2010]. El afianzamiento del proceso se manifiesta en la elaboración y presentación de la Propuesta para un Crecimiento Económico con Inclusión Social 2008-2013 [Equipo Económico Nacional del Gobierno de la República del Paraguay, 2009], en el marco del Plan Estratégico Económico y Social (PEES), en el cual se definen los pilares estratégicos, entre ellos:

- El mantenimiento de políticas macroeconómicas consistentes que aseguren la estabilidad y ofrezcan un contexto previsible para la toma de decisiones económicas.
- El desarrollo de un sistema financiero sólido y seguro, capaz de ofrecer servicios de calidad a todos los actores económicos, sin exclusión.
- El fortalecimiento de la competitividad y mejora del clima de negocios e inversión.
- La generación de empleo y lucha contra la pobreza y contra toda forma de exclusión social.

Complementando lo anterior, también existe consenso en la elaboración de la política social dirigida fundamentalmente a la reducción de la pobreza y la promoción de la equidad social, a través de la profundización del capital social y el establecimiento de un orden económico más justo. Esta política es ejecutada por la SAS, bajo el mandato de actuar como su articuladora interinstitucional.

4 El concepto “entorno propicio para empresas sostenibles” se refiere a combinar la búsqueda legítima de ganancias con la necesidad de un desarrollo que respete la dignidad humana, la sostenibilidad medioambiental y el trabajo decente [OIT, 2008:V].



Uno de los medios principales para lograr la implementación exitosa de la política económica y social es la inversión en capital humano. En este sentido, y para alcanzar los objetivos y metas propuestos en los planes de desarrollo económico y social, el Paraguay ha trazado el Plan Educacional Ñandutí para los años 2003-2015, con el lema “Por una educación para todos con calidad y equidad”. El objetivo general del plan es que los paraguayos accedan y concluyan una educación básica de calidad con equidad, tengan la vivencia de valores de libertad, éticos y solidarios, y estén preparados para enfrentar los desafíos para lograr el desarrollo sostenible del país. El citado plan establece estrategias para conseguir los objetivos e indicadores del programa, los cuales fueron planteados siguiendo los lineamientos del Marco de Acción de Dakar — Educación para Todos, aprobado por el Foro Mundial sobre la Educación -Dakar, que se llevó a cabo en Senegal en el año 2000.

El Programa Nacional de Trabajo Decente, firmado en 2009, es una iniciativa tripartita que marca la voluntad de los actores sociales y del Gobierno de priorizar el diálogo social y la acción conjunta para lograr resultados en materias sociolaborales con una visión de país. Paraguay cuenta con una importante población joven económicamente activa, lo que vuelve aún más pertinente la definición de políticas oportunas y adecuadas de empleo juvenil.

Otro camino a transitar es el logro de un cambio de mentalidad hacia una cultura empresarial basada en la competencia leal. En ese sentido, en el mes de abril de 2002 se lanzó en Paraguay<sup>5</sup> el Pacto Global<sup>6</sup> y en 2006 se realizó el primer llamado a empresas y organizaciones promotoras reconocidas por sus acciones de responsabilidad social empresarial (RSE), conformándose un Grupo Impulsor para la Red del Pacto Global en Paraguay<sup>7</sup>. En el sector cooperativo nacional, la Cooperativa del Sur Limitada de Encarnación fue la primera entidad en ingresar a la red, en diciembre de 2009<sup>8</sup>.

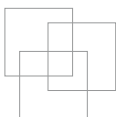
En 2007, entidades del sector público y privado conformaron un equipo de trabajo a efectos de lograr el diseño y construcción de una Agenda Nacional de Competitividad de largo plazo para el Paraguay. En el marco de esta agenda se están realizando diversas actividades con el objetivo de construir un país solidario, equitativo y productivo a partir de una visión compartida

5 <http://centroregionalpmal.org/index-038.html>

6 El secretario general de las Naciones Unidas, Kofi Annan, propuso por primera vez el Pacto Mundial (también conocido como Pacto Global) ante el Foro Económico Mundial el 31 de enero de 1999. La fase operacional del Pacto Mundial se inició en la Sede de las Naciones Unidas en Nueva York el 26 de julio de 2000. El secretario general invitó a los dirigentes empresariales a sumarse a esta iniciativa internacional, en cuyo marco las empresas colaborarían con los organismos de las Naciones Unidas, las organizaciones laborales y la sociedad civil para promover principios sociales y ambientales de carácter universal. <http://www.un.org/es/globalcompact/context.shtml>

7 <http://www.undp.org/py/v2/noticias.asp?id=159>

8 [http://www.unglobalcompact.org/system/attachments/8925/original/COOPERATIVA\\_DEL\\_SUR\\_LTDA..pdf?1293628032](http://www.unglobalcompact.org/system/attachments/8925/original/COOPERATIVA_DEL_SUR_LTDA..pdf?1293628032)

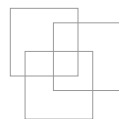


por todos los sectores, que potencie las fortalezas internas y aproveche las oportunidades que ofrece el mundo.

Lo expuesto se complementa con el Proyecto de Incubadora de Empresas del Ministerio de Industria y Comercio, que está dirigido a microempresas y asociaciones con la idea de apoyar el desarrollo inicial de un proyecto productivo y brindarle un acompañamiento administrativo, técnico y comercial durante dos a tres años. Con el proyecto se pretende, además, promover los encadenamientos productivos e insertar a las empresas en estructuras consolidadas que posean la capacidad para apoyar el emprendimiento. Asimismo, el Ministerio de Industria y Comercio contribuye con información de servicios de mercado y con el establecimiento de mesas sectoriales, a fin de estimular la interacción del sector público y privado. En este mismo sentido, en cuanto a obstáculo a nivel internacional, aparte de la mediterraneidad, se pueden citar las barreras no arancelarias, sobre todo las sanitarias y fitosanitarias [Entrevista a Gattini]. En concordancia con lo señalado anteriormente, las políticas económicas implementadas han contribuido a mejorar la situación del país y la imagen de Paraguay en el exterior, permitiendo tener mayor certidumbre respecto al futuro [Entrevistas a Gilardoni y a Gattini].

La globalización tuvo un impacto positivo, en el sentido de que permitió al país ingresar en mercados a los que antes ni siquiera sospechaba que podía acceder [Entrevista a Vera Díaz]. En 2010 las exportaciones contribuyeron al crecimiento significativo de la economía, y en este aspecto se destacan las cooperativas de producción, como las que colaboraron en lograr el aumento de productos exportables, principalmente productos agrícolas —soja, trigo, caña de azúcar, frutas—, así como productos lácteos, carne y sus derivados. Las exportaciones de las cooperativas constituyeron el 8% del total exportado por el país en ese año. El registro de la Cámara Paraguaya de Importadores [MIC, nd] muestra que existen 18 cooperativas registradas como exportadoras y 25 como importadoras, resaltando que 12 de ellas se encuentran operando en ambos tipos de transacciones internacionales. El saldo de la balanza comercial de dichas cooperativas, exportadoras e importadoras, fue positivo en 2010, constituyendo el 20,8% del saldo nacional registrado a diciembre de dicho año.

Las cooperativas se desempeñan eficientemente en el sector financiero nacional. Un ejemplo de su desarrollo es que 40 CAC son emisoras de tarjetas de crédito. Esta actividad se extiende al ámbito regional, ya que en Paraguay surge el primer ejemplo de integración internacional de cooperativas con la creación de la Cooperativa Binacional de Servicios Cabal Paraguay Ltda. —reconocida legalmente con el número de Registro 1, por la Resolución N° 272 del año 1999 emitida por el INCOOP—, con las cooperativas Universitaria



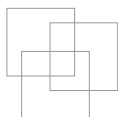
Ltda. de Paraguay y Cabal Cooperativa de Servicios de Argentina como socias. Cabal se constituye así en una de las cinco procesadoras de tarjetas de crédito del país y en administradora del Sistema Cabal de Tarjetas de Crédito. En la actualidad funcionan a nivel nacional más de 45 entidades emisoras y una red de más de 7.500 establecimientos. En cuanto a cobertura regional, se ha superado los 300.000 comercios, incluyendo también a Uruguay, Argentina, Brasil y Cuba, países donde los usuarios pueden utilizar todos los beneficios de la tarjeta Cabal. Las actividades señaladas evidencian la importancia del sector cooperativo paraguayo, tanto en el ámbito productivo como en el comercial y financiero del país.

### **La construcción del Estado social de derecho**

La Constitución Nacional paraguaya del año 1992 establece en el artículo 1° que la República del Paraguay se constituye en Estado social de derecho, unitario, indivisible, y descentralizado; adoptando como forma de gobierno la democracia representativa, participativa y pluralista, fundada en el reconocimiento de la dignidad humana. Los informes anuales de organismos internacionales [PNUD, 2001; OEA, 2001] expresan, que a partir de la transición que experimentó el Paraguay luego del golpe de Estado de 1989, se originaron avances significativos para la plena vigencia del estado de derecho, empezando por la modificación de la carta magna. En el proceso se aplicaron reformas, se promulgaron leyes y se impulsó la creación de instituciones para promover los principios definidos en esta Constitución.

El respeto y la inviolabilidad de la propiedad privada están garantizados constitucionalmente (Constitución Nacional 1992, artículo 110), y amparados legalmente por el Código Civil (Título III), donde se regulan los términos de su transmisión, y por el Código Penal (Título II), en el que se tipifican las conductas punibles contra la misma. En materia de propiedad rural, Paraguay cuenta con un marco legislativo especial representado por la Ley N° 1248/1931 Código Rural. Igualmente, la Ley de Inversiones incluye una mención específica a la garantía de la propiedad para las inversiones nacionales y extranjeras (Ley N° 117/1991, artículo 5). Sin embargo, la propiedad privada está sujeta a limitaciones por su función económica y social, con una referencia expresa y amplia sobre los objetivos y fundamentos de la Reforma Agraria. Esta función social permite afectar los predios ociosos de carácter latifundista [Convención Nacional Constituyente 1992: artículos 114-116].

Asimismo, a nivel internacional Paraguay ha ratificado tratados, convenios y acuerdos aprobados, como la Convención Americana sobre Derechos Humanos; la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar



la Violencia contra la Mujer, “Convención de Belém do Pará”; la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura; y la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruels, Inhumanos y Degradantes.

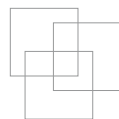
En el *Diagnóstico institucional de la República del Paraguay* [PNUD-IIG, 2002], se señala que los diversos ámbitos relacionados con la propiedad intelectual están afectados en términos legales, incluso por la Ley N° 912/1996 que establece la regulación armonizada para los países del Mercosur con relación a la inscripción y uso de las marcas. Complementariamente, se cuenta con la Ley N° 1294/1998 y su Decreto Reglamentario N° 365/1998, los cuales en conjunto regulan lo relativo a las marcas en el ámbito nacional, incluyendo la creación de la Dirección de la Propiedad Industrial dependiente del Ministerio de Industria y Comercio, encargada de las competencias de aplicación y administración de la ley. Y en cuanto a los derechos de autor, éstos se encuentran protegidos por la Ley N° 1328/1998, la cual a su vez prevé la creación de la Dirección Nacional de Autor, bajo la dependencia interina del Ministerio de Industria y Comercio.

Paraguay cuenta con un marco normativo relativamente amplio y completo. Puesto que el problema no es tanto la estabilidad macroeconómica como el tema jurídico, la falta de seguridad y garantía en la inversión, es necesaria la ejecución adecuada de las normativas existentes [Entrevista a Gattini].

### **La innovación y el acceso a las TIC**

La primera década del siglo XXI se caracteriza por el proceso de transición hacia las tecnologías de la información y la comunicación (TIC). En este aspecto, el sistema de innovación paraguayo muestra un bajo nivel de gastos en actividades de inversión y desarrollo y un reducido número de profesionales dedicados a tareas de creación y difusión de conocimientos. Pero el proceso se ha iniciado con la implementación de un conjunto de normas, instituciones y otros instrumentos de política a través de los cuales se crearon los primeros mecanismos de coordinación de un sistema nacional para el desarrollo de la ciencia, la tecnología y la innovación, que en el año 1997, con la promulgación de la Ley N° 1028, Ley General de Ciencia y Tecnología, se concreta con la formación del sistema y la creación del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT).

El CONACYT se constituye en órgano rector de la política tecnológica, y como una institución autárquica dependiente de la Presidencia de la República, de composición mixta porque está integrado por representantes de ministerios del Poder Ejecutivo, gremios industriales, universidades estatales y privadas, centrales sindicales y la sociedad científica. La evolución del

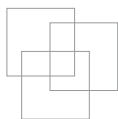


CONACYT posibilitó la elaboración y homologación de la Política Nacional de Ciencia y Tecnología en el año 2002, cuando se establece la base para sus actuales sectores prioritarios: energía, recursos hídricos, ambiente, producción agropecuaria e industrias derivadas, servicios y salud.

A partir del año 2006 se desarrollan los primeros proyectos importantes con apoyo de organismos multilaterales, como el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), en un esfuerzo nacional basado en alianzas público-privadas para dar los primeros pasos en el desarrollo de la ciencia y la tecnología en Paraguay, insertándola en un contexto de desarrollo sostenible, económico, social y de respeto al ambiente natural [CONACYT, nd].

La información estadística indica que a nivel nacional solo el 13,8% de la población posee computadora conectada a internet [DGEEC, 2010b]. Esta situación es relativamente similar en el sector cooperativo, dentro del cual fue realizada una exploración vía internet complementando la información estadística recibida del INCOOP, y que revela que únicamente el 11% del total de cooperativas registradas (1.371 entidades) en el ente supervisor poseen sitio web o dirección de correo electrónico, destacando que solo alguna de ellas actualiza la información en dicho sitio. Considerando que el acceso a TIC es un indicador importante de la posición y situación de las cooperativas paraguayas para desarrollar sus actividades, dos especialistas del sector han manifestado que un 95 o 98% de las cooperativas del país tienen algún tipo de acceso a TIC —computadoras, teléfonos celulares e internet—, señalando además que un 80% de las cooperativas de ahorro y crédito están informatizadas, mientras que la mayoría de las más grandes cooperativas de producción (90%) tienen acceso efectivo a TIC, pudiendo estar en contacto con los socios en tiempo real, incluso a través de la utilización de redes sociales; sin embargo, las cooperativas más pequeñas tienen limitaciones propias [Entrevistas a Vera Díaz y a Cristaldo].

En este contexto resulta pertinente lo señalado por Eduardo Valenzuela (Coordinador técnico de la Red del Sur de CONPACOOB<sup>9</sup>) respecto a los sistemas utilizados: un gran número de ellos (más del 80%) no están actualizados, y requieren de un amplio proceso de adecuación a los nuevos tiempos en materia tecnológica. Los desafíos de los competidores obligan a las cooperativas a desarrollar productos y servicios cada vez más ágiles, dinámicos y con costos operativos por debajo del estándar, y para responder a ello precisan utilizar TIC de nuevas generaciones. La accesibilidad de las cooperativas a las TIC debe ser mejor apuntalada; uno de los objetivos del INCOOP debería consistir en posibilitar que todas las cooperativas cuenten con documentación en regla, justificando fehacientemente el nacimiento de



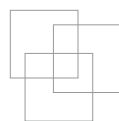
nuevas cooperativas, puesto que a veces éstas se crean sin poder lograr su sostenibilidad en el tiempo [Entrevista a González].

Un hecho destacado de esta búsqueda por internet fue encontrar que el 17 de julio de 2011 se fundó la Cooperativa de Soluciones Libres del Paraguay-COOPSOLPY, la primera cooperativa del sector de TIC, inscrita en el INCOOP bajo el Registro N° 1406. Uno de sus objetivos es brindar servicios de consultoría y desarrollo a todas aquellas empresas nacionales que precisen encontrar una solución a sus necesidades tecnológicas. Cabe señalar que esta cooperativa fue creada en el marco de un proyecto de incubadora de empresas de la Universidad Autónoma de Asunción.

En este contexto resalta la observación de los entrevistados respecto a que los motivos de la carencia de acceso a la información son el desconocimiento, la desactualización y la falta de preparación de los recursos humanos. Teniendo en cuenta que los costos hoy en día son mucho más accesibles, los directivos deben estar conscientes de la necesidad de aplicar más tecnología e internalizar la misma, generando el espacio para brindar el servicio y posibilitar el acceso de los socios a las TIC [Entrevistas a Ortíz Guanes, a Vera Díaz y a Amarilla]. Por ello, y como lo señala la Recomendación 193 de la OIT respecto a establecer un marco institucional que permita proceder al registro de las cooperativas de la manera más rápida, sencilla, económica y eficaz posible, el INCOOP, como ente regulador del sector cooperativo nacional, y a fin de superar el rezago tecnológico mencionado, está en proceso de modernización tecnológica, utilizando herramientas informáticas como el Sistema Integrado de Adecuación al Marco Regulatorio (SIAM) y el Sistema Alerta Temprana o Sistema Automatizado de Información de Gestión y Riesgos. Estas herramientas fueron diseñadas en cooperación con la DGRV. Se destaca que el SIAM contribuye a fortalecer la supervisión a través del análisis y control de los informes remitidos por las cooperativas, permitiendo el control de gestión por indicadores financieros y evaluando a las cooperativas con respecto a su adecuación al marco regulatorio. El Sistema de Alerta Temprana evalúa la gestión de las cooperativas, aunque solo es aplicable específicamente a las CAC, y posibilita tomar decisiones generales hacia el futuro.

### **Las políticas de protección social y ambiental**

La Constitución Nacional del año 1992 establece el sistema de seguridad social en el Paraguay, el cual se complementa con el marco legal principal que regula la seguridad social, definiendo y creando los organismos encargados de la prestación de los servicios del sistema regulado de jubilaciones y pensiones. Entre las principales leyes y decretos sobre la seguridad social paraguaya



figuran el Decreto Ley N° 1807/1943, que crea el Instituto de Previsión Social (IPS), y la Ley N° 23485/2003, del Sistema de Jubilaciones y Pensiones del Sector Público, administrado por la Dirección de Jubilaciones y Pensiones del Ministerio de Hacienda (Caja Fiscal).

El sistema de pensiones y jubilaciones está integrado por ocho regímenes o entes regulados<sup>9</sup> y seis entidades privadas no reguladas<sup>10</sup>. Sin embargo, la información estadística revela que cerca del 37% de las personas asalariadas o dependientes está acogido a un sistema de jubilación o pensión, y que las mujeres presentan mayor cobertura de jubilación que los hombres: 47,7% y 32,9%, respectivamente [DGEEC, 2010:11].

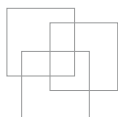
El IPS se constituye en la institución más importante del sistema de seguridad social, por ser el único ente de gran envergadura que cubre tanto la parte de salud como jubilaciones y pensiones, ya que en las prestaciones que ofrece se incluye además del seguro jubilatorio, el Seguro de Enfermedades, de Maternidad, de Invalidez y de Accidentes de Trabajo. Actualmente están incluidos en el Sistema Previsional todos los trabajadores del sector privado y entes descentralizados, docentes del sector público y privado, trabajadores domésticos, jubilados y pensionados, y docentes jubilados. Incluso se brinda una labor asistencial a los excombatientes de la Guerra del Chaco<sup>11</sup>, que no es de carácter contributivo y que cuenta con beneficios extensibles a los cónyuges o convivientes, hijos y padres del asegurado en situación de dependencia. Los recursos del IPS, en virtud al artículo 17 del Decreto-Ley N° 1860/1950, provienen mayormente del aporte tripartito: empleado, empleador y Estado [IPS, 2011:11-12]. Con respecto a la importancia del seguro social, específicamente en el tema jubilatorio y seguro médico brindado por el IPS, uno de los entrevistados enfatizó que la idea de ahorro implica tener la actitud mental de pensar en el futuro, actitud que debe ser inculcada en el Paraguay, dada la baja cobertura de las instituciones oficiales. Actualmente su importancia solo es percibida por las personas para enfrentar algún problema o situación con desenlace fatal [Entrevista a Amarilla].

Lo precedente se complementa con lo expresado por el director de la Dirección Nacional de Empleo (ex Secretaría Nacional de Empleo) del

9 IPS, Caja Fiscal, Caja de Jubilaciones y Pensiones del Personal Municipal, Caja de Jubilaciones y Pensiones de Empleados Bancarios, Caja de Jubilaciones y Pensiones del Personal de la Administración Nacional de Electricidad, Caja de Jubilaciones y Pensiones del Personal de la Itaipú Binacional, Caja de Jubilaciones y Pensiones de Empleados y Obreros Ferroviarios, Fondo de Jubilaciones y Pensiones para miembros del Poder Legislativo de la Nación.

10 Caja Médica y de Profesionales Universitarios, Caja Mutual del Personal Docente de la Universidad Católica Nuestra Señora de la Asunción (UCA), el Seguro Social Chaco (SVCh); y también a la Caja Mutual de Cooperativistas del Paraguay.

11 Debido a los fracasos diplomáticos por lograr una definición satisfactoria de los límites entre Bolivia y Paraguay, en los años 1932 a 1935 se desarrolló el conflicto conocido como la Guerra del Chaco entre ambos países por la posesión del territorio chaqueño [Verón, 2011].



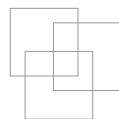
Ministerio de Justicia y Trabajo, en sentido de que Paraguay precisa definir y consolidar una política de empleo; la elaboración del Plan Nacional de Empleo 2020 es un avance importante. Este plan se basa en siete ejes de intervención: desarrollar un sistema de protección social que incluya el mercado de trabajo; la mejora de las condiciones de empleabilidad; generar más oportunidades de empleo a través del Servicio Público de Empleo; el emprendedurismo; mejorar la rectoría del trabajo; mejorar la formalización de los puestos de trabajo; y el Programa Ñamba'apo<sup>12</sup> Paraguay. Este último programa, implementado por el Ministerio de Justicia y Trabajo, prioriza a los grupos vulnerables y está orientado a jóvenes de 18 a 29 años y a personas discapacitadas, y también desarrolla un programa específico orientado a las mujeres. Asimismo, la Dirección Nacional de Empleo ha firmado un convenio con instituciones de Brasil —el Ministerio de Trabajo, el Ministerio de Seguridad Social y la Agencia de Cooperación— para generar una propuesta de política de protección social en Paraguay, que se prevé presentar al Poder Ejecutivo en marzo de 2012 [Entrevista a Vera].

En cuanto a la política ambiental, con la Ley N° 422/1973 Forestal y su Decreto Reglamentario N° 11681/1975 Paraguay ha desarrollado un marco normativo que incluye la problemática medioambiental. Asimismo, la Constitución Nacional de 1992 es la primera carta magna que establece un capítulo específico sobre la protección del ambiente, definiendo en sus artículos 6, 7, 8 y 38 los derechos y obligaciones sobre el tema. Complementando lo establecido constitucionalmente, fueron promulgadas leyes que coadyuvan a la preservación del medioambiente nacional, como la Ley N° 294/1993 Evaluación Impacto Ambiental, la N° 536/1994 de Fomento a Forestación y Reforestación, y la N° 716/1995, que establece los Delitos contra el Medio Ambiente, a la que se suma la Ley N° 816/1996 de Defensa de Recursos Naturales.

La modernización de estos aspectos se lleva adelante con la normativa vigente: la Ley N° 1561/2000, que crea el Sistema Nacional del Ambiente (SISNAM). Lo integran el Consejo Nacional del Ambiente (CONAM) y la Secretaría del Ambiente (SEAM); esta última es la responsable de elaborar las leyes ambientales internas y la política ambiental nacional. Al respecto, la SEAM también cuenta con un Plan Estratégico Institucional 2009-2013, en el cual se determinan los objetivos y líneas estratégicas prioritarias de acción para mejorar la gestión institucional y promover efectivamente la aplicación de lo señalado en la Política Ambiental Nacional del Paraguay.

En el sector privado existen iniciativas importantes que desean unir fuerzas para contribuir a proteger el medio ambiente. Es el caso del Proyecto

12 *Ñamba'apo*, vocablo en lengua guaraní que significa en castellano “a trabajar” o “trabajemos”.



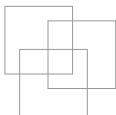
“A todo pulmón, Paraguay respira”<sup>13</sup>, al que se suman algunas actividades extra curriculares de universidades, públicas y privadas, que incluyen plantar arbolitos en avenidas, plazas y parques; programas de reciclado como el llevado a cabo por la Fundación Itá Enramada sobre el tema de reciclaje de pilas<sup>14</sup>; programas medioambientales que varias cooperativas desarrollan, como cuidado o padrinazgos de paseos, plazas y parques, arborizaciones y educación en el reciclaje de basura.

El séptimo principio cooperativo, que habla de compromiso con la comunidad, es un compromiso en todos los órdenes educativos medioambientales. En este sentido, actualmente se está estudiando la posibilidad de incluir en su contenido el tema específico de preservación del planeta como principio común del movimiento cooperativo internacional por un desarrollo sustentable y su directa vinculación con la salud, para la presente y las futuras generaciones [ACI-Américas, 2010]. Esta propuesta fue presentada en la Asamblea de la ACI Mundial realizada en Cancún el 18 de noviembre de 2011.

---

13 Este proyecto fue iniciado por el director de Radio Ñanduti, quien lidera esta campaña y tiene por objetivo plantar 14.000.000 árboles, tarea en la cual están involucrada varios sectores de la sociedad. Véase: <http://www.nanduti.com.py/noticias/noticia.php?cod=19>

14 Es una fundación sin fines de lucro que se dedica a reciclar pilas y baterías de todo tipo y retirarlas de su contacto con la tierra por medio de sus colaboradores. La campaña “Con las pilas no se juega” busca enseñar a las personas a no tirar las pilas a la basura común y juntarlas para que no entren en contacto con el medio ambiente. <http://fundacionitaenramada.blogspot.com/>



## 4. POSICIÓN Y SITUACIÓN DEL SECTOR COOPERATIVO EN PARAGUAY

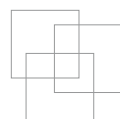
El sector cooperativo paraguayo presenta una riqueza y un crecimiento constante desde sus inicios hasta la actualidad. En este capítulo se profundiza su evolución desde el aspecto histórico, normativo e institucional, analizando la importancia, representatividad y dinámica del mismo en el país.

### Evolución histórica del sector cooperativo

Estudiar la evolución del sector cooperativo paraguayo precisa partir de las raíces de la cultura ancestral. Los pueblos indígenas precolombinos que poblaron Paraguay durante siglos ya tenían ciertas prácticas asociativas y solidarias que se expresaban, por un lado, en el *jopoi*, que en idioma guaraní significa apoyarse unos a otros, repartir, obsequiarse, ayudarse entre sí; y por el otro, en la *minga*, que constituía una práctica de labor comunitaria entre familias o grupos sociales, conforme a las necesidades concretas: siembra, cosecha, limpieza, construcción de una casa.

A finales del siglo XIX se inician en el país las primeras experiencias de economía social. Estas se desarrollan entre los grupos de inmigrantes españoles e italianos que llegaron al Paraguay luego de la Guerra contra la Triple Alianza —un conflicto bélico que enfrentó a Paraguay contra Brasil, Argentina y Uruguay desde 1865 hasta 1870—, que crean las primeras sociedades de socorro mutuo, entidades que implementaban la solidaridad recíproca y la ayuda mutua, priorizando la atención en caso de enfermedad. También hay un impulso al cooperativismo paraguayo con la llegada de los grupos de inmigrantes menonitas que vinieron desde Canadá, la Unión Soviética, EE UU y México hacia finales del decenio de 1920 y se instalaron en el Chaco Central (Región Occidental) y en parte de la Región Oriental del Paraguay [Lugo, 2010:47-48]. Al concluir la Segunda Guerra Mundial llegó a la región del Chaco paraguayo otro contingente de menonitas.

Las primeras cooperativas surgen a finales del decenio de 1940, iniciadas entre estos grupos de inmigrantes que tenían experiencia en este tipo de asociacionismo. Otras cooperativas tuvieron sus orígenes entre los beneficiarios de proyectos llevados a cabo por organismos oficiales o privados,



como el Servicio de Extensión Agrícola y Ganadera (SEAG), dependiente del Ministerio de Agricultura y Ganadería [Entrevista a Vera Díaz].

El estudio de Bogado indica que en los años sesenta, en el marco de prácticas e ideologías religiosas, surge un nuevo tipo de organización campesina, al crearse las denominadas Ligas Agrarias Cristianas, bajo cuya mística se trataba de buscar una nueva forma de educación y de organización con una política propia, con programa y plan de trabajo definido para cada lugar y cada tiempo, permitiendo la generación y propagación del trabajo conjunto de la tierra y el compartir los bienes, así como la formación de almacenes de consumo. Este tipo de organizaciones subsistió hasta el año 1976, cuando se desarticularon debido a las persecuciones políticas y la represión policial y militar de la época [Bogado *et al.*, nd:161].

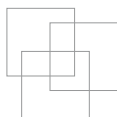
El economista Regis Gamarra (director de la Dirección de Registros, Estadísticas e Informaciones del INCOOP) señala que en la formación de las cooperativas, en especial las de ahorro y crédito, y principalmente las tipificadas como A, desde fines de los años sesenta hasta inicios de los noventa, tuvieron gran influencia las parroquias de la Iglesia católica. Esta afirmación se verifica por el hecho de que dichas cooperativas surgieron en sus cercanías e incluso algunas adoptaron el nombre de las mismas. Gamarra también destaca que antes del año 1994 el acceso a estas cooperativas estaba delimitado territorialmente, es decir que éstas estaban destinadas a residentes de la zona o de los barrios donde se ubicaban.

El cooperativismo agrícola moderno surgió a principios del siglo XX en Honduras, México, Argentina, Brasil y Uruguay, impulsado por emigrantes europeos. Sin embargo, no se desarrollaría y extendería significativamente a otros países hasta los años treinta y, sobre todo, desde fines de la Segunda Guerra Mundial hasta los años sesenta. Es entonces cuando Estados Unidos apoya, con el Programa de la Alianza para el Progreso, varias reformas agrarias en América Latina, dando lugar a que casi todos los gobiernos adjudiquen tierras colectivas o individuales, lo que generó diferentes formas cooperativas en el ámbito rural: unas de explotación comunitaria de la tierra y otras de servicios [Coque Martínez, 2002:152].

En 1972, de la mano de los Estados Unidos, se promulga la Ley de Cooperativas, y en 1973 se forma Credicoop<sup>15</sup> que empieza a generar cooperativas auspiciadas y respaldadas por gente del mismo Gobierno, por religiosos o por extranjeros. Antes de 1989 no había desarrollo en el cooperativismo social; se creaban sobre todo cooperativas de consumo, de ahorro y crédito y de producción.

En el año 1989 se produce la caída de la dictadura, cambia la política y tiene lugar una especie de despertar respecto a la necesidad de constituir cooperativas. En el año 1992, el Estado asume un modelo promocional

<sup>15</sup> <http://www.credicoop.coop.py/la-institucion/>



del cooperativismo, que considera a las cooperativas como instrumentos que coadyuvan al desarrollo económico y social, según lo establecido en la Constitución Nacional de 1992. A partir del año 1995 se produce una caída del sistema financiero bancario; la desconfianza hacia el sector bancario da lugar a la migración de los depósitos de éste hacia el sector cooperativo, por lo que en la etapa posterior a la crisis financiera se inicia un ciclo de crecimiento sostenido del sector. Hay una etapa fuerte de formación dirigencial en esos primeros años, con una muy buena camada de dirigentes que empiezan a realizar una positiva gerencia las cooperativas [Entrevista a Ortíz Guanes].

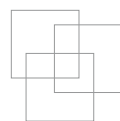
En la década de 2000 el sector cooperativo de Paraguay ocupa el segundo lugar a nivel mundial en materia de activos, siendo superado solo por Alemania, y el tercer lugar en materia de créditos después de Alemania y Holanda. Además, el modelo cooperativo paraguayo es tomado como ejemplo en la región latinoamericana, aunque a partir de 2008 se concretó un contacto más activo con la Reunión Especializada de Cooperativa del Mercosur (RECM), organismo especial del Mercado Común del Sur integrado por los cuatro países miembros [Entrevista a Ortíz Guanes].

Los entrevistados han coincidido en señalar que existen dos modelos diferenciados por tipo de cooperativa, las de ahorro y crédito como modelo de bancarización, por un lado, y las de producción como modelo empresarial eficiente, por otro. El reto del sector cooperativo nacional es lograr que las cooperativas sean consideradas primero como empresas, dado que el modelo de cooperativismo paraguayo se caracteriza por subsidiar el campo social. El modelo cooperativo paraguayo aún no se basa en criterios empresariales, sino en aquella actitud que prima en la mentalidad de los directivos cooperativistas y que se expresa en la frase “me debo a mis socios” [Entrevistas a Gilardoni y a Ortíz Guanes].

Con el objetivo de fortalecer el sector cooperativo paraguayo, CONPACOOOP desarrolla el Proyecto Red del Sur, que a partir de su estrategia regional promueve estudios y estrategias de implementación de otros tipos de cooperativas, como las cooperativas de trabajo asociado.

## **Evolución del marco normativo del sector cooperativo**

Respecto a la evolución del marco normativo de las primeras cooperativas en Paraguay, surgidas en el decenio de 1940, éstas estaban regidas por el Código de Comercio. En 1967 la Constitución Nacional paraguaya estableció el fomento y la creación de las cooperativas, disponiendo que el Estado adopte políticas a favor del cooperativismo. En 1972 se promulgó el segundo régimen legal de cooperativas en reemplazo del anterior, con la Ley N° 349, que es reglamentada por el Decreto N° 27.384/1972.



El cooperativismo paraguayo obtiene norma de rango constitucional a través del artículo 113 “Del Fomento de las Cooperativas” en la Constitución Nacional de 1992, que expresa lo siguiente:

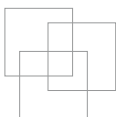
El Estado fomentará la empresa cooperativa y otras formas asociativas de producción de bienes y de servicios, basadas en la solidaridad y la rentabilidad social, a las cuales garantizará su libre organización y su autonomía. Los principios del cooperativismo, como instrumento del desarrollo económico nacional, serán difundidos a través del sistema educativo.

Complementando el orden constitucional, en el año 1994 se promulga la Ley N° 438, “Que regula la constitución, organización y funcionamiento de las cooperativas y del sector cooperativo”, que en su artículo 112 establece que el fomento estatal al cooperativismo “se realizará por medio de la asistencia técnica, crediticia y exenciones tributarias legisladas”. El artículo 100 de la Ley establece la clasificación de las cooperativas en razón de la naturaleza de sus actividades, y estipula que las cooperativas se registrarán por las disposiciones del Derecho Cooperativo y subsidiariamente por las normas del Derecho Común, en tanto sean compatibles con su naturaleza. Esta ley cuenta con el Decreto Reglamentario N° 14.052/1996, el cual determina delineamientos específicos con respecto a los tipos de cooperativas.

En el año 2003 se promulga la Ley N° 2157, que regula el funcionamiento del Instituto Nacional de Cooperativismo (INCOOP) e instituye su carta orgánica.

A lo mencionado se suman las normativas del INCOOP, denominadas resoluciones, las que establecen las regulaciones en el cuerpo legal vigente, por ejemplo respecto a procedimientos para la fiscalización, vigilancia localizada, intervenciones y disolución de cooperativas. De esta forma, en resguardo del interés general del sistema cooperativo, el INCOOP aprobó algunas normas como la Resolución N° 499/2004 que establece el Marco General de Regulación y Supervisión de Cooperativas, la cual está sujeta a reformas parciales en varios artículos.

Con relación a las normas del sector, la legislación cooperativa debe ser complementada con artículos para cooperativas especializadas o tal vez leyes especializadas para los diferentes sectores. Es decir que se requiere de alguna modificación en ciertos aspectos, por ejemplo en el mecanismo de elección de las autoridades del INCOOP, para evitar su actuación como juez y parte. Lo ideal sería que las autoridades del ente regulador de las cooperativas sean designadas por el Gobierno, o que por lo menos se pruebe que no existe una vinculación directa entre la autoridad y una cooperativa, y que también esté



probada la capacidad profesional de dicha autoridad [Entrevistas a Vera Díaz y a Gilardoni].

En cuanto a las competencias del dirigente, FECOAC ha preparado una aproximación realizada por técnicos de primer nivel con miras a identificar las competencias clave para desarrollar acciones dirigenciales en todo el sector cooperativo. Adicionalmente, CONPACCOOP está elaborando un manual ético en el que se establecerán todos los lineamientos para impedir conflicto de intereses a las autoridades del INCOOP.

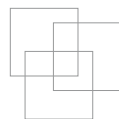
Un avance importante destacado por los referentes cooperativos es que existe un trabajo para internalizar el Estatuto Cooperativo<sup>16</sup> a nivel del Mercosur, tarea que están llevando a cabo en forma conjunta la CONPACCOOP y el INCOOP, para que, por ejemplo, las cooperativas de ahorro y crédito o de otro sector puedan tener sucursales en la región [Entrevistas a Vera Díaz y a Báez].

En el aspecto tributario, de acuerdo a lo consagrado en el artículo 113° de la Ley N° 438/1994, se establecen como medida de fomento las exenciones tributarias para cualquier clase o grado de cooperativa, aplicadas a aquellos tributos que graven su constitución, reconocimiento y registro, incluyendo los actos de transferencia de bienes en concepto de capital. Estas exenciones también se aplican a los tributos que graven actos de los asociados con su cooperativa respecto a impuesto a los actos y documentos, impuesto al valor agregado (IVA), impuesto a la renta sobre los excedentes destinados a fines específicos, aranceles aduaneros, adicionales y recargos por la importación de bienes de capital destinados al cumplimiento del objeto social.

En relación a la Reforma Agraria, el artículo 114 de la Constitución Nacional de 1992 establece que se fomentará la creación de cooperativas agrícolas y otras asociaciones similares, tendiendo a promover la producción, la industrialización y la racionalización del mercado para el desarrollo integral del agro en Paraguay.

Cabe resaltar que en el decenio de 2000 se plantea la discusión en torno a la supervisión normativa del sector cooperativo paraguayo, dada la evolución e importancia del mismo, e incluso la necesidad de establecer leyes específicas por tipo de cooperativa. Una de las promulgaciones realizadas en este último aspecto es la Ley N° 2.329/2003, “Que establece el marco de administración de las cooperativas de vivienda y el fondo para viviendas cooperativas”. Asimismo, el sector de cooperativas de trabajo cuenta con una normativa emanada de la autoridad de control y aplicación de la ley: la Resolución del

16 Estatuto de las cooperativas del MERCOSUR elaborado por la Comisión Jurídica de la Reunión Especializada de Cooperativas del MERCOSUR (RECM), aprobado por el Parlamento del MERCOSUR el 28 de abril de 2009 y que actualmente se encuentra en proceso de incorporación a las leyes nacionales de cooperativas de cada uno de los países miembros. Véase: <http://www.aciamerica.coop/Aprobado-Estatuto-de-las>



INCOOP N° 7110/2011. En este sentido, el INCOOP continúa trabajando en el proceso de rediseñar el Marco General de Regulación y Supervisión y de implementar, con el apoyo de la Confederación Alemana de Cooperativas, una central de riesgos (que opera en forma experimental con cooperativas de Tipo A desde febrero de 2009), y de crear un fondo de garantías y un fondo de estabilización.

Otro avance en materia de regulación es la generación de indicadores de solidez financiera e indicadores para la supervisión al sector cooperativo, realizada con la cooperación del Fondo Monetario Internacional (FMI). Esta situación posibilitó, a partir del año 2011, la inclusión en las cuentas monetarias del BCP de datos preliminares del sector cooperativo, considerando la participación e importancia de las cooperativas en el sector financiero nacional<sup>17</sup>. De igual manera, dando continuidad al proceso de modernización del INCOOP, dicha entidad cuenta con un Código de Ética, aprobado por Resolución N° 6652/2010<sup>18</sup>, que busca mejorar la atención, gestión, calidad y soporte de los servicios que ofrece. En este contexto, entidades del sector cooperativo que también tienen un código de ética son la Cooperativa del Sur<sup>19</sup> y la Cooperativa Ñemby<sup>20</sup>, en tanto que otras están en proceso de elaborarlos con asistencia técnica nacional e internacional.

En el marco institucional, la evolución experimentada por el sector cooperativo paraguayo se inicia a partir de la existencia de la Dirección General de Cooperativismo en el Ministerio de Agricultura, y culmina con la creación del INCOOP como autoridad de aplicación de las leyes para control de los entes cooperativos, conforme lo establece su carta orgánica Ley N° 2157/2003, que en su artículo 1 expresa que la citada entidad es persona jurídica de derecho público, autónoma y autárquica, de duración indefinida, cuya relación con el Poder Ejecutivo se canaliza a través del Ministerio de Agricultura y Ganadería. La dirección y administración del INCOOP, según la Ley N° 2157/2003, artículo 6, está a cargo de un Consejo Directivo, compuesto por un presidente nombrado por el Poder Ejecutivo, cuatro miembros titulares y cuatro miembros suplentes nombrados en Asambleas Sectoriales de Cooperativas. El organigrama del INCOOP se encuentra en el anexo.

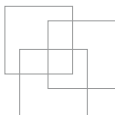
La misión del INCOOP es la de precautelar la estabilidad del sector cooperativo mediante una regularización y supervisión adecuadas, garantizando un trato equitativo a todo el sector en base a los valores que rigen a la institución, a través de la búsqueda permanente del desarrollo

17 Véase: <http://www.incoop.gov.py/v1/?p=2616>

18 Véase: <http://www.incoop.gov.py/v1/wp-content/uploads/2011/05/CODIGO-DE-ETICA1.pdf>

19 Véase: [http://www.unglobalcompact.org/system/attachments/8925/original/COOPERATIVA\\_DEL\\_SUR\\_LTDA..pdf?1293628032](http://www.unglobalcompact.org/system/attachments/8925/original/COOPERATIVA_DEL_SUR_LTDA..pdf?1293628032)

20 Véase: [www.coopnemby.com.py/eticayconducta.doc](http://www.coopnemby.com.py/eticayconducta.doc)



integral de sus recursos humanos y la promoción de políticas públicas para el desarrollo del sector. Para ello el INCOOP cuenta con un plan estratégico, y tiene proyectado un ambicioso crecimiento en el ámbito de la informática y las comunicaciones con el apoyo de importantes organizaciones internacionales, como el BID, la DGRV, la CONPACOOOP, el Centro Cooperativo Sueco (CCS), y la Central de Cooperativas del Área Nacional (CENCOPAN).

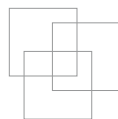
Actualmente el INCOOP está en una etapa de fortalecimiento, tanto desde el punto de vista de su estructura administrativa como del establecimiento del cuerpo normativo que regulará las actividades y entidades cooperativas. Además, el INCOOP mantiene un relacionamiento fluido con organismos nacionales e internacionales, como la RECM, que actúa como una instancia consultiva en la que se hacen propuestas que luego son consideradas e incorporadas por los ministros que conforman el Grupo Mercado Común (GMC). Asimismo, ha dado seguimiento a varias políticas públicas, incorporando la visión del sector cooperativo en cada una de ellas; es el caso de la Ley de Reordenamiento Tributario y del proceso de la Reforma de la Banca Pública.

El presidente del INCOOP señala, además, que es importante la creación de una nueva entidad que se encargue del fomento y desarrollo del sector cooperativo, de manera que el INCOOP se especialice en la regulación y supervisión [Entrevista a Ortíz Guanes].

En el proceso de reforma de la banca pública, y en el marco del establecimiento de políticas públicas dirigidas al fomento y promoción de cooperativas, ha surgido la Agencia Financiera de Desarrollo (AFD), creada por Ley N° 2640/2005, como organismo ejecutor de los convenios de préstamos o donaciones para la financiación —a través de la actividad de intermediación financiera del Estado— de proyectos y programas de desarrollo que cuenten con la garantía del Estado paraguayo. La AFD ha reconocido como instituciones financieras intermediarias (IFI) principalmente a las cooperativas de tipo A<sup>21</sup>. Están habilitadas para ser IFI de la AFD 23 entidades de ahorro y crédito, a las que la entidad evalúa en dos aspectos: en el cuantitativo (números) y en el cualitativo (sistema informático, auditoría, gerenciamiento, políticas, clima organizacional). Los tres grandes ejes de operación considerados en la AFD son: Créditos, Auditorías y Sistema informático. El resultado obtenido a partir de estos ejes permite lograr un modelo de calificación similar al utilizado por las calificadoras internacionales como la Standard & Poor's. Se destaca que las entidades con una calificación menor a BB no pueden ser consideradas IFI [Entrevista a Gilardon].

En 2006, el Congreso Nacional decidió modificar la denominación y composición de la Comisión de Economía, Desarrollo e Integración

21 Entre las cooperativas tipo A se ubican las 20 primeras, según lo establece la normativa del INCOOP.



Económica Latinoamericana de la Cámara de Senadores, incorporando el componente de Asuntos Cooperativos, conforme a la Resolución N° 790/2006, con la competencia de dictaminar sobre proyectos o asuntos relacionados con la actividad agrícola, ganadera, de explotación forestal, industrial, comercial y de cooperativismo, además de otros asuntos vinculados con el proceso latinoamericano de integración económica.

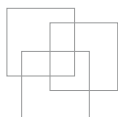
En 2009 se inició el proyecto denominado “Fortalecimiento del Instituto Nacional de Cooperativismo”, a cargo del Ministerio de Hacienda y aprobado por Ley N° 3545, cuyo inicio se prevé en diciembre de 2011 y que se implementaría hasta el año 2013.

El primer componente del mismo es la revisión y mejora del marco regulatorio del sector cooperativo. El segundo componente es la regulación y la fiscalización, que comprende el fortalecimiento de la fiscalización *in situ* y *extra situ*. El tercer componente es la creación del fondo de garantía de depósitos, el fondo de estabilización, y la creación de la central de riesgos para el sector cooperativo. Este tercer componente se encuentra más avanzado: en 2011 se ha contratado al Banco Cooperativo Canadiense Desjardins para tener el diseño del fondo de garantía y de estabilización para el sector cooperativo. La Central de Riesgos ya ha sido diseñada a través de la consultoría de la Confederación Alemana de Cooperativas, y solo queda pendiente su adecuación para que funcione en la modalidad *online* con la Superintendencia de Bancos, el Banco Central del Paraguay y las estadísticas públicas. La prueba piloto de la Central de Riesgos se ha efectuado en seis cooperativas. El cuarto componente incluye el fortalecimiento de la estructura administrativa, para lo cual se han comprado equipos informáticos. Se espera que este proyecto dé frutos en los próximos cinco años, cuando se apliquen las disposiciones; tal vez esto implique además un cambio en las legislaciones. Se solicita a los consultores que diseñen también un plan de aplicación del proyecto que puedan utilizar los dirigentes de turno en el INCOOP [Entrevista a Pérez].

Se puede concluir que Paraguay está avanzado en la implementación de la Recomendación 193 de la OIT sobre la promoción de las cooperativas, según la cual “Los Estados Miembros deberían adoptar una legislación y una reglamentación específicas en materia de cooperativas, inspiradas en los valores y principios cooperativos”, puesto que el sector cooperativo nacional ha logrado modernizar la normativa legal.

### Importancia relativa y representación del sector cooperativo

La Ley de Cooperativas N° 438/1994 establece que las cooperativas en Paraguay pueden ser multiactivas y especializadas, existiendo una división sectorial que las clasifica en CAC, de producción agropecuaria y lo que se



denomina ‘demás sectores’<sup>22</sup>. La reciente modificación del Marco General de Regulación y Supervisión de Cooperativas del INCOOP está establecida en la Resolución del INCOOP N° 6.053/2010, que en el artículo 2° actualiza la clasificación general y la tipificación de las cooperativas, considerando como único criterio el activo total de las mismas, según se detalla en el anexo. Asimismo, el artículo 4° de la citada resolución establece que los mismos criterios de tipificación serán aplicados a las centrales de cooperativas, excluyendo a las federaciones y confederaciones, eximidas por su naturaleza puramente gremial (artículo 5°).

Las instituciones del sector cooperativo en Paraguay deben registrarse en el INCOOP y posteriormente se las incluye en el listado general de cooperativas habilitadas para operar. En este sentido, el Informe de Gestión del año 2010 del INCOOP registra la información, respecto a la situación de las entidades del sector cooperativo (véase cuadro 2).

### Cuadro 2

Situación de las cooperativas registradas en el INCOOP  
(a diciembre de 2010)

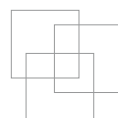
| Registro de cooperativas                           |       |
|----------------------------------------------------|-------|
| Cooperativas activas                               | 760   |
| Cooperativas canceladas                            | 383   |
| Cooperativas inactivas (en proceso de cancelación) | 228   |
| Total de cooperativas registradas                  | 1.371 |

Fuente: INCOOP, 2010.

Según la información oficial del INCOOP en sentido que del 55% de las cooperativas registradas son activas —es decir que cumplen con todos los requisitos legales conforme lo establece la normativa—, el 28% están canceladas y el 17% en proceso de cancelación, por lo que son calificadas como inactivas.

En el marco de este estudio, y a fin actualizar la situación del sector cooperativo paraguayo, se han procesado los datos estadísticos solicitados al Departamento de Análisis Financiero y Estadístico del INCOOP, y se los ha cruzado con la información inicial obtenida de los datos estadísticos de la página oficial de dicha entidad. Según el referido listado, actualizado a junio de 2011, y teniendo en cuenta lo dispuesto por la Resolución del INCOOP N° 7.381/2011, del total de 982 cooperativas existentes, el 61% corresponde a cooperativas de ahorro y crédito, el 26% a cooperativas de producción

22 ‘Demás sectores’ incluye a cooperativas de consumo, vivienda, servicios, entre otras; es decir, todas las que no sean CAC o de producción agropecuaria, conforme a la normativa del INCOOP.



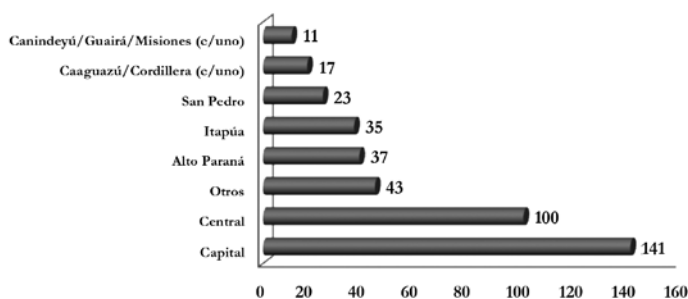
agropecuaria, y el 13% a los demás sectores. Asimismo, la distribución del total de las cooperativas de acuerdo a su tipificación según el nivel de activos corresponde en un 5% a las del Tipo A, en un 8% a las del Tipo B, y con un 86% a las de Tipo C.

Existen muchas cooperativas de ahorro y crédito y una escasa cantidad de cooperativas de otro tipo. Si bien la Confederación trabaja fuertemente para promover un sector cooperativo diversificado, ese trabajo de promoción se ve coartado porque no hay capacidad institucional suficiente como para atender ambas necesidades —la de promoción y la de regulación del sector—, de manera que se atiende la más urgente, que es la regulación [Entrevista a Vera Díaz].

Para su promoción, también es importante conocer el grado de concentración geográfica de las cooperativas en el país. Su distribución, como se visualiza en el gráfico 1, evidencia una alta concentración en Asunción, la capital del país, y en el departamento Central, que aglutina el 54% de las cooperativas activas; les siguen los departamentos de Alto Paraná e Itapúa, en los cuales generalmente se ubican cooperativas de producción agropecuaria.

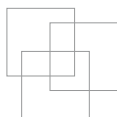
**Gráfico 1**

Distribución geográfica de cooperativas activas a diciembre  
(por unidad)



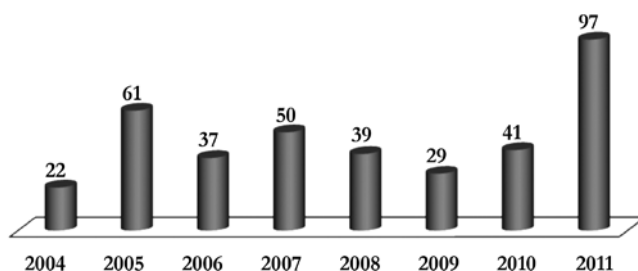
*Fuente:* Elaboración propia en base a datos del listado de cooperativas activas a diciembre 2010 del Departamento de Análisis Financiero y Estadístico de la Dirección de Estadísticas, Registros e Informaciones del INCOOP.

El balance del accionar de las cooperativas de producción agropecuaria en las zonas donde éstas actúan se considera positivo. Se percibe una dinámica diferente, principalmente en el ámbito de la producción, y la mayor fortaleza que dan a sus socios es contar con una economía de escala y la gestión de negocios, lo que les permite tener una especie de blindaje dentro del sector cooperativo [Entrevista a Cristaldo].



La fiscalización del INCOOP a las entidades cooperativas permite verificar el nivel de funcionamiento de las mismas, evaluando su gestión, administración y, sobre todo, el cumplimiento de los requisitos e indicadores de operación. Sin embargo, la evolución del número de cooperativas canceladas cada año registra una notoria tendencia ascendente a partir de 2009, como muestra el gráfico 2.

**Gráfico 2**  
Número de cooperativas canceladas por año  
(a junio de 2011)

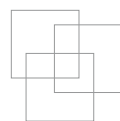


*Fuente:* Elaboración propia en base a datos del INCOOP, 2011.

En Paraguay han surgido nuevas formas de cooperativismo, como las cooperativas de vivienda —que tienen una ley específica, la Ley N° 2329/2003, que establece el Marco de Administración de las Cooperativas de Vivienda y el Fondo para Viviendas Cooperativas— y las cooperativas especializadas de trabajo —que desde el mes de abril de 2011 cuentan con un Marco General de Regulación y Supervisión establecido en la Resolución N° 7110/2011 del INCOOP—.

### **Las organizaciones de integración vertical y horizontal en el sector cooperativo**

La Ley de Cooperativas N° 438/1994, en su capítulo VI “De la Integración Cooperativa”, define que las cooperativas pueden integrarse en forma horizontal y vertical. La integración horizontal implica que las cooperativas puedan asociarse para cambiar servicios, celebrar contratos de participación, complementar actividades y cumplir en forma más adecuada el objeto social para llevar a cabo el principio de integración cooperativa. La integración vertical se refiere a la asociación entre cooperativas de primer grado para formar asociaciones de segundo y tercer grado; es decir, la conformación de centrales de cooperativas, federaciones y confederaciones.

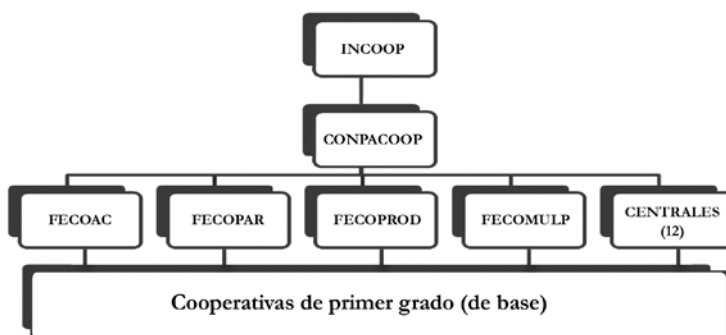


La integración vertical permite crear entidades de segundo grado, como centrales cooperativas integradas por tres o más cooperativas primarias que tienen independencia jurídica y económica, y federaciones, integradas por siete o más cooperativas del mismo ramo. Las centrales cooperativas y las federaciones cooperativas pueden ser parte de la entidad de tercer grado, denominada Confederación de Cooperativas, con carácter puramente gremial. En resumen, la organización del sector cooperativo paraguayo incluye a cooperativas de base, o de primer grado, y también a entidades de segundo y tercer grado, cuya composición se detalla en el anexo.

Actualmente en Paraguay la integración vertical de las cooperativas se compone de 12 centrales cooperativas, cuatro federaciones (a nivel de segundo grado) y una Confederación (a nivel de tercer grado), como muestra el gráfico 3.

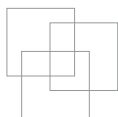
**Gráfico 3**

Estructura organizativa y funcional del sector cooperativo en Paraguay

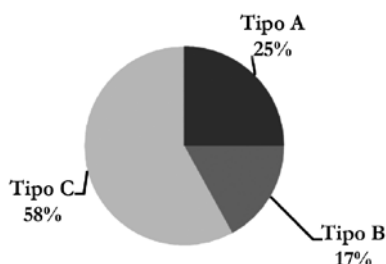


Fuente: Elaboración propia en base a INCOOP, 2011k.

A partir de la Resolución N° 6.053/2010 del INCOOP citada anteriormente, también las centrales cooperativas son tipificadas como A, B o C de acuerdo a su nivel de activo, como se observa en el gráfico 4, con una distribución relativamente similar a la composición de sectores señalada se señala en el acápite sobre evolución del marco normativo del sector cooperativo paraguayo, ya que el 25% de las centrales son de tipo A, el 17% de tipo B y el mayor porcentaje, un 58%, corresponde a las del tipo C.



**Gráfico 4**  
Distribución porcentual de centrales cooperativas por tipo  
(a junio de 2011)

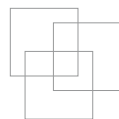


*Fuente:* Elaboración propia en base a datos de cooperativas del Departamento de Análisis Financiero y Estadístico de la Dirección de Estadísticas, Registros e Informaciones y a la Resolución N° 7.381/2011 del INCOOP.

Para profundizar el análisis de las entidades de integración, se considera relevante incluir en este estudio los aportes de los entrevistados miembros de dichas entidades.

CONPACCOOP fue constituida legalmente el 15 de octubre de 1991 como una institución cooperativa de tercer grado, de carácter gremial, conformada por la unión de las entidades solidarias. Su misión es representar, integrar, defender y promover al movimiento cooperativo paraguayo como modelo de desarrollo sostenible, con un liderazgo democrático y ético que incida en la construcción de una sociedad más justa y solidaria, basada en los valores y principios universales del cooperativismo. La visión de la entidad es ser la institución referente y protagonista principal del movimiento cooperativo paraguayo ante organizaciones de la sociedad civil y el sector público, tanto a nivel nacional como internacional. Entre los servicios que CONPACCOOP brinda a sus miembros figuran cursos de gobernanza, liderazgo para el desarrollo de capacidades de negociación con el Gobierno, con los municipios, etc.

Actualmente está en estudio la firma de un convenio de CONPACCOOP con la Gobernación del departamento Central y la Intendencia de la ciudad de Areguá, con el objeto de promover las cooperativas de trabajo asociado. Otro servicio brindado por CONPACCOOP es elaborar planes estratégicos de acción junto con sus miembros, y que una vez concluidos son presentados a los interesados; el segundo plan estratégico de CONPACCOOP fue presentado en septiembre de 2011. Asimismo, CONPACCOOP mantiene relacionamiento internacional porque está relacionada con la OIT y con la Central Nacional de Trabajadores, y forma parte del Foro Consultivo Económico y Social del



Mercosur, pudiendo así plantear políticas de desarrollo económico y social [Entrevista a Vera Díaz].

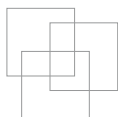
CONPACOOOP tiene entre sus líneas estratégicas el papel clave de la promoción y fomento de la educación cooperativa. En esta línea llevan a cabo las siguientes acciones estratégicas:

- fomento de la educación cooperativa a nivel nacional, para lo cual se está incluyendo en el actual Plan Estratégico el diseño de un plan nacional de educación;
- articulación de esfuerzos en el ámbito educativo con las centrales y federaciones, con la elaboración de una agenda común que pretende desarrollar acciones conjuntas para optimizar los recursos y lograr que las acciones llevadas a cabo tengan mayores efectos;
- en la línea educativa, la relación con el sector público se da a través de los proyectos MEC para la producción de libros e investigaciones, en este caso con la UNA.

Con relación a la sostenibilidad administrativa de las entidades de la economía social, un experto señala que en el artículo 42 de la Ley de Cooperativas N° 438/1994 se establece que el 3% del excedente aportado y líquido se destinará al aporte para el sostenimiento de la Confederación o de la federación a que esté asociada la respectiva cooperativa. Incluso las cooperativas que no están asociadas deben realizar el aporte, aunque con un porcentaje diferente, pues la Confederación trabaja para todo el sector cooperativo sin distinción. Por otro lado, la asociación a las federaciones y a las centrales es optativa [Entrevista a Vera Díaz].

Respecto a la comunicación, periódicamente se realizan reuniones con las cooperativas, además de la asamblea; se mantiene conexión con los medios de prensa escrita, televisiva y radial especializada para canalizar la información de la Confederación a través de esos espacios; la CONPACOOOP tiene un sitio en internet con información actualizada. La institución está consciente, además, de la necesidad de incursionar en las redes sociales para mantener contacto a través de la emisión y recepción de preguntas [Entrevista a Vera Díaz].

La entidad de segundo grado que aglutina a cooperativas de ahorro y crédito es la Federación de Cooperativas de Ahorro y Crédito (FECOAC), cuya misión es consolidar a las cooperativas del sector ahorro y crédito por medio de la educación y capacitación, la asistencia técnica y la defensa gremial para la solución de las necesidades sociales, educativas y económicas de sus federadas, dentro del marco de la eficiencia, la solidaridad y los principios cooperativos.



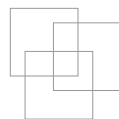
FECOAC trabaja en tres ejes fundamentales. El primer eje se refiere a la formación, capacitación y actualización dirigencial del plantel de funcionarios y de los socios de las cooperativas, pues existen profesionales que no están imbuidos en el espíritu de la cooperativa y que desconocen la doctrina, además de que cada año se producen cambios en la dirigencia. Al realizar los cursos de formación dirigencial, capacitación y actualización, FECOAC llega a cada una de sus 70 cooperativas socias. En las capacitaciones se abordan temas tales como: historia, filosofía y doctrina del cooperativismo, la identidad cooperativa a nivel mundial y la paraguaya, roles y funciones de todos los organismos electivos y de los comités auxiliares. Además, se estudia las leyes que afectan al sector, los servicios específicos y el funcionamiento de una federación de ahorro y crédito [Entrevista a Báez].

Un segundo eje de los servicios prestados por FECOAC es el de asistencia técnica. En éste se estudia la problemática individual de cada cooperativa, se efectúa un diagnóstico de las cooperativas para identificar los aspectos a fortalecer; se capacita en cómo captar y utilizar recursos, en prevención de lavado de dinero, manejo del nivel de morosidad, las nuevas normativas a tener en cuenta como organización de ahorro y crédito, y en asesoramiento contable y tecnológico. FECOAC también ofrece auditorías internas y externas a las cooperativas, sobre todo a las de tipo C, que incluyen una revisión de la organización auditada y el plantear soluciones integrales [Entrevista a Báez].

El tercer eje es la defensa gremial, que se trabaja en conjunto con la CONPACOO, dado que la federación actúa desde la parte política y la técnica, y se preparan dictámenes que permiten que las cooperativas de base se sientan respaldadas. Además, la federación posee la política de consultar a todas las cooperativas federadas, al inicio de cada año, sobre las actividades de respaldo que necesitarán [Entrevista a Báez].

En los dos últimos años surgieron varias actividades con la Secretaría de la Función Pública, en las cuales participaron tanto los dirigentes de las cooperativas como los de la federación. Además, para el estatuto del Mercosur, que debe ser aprobado por cada país miembro, la federación es una referencia importante sobre la participación del sector cooperativo [Entrevista a Báez].

Otra entidad gremial es la Federación de Cooperativas de Producción (FECOPROD), un organismo de integración de segundo grado creado en el año 1975 con la misión de impulsar el desarrollo y la consolidación del sector cooperativo de la producción bajo normas de calidad, ejerciendo la defensa gremial proactiva, brindando servicios oportunos con herramientas y tecnologías adecuadas conforme a los desafíos y necesidades del sector. La visión institucional reside en aportar sustantivamente al desarrollo sostenible del sector productivo. FECOPROD es reconocida por su vocación democrática, su capacidad negociadora, su agilidad en las respuestas y la formalidad de



sus relaciones; por asumir un protagonismo activo comprometido ante la sociedad y el Gobierno; y por proyectar progresivamente sus acciones hacia el afianzamiento del movimiento cooperativo internacional.

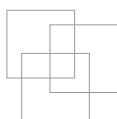
Los servicios prestados por FECOPROD a las cooperativas se relacionan con: asesoramiento técnico, doctrinario y administrativo; auditoría institucional, administrativa y contable; elaboración y formulación de proyectos de inversión, estudios de factibilidad e investigación de mercados, incluyendo también asesorías jurídicas y gestiones realizadas ante organismos públicos y privados. En cuanto a integración vertical, a continuación se mencionan algunos proyectos sobre el tema:

- Proyecto PROCOLE, para mejorar la competitividad e integración en los mercados regionales del sector lechero del Paraguay, específicamente en las cooperativas de producción láctea, con financiación del BID;
- Proyecto de Fortalecimiento de Pequeñas Cooperativas de la Zona Sureste de Paraguay, a través de convenio firmado entre la Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA), el INCOOP y FECOPROD;
- Proyecto P410, Contribuyendo al Cambio Rural, en base al aporte de la Estrategia Regional del CCS, con los siguientes objetivos: desarrollo de las personas, organizaciones y comunidades; promover el desarrollo rural; equidad de género; promoción de espacios donde los jóvenes puedan ejercer y potenciar sus capacidades humanas, profesionales, cívicas; y desarrollo organizacional de capacidades.

También surge el problema de que se siguen creando entidades de segundo grado cuando de alguna manera se podría mantener la misma cantidad de entidades y mejorar los servicios que brindan las que existen actualmente [Entrevista a Vera Díaz].

Con relación a las centrales cooperativas, el artículo 84 de la Ley N° 438/1994 establece las siguientes funciones:

- (a) organizar servicios comunes de administración cooperativa y el aprovechamiento mutuo de tales servicios;
- (b) promover o emprender por cuenta propia la producción de bienes o prestación de servicios y organizar el adecuado mercadeo de los mismos;
- (c) gestionar la adquisición, en las condiciones más ventajosas posibles, de los bienes y servicios requeridos por las cooperativas asociadas;



- (d) gestionar los servicios de financiamiento y asesoramiento de las operaciones que demanden sus asociadas;
- (e) realizar otras actividades en beneficio común.

### **La cooperación inter y extra institucional del sector cooperativo**

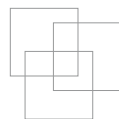
Con respecto al relacionamiento cooperativo con las instituciones públicas, se evidencia que existe una valoración positiva hacia el cooperativismo por parte de éstas. Las entidades del sector cooperativo paraguayo han concretado acuerdos o convenios importantes con distintas instituciones públicas y privadas, con miras a desarrollar diversas actividades relacionadas con el logro de objetivos cooperativos.

En materia de comercio, el Ministerio de Industria y Comercio (MIC) apoya a productores campesinos y cooperativas, principalmente con los trámites para facilitar la exportación a través del Programa REDIEX (Red para la inversión y la exportación). El MIC ha iniciado en 2011 el Proyecto de Incubadora de Empresas, que se espera que genere fuentes de empleo de manera continua, y que ha incluido a por lo menos 15 entidades cooperativas y asociaciones en distintos proyectos, dotándoles además de maquinarias para el desarrollo de sus actividades productivas. La política de comercio exterior ha contribuido a que las cooperativas exporten a países muy lejanos, como Camboya [Entrevista a Gattini].

Un vínculo significativo entre el sector público y el cooperativo se concreta en la Resolución del Poder Ejecutivo N° 1232/2011, por el cual se aprueba el Programa de Crédito Hipotecario a través de cooperativas, asociaciones, sindicatos y otros, canalizados mediante la Secretaría Nacional de la Vivienda y el Hábitat (SENAVITAT).

A partir del año 2011, en el marco del Programa de Trabajo Decente en Paraguay, mediante un convenio firmado con la Confederación Paraguaya de Cooperativas (CONPACCOOP), el Ministerio de Justicia y Trabajo fomenta el desarrollo de las cooperativas de trabajo a través de un asesoramiento permanente en materia de normativas laborales y capacitación para el trabajo. La capacitación para el trabajo se canalizará a través del Servicio Nacional de Promoción Profesional (SNPP) y del Sistema Nacional de Formación y Capacitación Laboral (SINAFOCAL).

Con relación a la promoción del modelo cooperativo como una forma de comenzar nuevas iniciativas, la Dirección Nacional de Empleo tiene experiencia en la creación de pequeñas cooperativas de producción en sectores rurales, que se complementa con la capacitación a través del Servicio de Promoción Profesional. La estrategia es que las cooperativas sean centros de



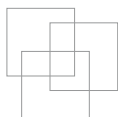
acopio de los bienes que los productores comercializan. Otro rol importante de la Dirección de Empleo es el fomento de las cooperativas de trabajo.

CONPACOOP Ltda. y la Incubadora de Empresas de la Universidad Nacional de Asunción (INCUNA), dependiente de la Dirección General de Extensión Universitaria del Rectorado de la UNA, firmaron un acuerdo específico, con duración hasta el año 2015, por el cual ambas instituciones se comprometen a dar prioridad al impulso de emprendimientos empresariales innovadores en desarrollo y al crecimiento y fortalecimiento de las micro, pequeñas y medianas empresas en sus respectivos ámbitos de competencia, y cuyo objetivo principal será viabilizar los objetivos propuestos en el convenio marco entre la UNA y CONPACOOP para la cooperación mutua.

CONPACOOP ha firmado un convenio con la Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos (DGEEC) para apoyar la realización del Censo Económico Nacional en los últimos meses del año 2011, considerando que el procesamiento y análisis de la información estadística obtenida permitirá diseñar las políticas económicas de Estado. La gestión de CONPACOOP consistirá en tramitar ante sus asociadas el apoyo necesario para brindar las informaciones necesarias de las entidades solidarias del país.

En materia de educación, con el objetivo de instalar la cultura cooperativa a través de la enseñanza de los principios rectores del cooperativismo en las instituciones educativas del país, CONPACOOP y el Ministerio de Educación y Culto (MEC) firmaron un convenio en el año 2006. Este proyecto surgió con la idea de introducir el conocimiento del cooperativismo en el seno de la educación formal, y fue implementado a partir del año 2007 como un programa destinado al Plan Optativo de la Educación Media, elaborado por técnicos del sector cooperativo y del MEC. El proyecto ha operado en dos frentes: el de la producción de materiales educativos especialmente diseñados para los estudiantes de la educación media, y el de asesoramiento a docentes que dictan clases sobre cooperativismo en el segundo ciclo de la educación. En la primera etapa del proyecto se trabajó con 120 colegios de todo el país, focalizando acciones en el año 2010, mejorando las competencias de los asesores de docentes, buscando seleccionar adecuadamente los colegios, y concluyendo el año con la firma de un nuevo acuerdo que amplió el rol de CONPACOOP a fin de abarcar los tres niveles de la educación. En la actualidad, CONPACOOP trabaja fortaleciendo su equipo interno y diseñando la malla curricular para el año 2012, así como en la elaboración de los materiales didácticos y educativos que serán utilizados.

A nivel terciario no universitario, merece atención la oferta técnica de formación de líderes, dirigentes, gerentes y empleados del sector cooperativo que desarrolla la entidad denominada Consorcio Intercooperativo, una organización producto de la integración de cooperativas de base con



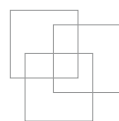
CREDICOOP, apoyada desde su nacimiento por el Centro Cooperativo Sueco. El consorcio es un actor clave para la asistencia técnica y capacitación, y cuenta con la experiencia especializada de gestión basada en la calidad ISO 9001:2008.

En el ámbito de la educación superior, en Paraguay existen pocas instituciones educativas que hayan logrado desarrollar programas de estudio sobre el cooperativismo. Una de las más destacadas es el Instituto Técnico Superior de Desarrollo y Cooperativismo del Paraguay (IDECOOP); este instituto es uno de los servicios sociales brindados por la Cooperativa Medalla Milagrosa. Cabe señalar que este instituto ofrece estudios a nivel de educación superior no universitaria o tecnicaturas.

La Universidad Comunera es hasta ahora la única universidad en el país que brinda una licenciatura en Administración Cooperativa. Por lo general, las cooperativas envían becados a sus dirigentes para capacitarse en esta universidad. La mayor cantidad de alumnos proviene de las cooperativas de ahorro y crédito (un promedio de 30 a 35 alumnos por curso). Puesto que la Cooperativa Medalla Milagrosa brinda a los interesados la tecnicatura en cooperativismo a través de su instituto de enseñanza IDECOOP, la Universidad Comunera firmó un acuerdo con dicha cooperativa, y por ende con IDECOOP, reconociendo esta tecnicatura. Además, con dos años adicionales de estudios otorga la licenciatura en cooperativismo [Entrevista a Spiess].

La presidenta de FECOPAR informa que la UNA y la Universidad Católica de Asunción (UCA) apoyan al sector cooperativo en el campo de la investigación. La UNA ha organizado en 2010 un encuentro de distintos investigadores de países sudamericanos para fomentar la investigación en el ámbito cooperativo. FECOPAR trabaja con investigaciones, y en el aspecto educativo tiene firmado un convenio con la UCA para la capacitación de los dirigentes cooperativos [Entrevista a González].

Asimismo, el director del IDECOOP da un ejemplo concreto de la articulación política del sector cooperativo con entidades de formación y capacitación laboral del sector público: la firma del convenio entre la Cooperativa Medalla Milagrosa, IDECOOP y el Servicio Nacional de Promoción Profesional (SNPP), para la realización de cursos de capacitación para el trabajo dirigidos a los socios, sus hijos menores de 18 años y funcionarios de la cooperativa. Esto posibilitará a los socios el acceso a una formación profesional y les brindará mayores posibilidades para obtener un puesto de trabajo o emprender su propio negocio [Entrevista a Duarte].



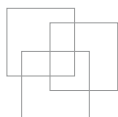
## **El apoyo de los organismos internacionales cooperantes al sector cooperativo**

En Paraguay operan varias organizaciones internacionales que brindan su cooperación, asistencia técnica y financiera en diversos ámbitos. Sin embargo, son pocas las que llevan a cabo actividades concretas de relacionamiento con el sector cooperativo y de apoyo a éste. Entre ellas destacan las siguientes:

- ACIDI-VOCA, organización privada sin fines de lucro que fomenta el crecimiento económico en países de bajos ingresos y democracias emergentes. Sus actividades abarcan desde la satisfacción de necesidades básicas hasta la estabilización comunitaria, el alivio de la pobreza, el acceso a servicios financieros y la integración de los mercados. En el marco del desarrollo empresarial, donde a través de la aplicación de sistemas de mercado se intenta lograr la comprensión profunda de oportunidades y limitaciones, busca dar aliento a la innovación e inversiones del sector privado y forjar relaciones entre la industria y proveedores de servicios. Otros dos programas de ACIDI-VOCA son Paraguay Productivo, que se dedica al tema de cadenas de valor, e Iniciativas Zona Norte, que está enfocado, como su nombre lo indica, en la parte norte, San Pedro y Concepción, sobre todo en desarrollo comunitario, como infraestructura, construir puentes, remodelación de escuelas [Entrevista a Moro].

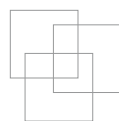
También ha ejecutado en el país el Programa de Desarrollo Cooperativo (CDP, por sus siglas en inglés), con los siguientes objetivos: mejorar el acceso a los mercados internacionales para productos de alto valor económico, como azúcar orgánica, frutas y hortalizas; promover la implementación de buenas prácticas agrícolas; mejorar la cadena de valor de la leche y sus derivados; fortalecer la participación y el gerenciamiento cooperativo; lograr la sensibilidad y la importancia en género. Asimismo, el CDP trabaja junto las cooperativas de segundo grado CEPACOOOP y FECOPROD, que actúan como mentoras de las cooperativas medianas y pequeñas.

Mediante un proceso de planificación, y en colaboración con las cooperativas beneficiarias en Paraguay, CDP ha identificado áreas clave de intervenciones técnicas: buenas prácticas agrícolas, capacitación en gerenciamiento, planificación estratégica, planificación de producción y comercialización, liderazgo cooperativo, fortalecimiento de la capacidad institucional cooperativa, nutrición y sanitación para la producción de leche.



- La Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA), que opera desde hace 50 años en Paraguay, ha establecido su colaboración en varias fases. Una primera es el fortalecimiento de pequeñas cooperativas, que financia emprendimientos de cooperativas vinculadas con las cuatro grandes cooperativas que son: Colonias Unidas, La Paz, Pirapo e Yguazú. La segunda fase consiste en el envío de voluntarios como parte de la asistencia técnica, con el objeto de brindar asesoramiento a las pequeñas cooperativas. JICA ha colaborado en proyectos tales como Fortalecimiento de Cooperativas de la Zona Sureste de Paraguay y Proyecto de Asistencia Técnica para el Mejoramiento de la Lechería en la Zona Fronteriza Granelera de Paraguay, entre otros. El experto de JICA ha señalado que el proyecto más grande que lleva adelante actualmente dicha agencia es el de asistencia a la autogestión de pequeños productores, cuyo objetivo es impulsar el desarrollo rural con enfoque territorial, promocionando la colaboración entre todos los sectores. Asimismo, destacó que el cooperativismo paraguayo ha establecido el fondo de educación, que se crea destinando el 10% de los excedentes de las cooperativas, con el propósito de brindar capacitación a los socios de dichas entidades, y que fue el punto más rescatable que identificaron los expertos japoneses que visitaron Paraguay en la etapa de preparación de los proyectos que lleva a cabo esta agencia [Entrevista a Fujishiro].
- La DGRV ha colaborado en proyectos como el Fortalecimiento de la Gestión de las Pequeñas Cooperativas Rurales bajo el enfoque de Cadenas de Valor, el Proyecto de Fortalecimiento de las Estructuras de Autoayuda y de Sistemas Cooperativos en la Región del Cono Sur de las Américas (CoopSur), así como en el desarrollo de investigaciones del sector cooperativo en Paraguay. La DGRV y el INCOOP han firmado un convenio para implementar el sistema de supervisión integrado de las cooperativas que operan en el país. Los principales componentes de dicho sistema incluyen un manual y procedimientos específicos para prevención de lavado de dinero; un estudio de factibilidad para el diseño de un fondo de garantía de depósitos para el sector cooperativo del país; el diseño de un esquema para la creación de una central de riesgos; capacitación de los recursos humanos del INCOOP en temas de regulación, supervisión, gestión y auditoría de entidades cooperativas [Entrevista a Muller].
- El Centro Cooperativo Sueco [CCS, nd]<sup>23</sup> es una organización sin fines de lucro y sin afiliación política ni religiosa. Está integrado por unas 60 compañías y organizaciones que tienen su origen en

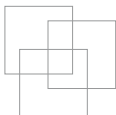
23 <http://www.sccportal.org/Quienes-somos/Quienes-somos.aspx>



- el movimiento cooperativo sueco. Los organismos contraparte en Paraguay, relacionados específicamente con sector cooperativo, son la Central de Cooperativas de Vivienda por Ayuda Mutua del Paraguay (CCVAMP), la Federación de Cooperativas de Producción (FECOPROD), el Consorcio Intercooperativo (CONSORCIO) y (CONPACOOOP).
- El Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) busca brindar cooperación técnica para el fortalecimiento de la capacidad empresarial, cooperar en la identificación de oportunidades de mercado y suministro de información para la toma de decisiones y apoyar el fortalecimiento de la institucionalidad pública y privada para el desarrollo de agronegocios competitivos. Por ello, en el marco Programa Nacional de Apoyo a la Agricultura Familiar Campesina, llevado a cabo por el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), en el año 2009 cooperó apoyando la implementación de proyectos productivos presentados por casi 30 organizaciones de productores y cooperativas del departamento Central del país [IICA, 2010:33]. Asimismo, ha contribuido a crear la Red de Desarrollo Rural Sostenible en el Paraguay, una instancia de integración, intercambio, debate y reflexión cuyo objetivo es contribuir en la gestión del conocimiento relacionado con el desarrollo rural sostenible y los procesos de formación de capacidades técnicas. La red, conformada inicialmente por 50 técnicos nacionales de instituciones públicas, privadas y cooperativas, pretende generar un banco de conocimientos virtual sobre el desarrollo rural sostenible mediante acciones tales como la divulgación de informaciones nacionales e internacionales, experiencias, conceptos y metodologías, e intercambios técnicos. Además, busca crear un directorio de profesionales del área de desarrollo rural sostenible en Paraguay [IICA, nd]<sup>24</sup>.

El Programa de Fortalecimiento Institucional del INCOOP fue aprobado por Ley N° 3545/2009, y con ello lo fue el Contrato de Préstamo N° 1818 con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), que tiene prevista la ejecución de varias acciones, entre ellas la implementación en el INCOOP del Modelo Estándar de Control Interno Público (MECIP) [INCOOP, 2011b]. Asimismo, el BID apoya el financiamiento del Programa de Competitividad del Sector Lechero del Paraguay (PROCOLE), con FECOPROD, como se había señalado en el punto anterior, así como el Programa para el Aumento de la Competitividad de la Cadena de la Stevia.

24 <http://www.iica.int/Esp/prensa/IICAConexion/IICAConexion/2009/N02/secundaria09.aspx>



Respecto a su representación internacional, Paraguay cuenta con un representante ante el Consejo de Administración de la ACI Américas, quien al ser consultado destacó que la ACI busca el fortalecimiento y el conocimiento de las ventajas de la economía solidaria en el mundo. En el caso paraguayo, están en desarrollo acciones bajo tres ejes temáticos básicos: (i) el tema financiero, asesorando sobre metodologías, nuevos sistemas y aplicación de nuevas normas en dicho sector; (ii) la equidad de género, y (iii) el tema juvenil, desde el cual se pretende fomentar la creación de comités juveniles en Paraguay, para lo cual se efectuaron reuniones con los mismos jóvenes e incluso con el Viceministerio de la Juventud, buscando formar una red juvenil de las Américas que les permita mayor capacitación e incluso la posibilidad de crear sus propias empresas y microempresas, tarea que es emprendida a nivel regional [Entrevista a Blanco].

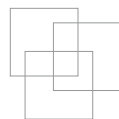
### **La innovación dinámica en el sector cooperativo**

El sector cooperativo paraguayo ha logrado generar iniciativas interesantes en la economía. La presidenta de la FECOAC ha señalado que el sector cooperativo paraguayo cumple los siete principios del cooperativismo, además de membresía abierta y voluntaria, participación económica y control democrático de miembros. Sin embargo, la cooperación entre cooperativas es un tema sobre el que se debe seguir trabajando [Entrevista a Báez].

En este contexto, el presidente del INCOOP ha puntualizado que la innovación constante en las cooperativas posibilitará que las mismas logren atender más rápido las necesidades de las comunidades en las cuales están ubicadas. En Paraguay han surgido nuevas cooperativas, por ejemplo, las cooperativas de profesionales, que generan puestos de trabajo y relacionan a sus socios con dichos puestos. Esta es una nueva tendencia que el INCOOP busca regular desde su creación [Entrevista a Ortíz Guanes].

Asimismo, un representante de CONPACOOP ha indicado que dicha entidad precisa del apoyo político y económico de las cooperativas de mayor tamaño para fomentar la generación de nuevas cooperativas de trabajo asociado dentro de sus propias comunidades. Así, dentro del círculo de socios existe demanda de bienes y servicios, y la misma cooperativa demanda servicios (agentes de seguridad, *courier*, impresiones, *call center*, etc.), demanda que podría ser cubierta por socios que se encuentren desempleados. Del mismo modo, las cooperativas podrían financiar este tipo de emprendimientos por parte de sus socios para brindar servicios intercooperativos [Entrevista a Vera Díaz].

En el marco de los proyectos desarrollados por FECOPROD tendientes a apoyar el trabajo y mejorar el nivel de vida del productor cooperativizado y su entorno, se ubica Emprendimientos Comerciales y Productivos (ECOP), una

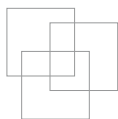


sociedad anónima de propiedad cooperativa distribuidora de combustibles que opera desde enero de 2010 comercializando grandes volúmenes de carburantes en las 17 estaciones de servicio que en la actualidad trabajan con el emblema. ECOP cuenta con 23 cooperativas socias que son accionistas del emblema. La firma fue inaugurada en las cooperativas Pindó y Colonias Unidas en el departamento de Itapúa, y en Chortitzer y Neuland en el Chaco Central. También se proyecta la creación de una marca propia de lubricantes, al mismo tiempo que se explora la posibilidad de generar biocombustible. Con esta iniciativa se busca garantizar la provisión de combustibles a los productores que, a su vez, obtienen importantes beneficios a través de sus cooperativas de base. Además, se busca asegurar la calidad y cantidad exacta.

El Instituto de Biotecnología Agrícola (INBIO) y la Cooperativa de Producción Agropecuaria e Industrial Unión Curupayty Ltda. llevaron adelante la instalación del laboratorio para la investigación de rubros con potencial para el biodiesel, con el objeto de abaratar los costos de fletes y ofrecer mayor competitividad a las cooperativas socias. FECOPROD ultima detalles para iniciar las inversiones en infraestructura con miras al proyecto del puerto cooperativo, que estaría ubicado en el departamento de Itapúa, al sur del país. La federación ha firmado una alianza con la Asociación de Cooperativas Argentinas (ACA), que ofrece asesoramiento a FECOPROD a partir de su trayectoria en el rubro. [Entrevista a Cristaldo].

Hace 5 o 7 años el sector cooperativo nacional era el único que incursionaba en las operaciones de microcrédito, en tanto que hoy en día todos los bancos y financieras incursionan en ellas [Entrevista a Vera Díaz]. Actualmente se encuentra en estudio el proyecto de creación del Banco Cooperativo, como ejemplo de innovación que proviene del sector de cooperativas de producción. [Entrevista a Cristaldo].

Otro ejemplo de innovación en el sector de cooperativas de ahorro y crédito son las precooperativas, como la cooperativa de niños implementada en la Cooperativa Mburicao, en la cual ellos tienen derecho a obtener su primer crédito, cuentan con un fondo de solidaridad, servicios de salud gratuitos, entradas al cine gratis en determinados días y un sorteo al culminar el año escolar entre los estudiantes aprobados. Dichas iniciativas para premiar a los niños están presentes en el trabajo pero no figuran como política en las cooperativas. Las precooperativas infanto-juveniles aglutinan al segmento de niños y jóvenes que de alguna forma están asociados y a los que se llama minisocios. El objetivo principal es que ellos reciban la formación cooperativa desde pequeños mediante un método que difiere de la enseñanza impartida en el colegio o la escuela, dado que se pretende que dichos niños y jóvenes vivan el proyecto cooperativo. La Cooperativa Nazareth es un ejemplo de la creación de este nuevo sistema de precooperativa para niños y adolescentes entre 6 y 17



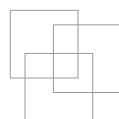
años, con el fin de brindar formación vivencial. La metodología implementada consiste en que los mini-socios, orientados por un tutor, tengan la vivencia de la gestión diaria de una cooperativa, aprendiendo lo que se debe pagar cada mes por concepto de aporte y solidaridad. Asimismo, saben si están al día o no, e incluso pueden aspirar a premios por buenas calificaciones y obtener un préstamo con una línea de crédito de montos pequeños. Estos minisocios se destacan por activa participación, y al cumplir 18 años pasan automáticamente a ser socios de la cooperativa [Entrevista a Báez].

Otras innovaciones de las CAC en Paraguay son los servicios prestados, como las tarjetas de crédito, de débito, la billetera digital, el servicio de acceso desde la página web para completar su solicitud de crédito, las comunicaciones con los socios a través de celulares, de direcciones de correo, de Facebook. Todos éstos son recursos que facilitan y agilizan la gestión de la cooperativa [Entrevista a González].

En este contexto, un ejemplo más de innovación empresarial adoptando el esquema de trabajo de cooperativas es la iniciativa denominada Red Cooperativa de Emprendedores Turísticos-COTUR Ltda., la cual cuenta con personería jurídica y está reconocida por el INCOOP bajo el registro N° 4.517/2009. Dicha iniciativa funciona en San Bernardino desde diciembre de 2008, e inició sus actividades con 66 socios fundadores, propietarios de MIPYMES turísticas cuyos locales están distribuidos en cinco departamentos<sup>25</sup> y forman parte del Proyecto Camino Franciscano, desarrollado por la Fundación Tierra con la asistencia técnica del FOMIN/BID [COTUR, nd].

---

25 Central, Paraguari, Cordillera, Guairá y Caazapá.





## 5. APRECIACIONES DEL IMPACTO ECONÓMICO Y SOCIAL DEL SECTOR COOPERATIVO PARAGUAYO

Las cooperativas han logrado conformar un sector influyente en la economía paraguaya, con impactos importantes sobre la generación de empleo e ingreso, la lucha contra la pobreza y la equidad de género. Dado el incipiente proceso de generación de información sobre este tema, el análisis en este capítulo se basa principalmente en apreciaciones de expertos calificados unidas a la evidencia recopilada para dicho efecto.

### Apreciaciones del impacto del sector cooperativo en la generación de empleo, ingreso y lucha contra la pobreza

En Paraguay, luego de la crisis financiera del año 1995, y ante crisis sucesivas tanto internas como externas, el cooperativismo ha logrado mantener el nivel de confianza en las operaciones que realiza. La importancia del sector se evidencia al efectuar un análisis comparativo de variables financieras — como el total de activo, crédito y ahorro— con el sector bancario del país. El cuadro 3 revela que los activos del sector cooperativo corresponden a un 31% del sector bancario, mientras que los depósitos de las entidades cooperativas representan el 23% de los ahorros bancarios. Los créditos representan aproximadamente el 25% de los préstamos del sector bancario paraguayo.

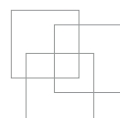
#### Cuadro 3

Relación porcentual de variables financieras entre el sector bancario y cooperativo

| Variables financieras | Sector bancario (1)<br>(en millones de USD) | Sector cooperativo (2)<br>(en millones de USD) | Relación porcentual<br>(2) / (1) |
|-----------------------|---------------------------------------------|------------------------------------------------|----------------------------------|
| Activos total         | 10.558                                      | 32.780                                         | 31%                              |
| Créditos total        | 8.145                                       | 2.037                                          | 25%                              |
| Depósitos total       | 6.814                                       | 1.538                                          | 23%                              |

Nota: (1) Corresponde a datos del Boletín de la Superintendencia de Bancos del BCP a diciembre de 2010; (2) Corresponde a datos de la Dirección de Registros, Estadísticas e Informaciones del INCOOP, a diciembre de 2010.

Fuente: Elaboración propia en base a datos del BCP e INCOOP.



Considerando las cooperativas activas a diciembre de 2010, los socios, hombres y mujeres, suman 1.239.710, constituyendo el 19% de la población total y el 40% de la población económicamente activa (PEA) del país, lo cual refleja la incidencia del sector cooperativo en la sociedad paraguaya<sup>26</sup>. Las cooperativas realizan actividades que, por encima de sus obligaciones legales o estatutarias, repercuten en beneficio de sus socios, de sus trabajadores, de la comunidad y del medio ambiente; a esto se denomina *responsabilidad social cooperativa*.

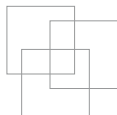
Desde 2009, CONPACOOOP, en colaboración con el CCS, ha desarrollado un instrumento que permite evaluar el cumplimiento de la responsabilidad social: se trata del balance social cooperativo, recomendado por la ACI. Este esfuerzo fue concretado legalmente al promulgarse la Resolución N° 499/2004 del INCOOP, en el cual se delinea el balance social cooperativo y establece su marco regulatorio. El balance social cooperativo consiste básicamente en reunir, sistematizar y evaluar la información que corresponde a las dimensiones sociales de la actividad cooperativa. Esta información se registra en un documento de alcance público, donde se pueden cuantificar los datos mediante los indicadores sociales, que son elementos operativos del balance social [INCOOP, 2010].

A fin de implementar la normativa con respecto al balance social, el INCOOP emitió la Resolución N° 4109/2009, fijando los plazos de adecuación y presentación para cada tipo de cooperativa (A, B y C). Sin embargo, teniendo en cuenta la necesidad de capacitación con respecto a dicho instrumento, y considerando que son escasas las entidades que lo elaboran y la poca periodicidad en la presentación del balance social cooperativo, fue promulgada la Resolución N° 6719/2011, en la cual se prorroga por un año más la presentación de los balances sociales por parte de las cooperativas, fijándose como plazos el año 2011 para las cooperativas de tipo A, 2012 para las de tipo B y 2013 para las de tipo C. Continúan existiendo dificultades en la recolección de datos para analizar el impacto de las cooperativas en el sector social, debido en parte a que la información remitida no se encuentra homogéneamente cuantificada. Cabe destacar que el sector cooperativo es uno de los pocos que exige —además del balance económico, que se debe presentar mensualmente— el balance social, herramienta muy útil porque posibilita la medición del impacto social de estas entidades y permite una mirada más profunda a este aspecto [Entrevista a Báez].

En cuanto a las cooperativas como generadoras de empleo, un consolidado indicaría que son 18 mil los productores asociados a una cooperativa, y éstas tienen en sus organizaciones unos 13 mil empleos directos.

El Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura, en su publicación *La ruralidad y los territorios agrarios del Paraguay* [IICA, 2011a:69],

26 Población total del Paraguay: 6.381.940; PEA: 3.094.307 personas [DGEEC, 2010b].



estima que por cada agricultor se generan cinco empleos indirectos adicionales: en la provisión de insumos, en el fleteo, en la cadena de distribución, en tareas de peón de estancia o de operario de fábrica.

Se considera que las CAC contribuyen un poco más a la generación de empleo que las de producción, debido a que se ubican principalmente en núcleos urbanos [Entrevista a Gilardoni].

Un indicador de la importancia de las cooperativas en la lucha contra la pobreza se observa en el cuadro 4, en el que se compara la cantidad de cooperativas activas con los índices de desarrollo humano de las Naciones Unidas (IDH) [PNUD, 2008] y de necesidades básicas insatisfechas (NBI) [DGEEC, 2002].

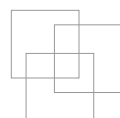
#### Cuadro 4

Distribución de la cantidad de cooperativas activas por IDH y NBI según departamento

| Departamento      | Cantidad de cooperativas activas | IDH PNUD, 2006 | Hogares con al menos 1 NBI (%) DGEEC, 2002 |
|-------------------|----------------------------------|----------------|--------------------------------------------|
| Capital: Asunción | 141                              | 0,837          | 27,1                                       |
| Misiones          | 11                               | 0,755          | 54,9                                       |
| Concepción        | 8                                | 0,751          | 66,9                                       |
| Central           | 101                              | 0,749          | 42,7                                       |
| Caazapá           | 6                                | 0,748          | 63,1                                       |
| Itapúa            | 35                               | 0,748          | 55,2                                       |
| Alto Paraná       | 37                               | 0,744          | 53,7                                       |
| Guaírú            | 11                               | 0,743          | 59,2                                       |
| Canindeyú         | 11                               | 0,742          | 66,7                                       |
| Cordillera        | 17                               | 0,742          | 54,6                                       |
| Ñeembucú          | 3                                | 0,736          | 57,5                                       |
| Presidente Hayes  | 7                                | 0,736          | 79,9                                       |
| Caaguazú          | 17                               | 0,733          | 62,0                                       |
| Paraguarí         | 8                                | 0,729          | 57,2                                       |
| Amambay           | 4                                | 0,706          | 62,6                                       |
| Boquerón          | 5                                | 0,702          | 88,0                                       |
| Alto Paraguay     | 1                                | 0,679          | 94,3                                       |
| San Pedro         | 23                               | 0,739          | 66,2                                       |

Fuente: Elaboración propia en base a PNUD, 2008 y datos de la DGEEC, 2002.

Del cuadro precedente se destacan los valores extremos: un IDH alto en la capital, Asunción, con un índice de 0,837, que sería de nivel superior; y el departamento de Alto Paraguay, con el índice más bajo (0,679). Este análisis



comparativo se refuerza al considerar el indicador de NBI en la capital el porcentaje de hogares con al menos una NBI es bajo (un 27,1%), mientras que el departamento de Alto Paraguay tiene el más alto porcentaje de hogares con una NBI (94,3%).

Cabe resaltar que, en tanto que en la capital existe un alto grado de concentración de cooperativas, en el departamento de Alto Paraguay se registra solo una cooperativa activa. Sin embargo, hay que destacar el grado de heterogeneidad regional del país, con IDH y NBI similares pero con una diversa distribución de la cantidad de cooperativas activas; esto no permite concluir sobre la incidencia formal de las mismas en la erradicación de la pobreza en los citados departamentos, principalmente porque las acciones de las entidades cooperativas se enmarcan en sus propias acciones individuales y no dentro de una política social cooperativa.

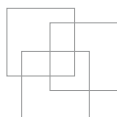
Con relación al tema de grupos vulnerables, se cabe destacar que en el Chaco paraguayo y en el departamento de Caaguazú, alrededor de 30.000 nativos indígenas están siendo beneficiados de una u otra manera con la acción cooperativa, ya sea a través de la generación de trabajo o de la protección social [Entrevista a Vera Díaz].

Y en cuanto al nivel de salarios, el sector maneja los niveles del mercado local, tomando como base el salario mínimo. En las cooperativas existe equidad entre hombres y mujeres, la que se refleja en la equidad salarial entre ambos cuando desempeñan el mismo cargo. No obstante, según los cargos, en unos casos se prefiere optar por hombres y en otros, por mujeres [Entrevista a Gilardoní].

El movimiento cooperativo cumple con las normativas laborales, está en desacuerdo con el trabajo infantil y presenta una política incipiente de inclusión de personas con capacidades diferentes. Por ello es necesario que las cooperativas establezcan políticas claras con respecto a varios ejes del orden social [Entrevista a Báez].

### **Apreciaciones sobre el impacto del sector cooperativo en la equidad de género**

Con la colaboración del CCS, en 2008 el Comité Nacional de Mujeres Cooperativistas levantó un censo de las cooperativas socias de la CONPACOO, que dio lugar al documento “Diagnóstico de género en las cooperativas vinculadas a la Confederación Paraguaya de Cooperativas” [CONPACOO, 2008]. En él se muestra que el número de mujeres en cargos directivos aumentó en 26% respecto al censo realizado en 2000. En cuanto a asociatividad, existe una participación más pareja: 51% hombres y 49% mujeres. El estudio arrojó que el 56% de los trabajadores de las cooperativas son hombres y el 44% son mujeres. Por último, los datos obtenidos arrojan



que el 86% de las entidades investigadas no cuenta con una política de equidad de género escrita y aprobada.

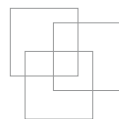
Existen avances y retrocesos en el tema, debido a la alta rotación en la plana dirigencial de las cooperativas. Son pocas las cooperativas que tienen estatuido el tema de género; por el contrario, alguno que otro reglamento del comité estipula que sus estatutos les impiden abordar el tema de género. Hay una tendencia a que mujeres y jóvenes ocupen cargos más importantes a medida que aumenta el nivel de exigencia en las cooperativas. Asimismo, el nivel de participación de las mujeres es mayor en cursos de capacitación. CONPACOOOP ha sido la promotora del tema de equidad de género, y hasta ahora es la que lo promueve con mayor énfasis [Entrevistas a Frutos, a Báez, a Ortíz Guanes, a Gattini y a Cristaldo].

El Comité Nacional de Mujeres Cooperativas (CNMC) fue creado en agosto del año 1994 como un organismo auxiliar de la CONPACOOOP para desarrollar actividades de capacitación para mujeres, especialmente en cooperativismo, inspirado en el Programa Género en Cooperativas de la ACI. Con la firma del Convenio de Cooperación con el CCS, los objetivos del Comité se orientan a la difusión del tema género, a promocionar la mayor participación de mujeres en los niveles de decisión de las cooperativas y a la incorporación de la perspectiva de género en todos los ámbitos de la gestión como estrategia para desarrollar y fortalecer el movimiento cooperativo nacional [CONPACOOOP, 2008]. Este fue denominado inicialmente Comité Mujer, luego de la presentación del proyecto por cinco mujeres a la Confederación Paraguaya de Cooperativas, y fue aprobado en el año 1994. Es así como se inicia el trabajo en cuestión de género en el sector cooperativo en Paraguay.

En el año 1996 el comité participó en el Primer Encuentro Continental de Mujeres Cooperativistas, organizado por la ACI en Costa Rica, donde presentó una investigación sobre la participación de mujeres en puestos dirigenciales en el sector cooperativo. De esta manera se logró obtener el apoyo del CCS. A través de la financiación del CCS y el apoyo de la Secretaría de la Mujer, fue posible la financiación de cursos de capacitación y talleres de autoestima y derechos de la mujer. Asimismo, el Comité Nacional de Mujeres Cooperativistas dispone desde 2008 de una política de género que cada cooperativa puede adoptar y adaptar a sus necesidades [Entrevista a Frutos].

### **Impacto del sector cooperativo sobre la protección social**

Las cooperativas como empresas del sector privado del país cuentan con personal dependiente, por lo que deben cotizar al sistema de seguridad social en el IPS, como lo establece la legislación correspondiente.



Todas las entidades prestadoras de servicios de salud (EPSS) en Paraguay deben estar registradas y habilitadas por el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social (MSPBS) [SUPSALUD, 2010]<sup>27</sup>. Varias cooperativas han incursionado en esa área; se destacan las siguientes:

- Seguro Social de las Colonias Menonitas del Chaco Central (Sozialversicherung Chaco – SVCh), creado por las siguientes cooperativas Fernheim, Menno y Neuland, aprobado por Decreto N° 36.203/1978
- UNIMED Alto Paraná Ltda., que se constituye como cooperativa de trabajo médico en el año 1983, con sede en Ciudad del Este-Paraguay [UNIMED, nd]<sup>28</sup>;
- Servicio de medicina prepaga de la Cooperativa Colonias Unidas (Semepp), mutualidad de seguro de salud cooperativa creada a iniciativa de la cooperativa de Colonias Unidas, la cual funciona a partir de mayo de 1993 con sede en el departamento de Itapúa [Holst, 2004]<sup>29</sup>.
- Servicio de Protección a la Salud (SPS), creado por la Cooperativa Coomecibar en mayo de 1995, con el fin de brindar un servicio de medicina prepaga a cooperativistas a costo razonable y financieramente autosustentable [Mongelos, 2007].

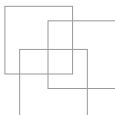
Conforme a la Resolución del INCOOP N° 7110/2011, las cooperativas de trabajo asociado son responsables de la provisión de seguro médico a sus socios, aunque la implementación del seguro de vida y de un sistema jubilatorio queda sujeta a lo que se decida en asamblea de socios. Al respecto, algunos entrevistados han manifestado que en el sector cooperativo paraguayo no existen seguros de protección social con fondos solidarios de ahorro; sin embargo, un avance importante es el establecimiento de los fondos de solidaridad, los cuales ayudan a paliar situaciones difíciles de los socios [Entrevistas a Vera Díaz y a Amarilla].

Dada la necesidad de un sistema jubilatorio para profesionales independientes, comerciantes y microempresarios, en el año 1985 se creó la Caja Mutual de Cooperativistas del Paraguay, como una institución con personería jurídica reconocida por Decreto N° 15.174 de 29 de abril de 1986

27 La Superintendencia de Salud (SUPSALUD) es una dirección ejecutiva del Sistema Nacional de Salud, con carácter de organismo técnico de fiscalización obligatoria a las Entidades Prestadoras de Servicios de Salud de la República Paraguaya. Disponible en: [http://www.supsalud.gov.py/sitev1/index.php?option=com\\_content&task=view&id=10&Itemid=25](http://www.supsalud.gov.py/sitev1/index.php?option=com_content&task=view&id=10&Itemid=25)

28 Disponible en: [http://www.unimed.com.py/index.php?option=com\\_content&view=article&id=63&Itemid=152](http://www.unimed.com.py/index.php?option=com_content&view=article&id=63&Itemid=152)

29 Disponible en: <http://www.gtz.de/de/dokumente/es-esquemas-salud-py.pdf>



[CMCP, nd]<sup>30</sup>. Los beneficios que brinda la Caja Mutual son los jubilatorios, ordinarios, extraordinarios e inmediatos; la pensión al cónyuge sobreviviente e hijos menores o incapacitados del jubilado o jubilada; el retiro programado de fondos; el retiro programado con jubilación diferida; los retiros totales o parciales de los fondos jubilatorios acumulados. También cuenta con beneficios adicionales, como el del fondo de solidaridad y la renta diaria por internación en unidad de terapia intensiva. Destacan otras actividades del sector cooperativo enmarcadas en el tema de protección social, como la realizada por la Cooperativa Universitaria, inspirada en los valores y principios cooperativos, con respecto a la Fundación Panal, organización que ofrece servicios en los ámbitos de educación, salud y adultos mayores, para mejorar la calidad de vida y el desarrollo integral de los benefactores, socios y clientes<sup>31</sup>.

Del mismo modo, la incursión del sector cooperativo en otras actividades innovadoras se evidencia en el ámbito de seguros, donde las entidades creadas tienen la característica de cumplir con el principio cooperativo de la intercooperación o cooperación entre cooperativas. Existen dos empresas de seguros: la Aseguradora TAJY Propiedad Cooperativa S.A. de Seguros, que surge en la Central Credicoop a fines de la década de los setenta como un departamento especializado en otorgar servicios de protección de fianzas, ahorro, aportes y préstamos a las CAC gracias a un programa diseñado por la Sociedad de Seguros CUNA MUTUAL<sup>32</sup>. Posteriormente, a fin de ajustarse a las exigencias de la Ley N° 827/1996 de Seguros, fue fundada el 12 de agosto de 1997 como compañía Aseguradora de Propiedad Cooperativa y en calidad empresarial de sociedad anónima, constituyéndose en la primera de este tipo en el sector cooperativo del país, operando en el mercado paraguayo desde el año 1998. Su capital social está integrado actualmente por 24 cooperativas del Paraguay y por el Grupo Asegurador La Segunda de Argentina<sup>33</sup>.

La otra entidad creada para prestar servicios de seguros a sus miembros, a través de herramientas ágiles y profesionales basada en principios y valores cooperativos, es Panal Compañía de Seguros Generales S.A. Propiedad Cooperativa, autorizada a operar por Resolución N° 89/2003 de la Superintendencia de Seguros dependiente del BCP, constituida por la Cooperativa Universitaria Ltda. y por la Cooperativa Binacional de Servicios Cabal Py. Ltda. Esta entidad ha logrado una ubicación privilegiada dentro del mercado asegurador paraguayo<sup>34</sup>.

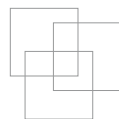
30 Véase: <http://www.cmcp.org.py/empresa.php>

31 Véase: <http://www.fundacionpanal.org.py/nosotros.php>

32 Véase: <http://www.credicoop.coop.py/servicios/?postTabs=3>

33 Véase: <http://www.tajy.com.py/somo.php>

34 Véase: <http://www.panalseg.com.py/quienessomos.php>



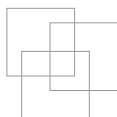
## **Apreciaciones sobre el impacto del sector cooperativo como medio de participación social**

Por lo general las cooperativas no son consultadas sobre temas vinculados con la política económica y social del país. Sin embargo, han presentado determinadas propuestas en distintos ámbitos a las instancias pertinentes [Entrevistas a González y a Cristaldo].

La participación social difiere según el tipo de cooperativa, porque se percibe que el socio de cooperativa de producción participa mucho más en la dirección de sus cooperativas que los de ahorro y crédito. En las cooperativas de producción se desarrolla la vida productiva del socio, por lo cual éste mantiene una activa participación en su cooperativa. Estas diferencias en la participación explicarían por qué a veces los esquemas de los dirigentes en las cooperativas de ahorro y créditos pueden percibirse como más frágiles que en las cooperativas de producción, evidenciando el grado de importancia que tienen las cooperativas en la vida de las personas, es decir el grado de importancia que dan los socios a su organización, y también por el grado de importancia que le dan a ese involucramiento [Entrevista a Cristaldo].

La participación social de las cooperativas paraguayas se manifiesta a través de iniciativas particulares de cada una de ellas, enmarcadas en el cumplimiento del séptimo principio cooperativo: Servicio a la comunidad. Varias cooperativas llevan a cabo actividades con ciertos nombres característicos que luego son asumidos por otras entidades. Es el caso de la iniciativa denominada La Cooperativa en tu Barrio, que contribuye a ciertas campañas llevadas a cabo por instituciones públicas, brindando no solo servicios médicos —vacunación gratuita a personas y mascotas, atención médica gratuita, campañas de fumigación para programas antidengue, entre otros— sino también campañas de servicio civil, colaborando con el programa nacional de acceso de la población a los servicios de identificación, como cedulação, registro civil, etc.

En casos de servicio a la comunidad, es preciso señalar que las actividades del sector cooperativo colaboran con los programas nacionales de salud y de acceso a los servicios civiles llevados a cabo por instituciones públicas, aunque el impacto podría ser mayor si dichas actividades cooperativas fueran establecidas en el marco del plan estratégico u operativo de cada una de ellas, e integradas en forma coherente a una planificación de todo el sector cooperativo nacional, de manera que no solo se le dé continuidad, sino que también se permita evaluar esa contribución a nivel nacional con objetivos y metas bien definidos para un período determinado.



## **Apreciaciones sobre el impacto del sector cooperativo en el tema ambiental**

A nivel de programas nacionales en materia de cuidado medioambiental, se puede citar lo desarrollado en el año 2010 con respecto a la colaboración del Instituto Nacional Forestal (INFONA) y la FAO a fin de elaborar el Plan Estratégico Forestal para las Cooperativas para los próximos cinco años, que busca fomentar la actividad forestal como una opción rentable e integrada a la actividad agropecuaria, considerando las características de las cooperativas socias y de las regiones en las que se ubiquen.

Por su parte, la Secretaría del Medio Ambiente (SEAM) ha presentado en 2011 el borrador del Plan Nacional de Pesca, para el que fueron realizadas varias actividades, incluidas las de capacitación, con el fin de organizar a los pescadores en cooperativas y otros modelos de comercialización colectiva para mejorar la calidad de vida, la cooperación y el diálogo entre los gremios de los países que comparten los recursos pesqueros [SEAM, 2011]<sup>35</sup>. Entre las acciones ecológicas llevadas a cabo por la SEAM con la colaboración de entidades del sector cooperativo está la campaña “Que vuelvan las aves”<sup>36</sup>, apoyada por la Cooperativa San Cristóbal Ltda., con el objetivo de implementar la reforestación de espacios públicos para restaurar el hábitat de especies de la fauna local; e “Iniciativas verdes”<sup>37</sup>, apoyada por la Cooperativa Montillo Ltda., que busca mejorar aspectos ambientales de la zona, tales como la gestión de cuencas hídricas, ordenamiento territorial y manejo de la biomasa.

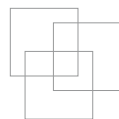
Las cooperativas de producción implementan un sistema de gestión ambiental muy bueno por el hecho de que el principal sustento es, justamente, la sostenibilidad de la producción ambiental. El deterioro del medio ambiente les afecta fuertemente en su competitividad. Entre las prácticas más comunes en relación al cuidado del medio ambiente a nivel primario está la producción a través del manejo ambiental. Se realizan prácticas de siembra directa, que minimizan o eliminan el problema de la erosión del suelo; se utilizan curvas de nivel o caminos ecológicos y piscinas de tratamiento de efluentes. En este sentido las cooperativas poseen ventajas, pues estas prácticas no se dan en asentamientos campesinos o a nivel de pequeños productores, que no disponen de capacidad financiera y tecnológica para efectuarlas [Entrevista a Gattini].

Para las cooperativas es todo un desafío el cuidado del medio ambiente, puesto que se requieren programas coordinados entre el gobierno local, las

35 Disponible en: <http://www.seam.gov.py/component/content/article/1-latest-news/583-seam-presento-borrador-del-plan-nacional-de-pesca.html>

36 Disponible en: <http://www.seam.gov.py/component/content/article/1-latest-news/667-presentaron-campana-que-vuelvan-las-aves.html>

37 Disponible en: <http://www.seam.gov.py/component/content/article/1-latest-news/751-seam-y-cooperativa-de-cana-de-azucar-organica-firman-convenio-para-la-promocion-de-iniciativas-verdes.html>



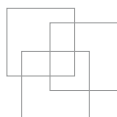
cooperativas de cada municipio e instituciones educativas, que involucren a los niños, jóvenes y adultos organizados en esta clase de organizaciones sociales, en un esquema provechoso. Dado que tema ambiental no está incluido en la legislación cooperativa, se sugiere que se destine un porcentaje de los excedentes cooperativos para crear un fondo o presupuesto anual para el medio ambiente, tomando como ejemplo el 10% del excedente destinado al fondo de educación que fue establecido en la normativa del sector [Entrevista a Duarte].

Teniendo en cuenta que el cooperativismo preconiza una economía socialmente solidaria y ecológicamente sustentable, lo señalado anteriormente se comprueba fehacientemente en el Proyecto Agroecología y Desarrollo, llevado adelante en forma conjunta por FECOPROD, la Central de Organizaciones de Productores Ecológicos del Paraguay (COPEP) y la Organización Italiana Progettomondo, e implementado en el período 2009-2010, con el objetivo de apoyar la reactivación económica —mediante el mejoramiento de la cadena productiva, la capacidad organizativa y de negociación comercial— de familias pertenecientes a las organizaciones de pequeños productores socios y/o interesados en adherirse a COPEP.

Es importante destacar también la labor realizada por FECOPROD con la colaboración del INBIO en el desarrollo de la producción de energías renovables a través de la creación del Centro de Investigación de Materias Primas con Potencialidad para la Producción, Desarrollo y Control de Calidad de Biodiesel.

Un ejemplo concreto que se visualiza en el sector cooperativo paraguayo es el realizado por la Cooperativa Colonias Unidas Agrícola Limitada, que se destaca por la aplicación de políticas ambientales en su gestión de proyectos tales como el Programa de Reforestación con Fines Energéticos, implementado en el año 2000, con el propósito de aprovechar los suelos marginales no aptos para el desarrollo de la agricultura, otorgar al asociado un rubro más de diversificación y proveer de leña al área industrial para su funcionamiento. El Programa de Adecuación Ambiental tiene como objetivo iniciar las acciones necesarias para que los socios puedan adecuarse a la Ley N° 294/1993, de Evaluación del Impacto Ambiental<sup>38</sup>.

38 Disponible en: <http://www.ingenieria.com.py/desarrollo/?p=29>



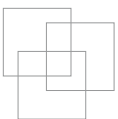
## 6. CONCLUSIONES

En los últimos años Paraguay ha logrado una estabilidad macroeconómica, con una importante tendencia de crecimiento económico sostenido. Además, se registran avances significativos en la construcción del Estado social de derecho, a partir de la transición que experimentó el país después del golpe de Estado de 1989, empezando por la modificación de la carta magna, el inicio de reformas sectoriales, la promulgación de leyes y el impulso a la creación de instituciones para promover los principios definidos en la Constitución Nacional. Paraguay ha logrado desarrollar un proceso para definir una política económica coherente con la necesidad de un crecimiento productivo sostenido con desarrollo económico y social, que se afianza en la actualidad con la elaboración y presentación de propuestas, planes y programas de desarrollo con inclusión social para el período de gobierno 2008-2013.

El cooperativismo tiene larga tradición en el país, y su manifestación organizacional data de la década de 1940. El sector público ha creado las instancias institucionales para que el sector cooperativo se fortalezca y diversifique sus operaciones en diversos ámbitos. Es el caso de la Agencia Financiera de Desarrollo, la Unidad de Economía Social y el Proyecto Fortalecimiento institucional del INCOOP, los dos últimos operando en el Ministerio de Hacienda.

El sector cooperativo paraguayo ha tenido un auge al superarse la crisis financiera del año 1995, y sucesivos rebrotes de crisis. Este auge fue debido principalmente a la confianza de los agentes financieros en el sector cooperativo. Cabe destacar que el sector cooperativo cuenta en el país con una estructura legal e institucional definida; sin embargo, se evidencia la necesidad de introducir algunas modificaciones tendientes a concretar su actualización y el ajuste a los avances registrados en los diversos ámbitos del sector, no solo financieros, sino también sociales y laborales.

Al comparar algunas variables entre los sectores cooperativo y bancario, se evidencia que los activos del sector cooperativo corresponden a un 31% del sector bancario, mientras que los depósitos de las entidades cooperativas representan el 23% de los ahorros bancarios, y en cuanto a créditos, los del sector cooperativo constituyen aproximadamente el 25% de los préstamos del sector bancario paraguayo. La cantidad de personas afiliadas a alguna cooperativa a diciembre de 2010 alcanza al 19% de la población total del país



y al 40% de la PEA del Paraguay. Estos datos refleja la incidencia del sector cooperativo en la sociedad paraguaya.

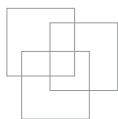
La composición del sector cooperativo muestra una alta participación de las cooperativas de ahorro y crédito (61%), seguidas por las cooperativas de producción agropecuaria (26%) y, en menor porcentaje, por los demás tipos (13%). En tanto la distribución por tipo de cooperativa según el nivel de activo muestra un significativo porcentaje de pequeñas entidades, considerando que las de Tipo C abarcan el 86% del total, y las del Tipo A y B el 5% y el 8%, respectivamente. Asimismo, si bien existe un proceso de registro en la entidad de supervisión INCOOP, la participación activa y de cumplimiento de las normativas es cercana al 55%, lo que evidencia la necesidad de lograr formalizar la economía social y sus entidades.

Las cooperativas han jugado un rol importante en la mitigación de la pobreza. Las cooperativas de producción llevan a cabo actividades y proyectos con el objetivo de apoyar la reactivación económica de pequeños productores asociados, mediante el mejoramiento de la cadena productiva y la capacidad organizativa y de negociación comercial en el caso de las cooperativas de producción. Las cooperativas de ahorro y crédito han logrado introducir el concepto de microfinanzas, convirtiéndose en una competencia para el sector bancario que incursiona en operaciones de microemprendimientos. En el ámbito laboral, el sector cooperativo ha logrado influir en la generación de empleo con la apertura de agencias en diversas ciudades.

La entidad reguladora y supervisora del sector, el INCOOP, está desarrollando varios proyectos para su fortalecimiento a fin de brindar servicios que permitan a las entidades del sector contar con instrumentos y parámetros para un manejo eficiente en su gestión administrativa. Sin embargo, precisa mejorar el sistema de comunicación, capacitación y gestión a fin de que las cooperativas comprendan las regulaciones y las cumplan en tiempo y forma, evitando postergaciones en la implementación de reglamentaciones cuyo objetivo principal es ayudar a regular el funcionamiento de las entidades.

Las entidades de integración cumplen sus funciones de relacionamiento intersectorial y de brindar servicios a sus socios, proyectando dicha vinculación a nivel internacional al participar en la RECM y ACI Américas, entre otros. Sin embargo, se señala la necesidad de una participación más activa y el liderazgo para concretar y hacer llegar a las autoridades nacionales las propuestas del sector cooperativo en diversos temas de política económica adoptadas en el país.

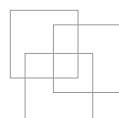
Los organismos cooperantes, como JICA, ACDI/VOCA y SCC, entre otros, han logrado visualizar la importancia del sector cooperativo paraguayo, por lo cual continúan brindando asistencia técnica y financiera con miras a desarrollar proyectos que contribuyan al desarrollo comunitario, potenciando



la vinculación con cooperativas de primer grado, generalmente las de mejor posición financiera, para poder lograr lo propuesto.

En Paraguay se han iniciado procesos de innovación en los sectores cooperativos de ahorro y crédito y de producción, que generalmente han tenido lugar en las cooperativas más grandes, tanto por su tamaño como por sus activos financieros. Las innovaciones en el sector cooperativo se plantean más específicamente en el sector de cooperativas de producción, con ejemplos concretos de incidencia en la comunidad y entorno nacional, mientras que las CAC realizan actividades a nivel microeconómico.

Sobre el cuidado del medio ambiente, existen experiencias concretas de vínculos con entidades del sector privado y público: en el caso de las CAC, con actividades de capacitación para la clasificación de los residuos, mientras que las cooperativas de producción no solo han concretado proyectos de agroecología y desarrollo, sino que también han firmado acuerdos e implementado actividades tendientes a lograr el manejo sustentable de los recursos. Una de las cooperativas visitadas cuenta con una política para el ambiente.

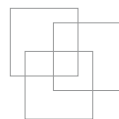




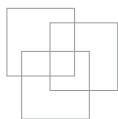
## 7. RECOMENDACIONES

Es posible extraer algunas recomendaciones de esta investigación, en el marco de los criterios comunes a seguir para construir el *entorno propicio para el desarrollo empresarial*, como lo define la OIT:

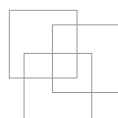
1. El sector cooperativo paraguayo cuenta con un entorno macroeconómico de estabilidad, normativas e infraestructura que favorecen el desarrollo empresarial. En este sentido, la exigencia a nivel gubernamental está relacionada con el hecho de que, en el marco de la economía social, cada agente económico puede y debe contribuir con su esfuerzo al logro de objetivos comunes ligados a la responsabilidad social. Por ello, el sector cooperativo debería revisar sus planes operativos anuales, así como los estratégicos, a fin de que los mismos contengan actividades, proyectos y programas enmarcados dentro de los planes nacionales citados en este estudio.
2. Se recomienda que la entidad reguladora potencie la utilización de instrumentos que permitan apreciar el impacto inmediato y potencial de las cooperativas en la evolución económica del país. La efectiva implementación del balance social será un importante paso adelante para poder dimensionar el impacto social del sector cooperativo paraguayo. Es necesario capacitar a las cooperativas en la elaboración del balance y fortalecer la capacidad del INCOOP en el análisis de los indicadores que surgen de la elaboración del balance. De parte de las cooperativas de los diversos sectores se precisa una respuesta activa a lo establecido legalmente por la entidad reguladora, lo que no solo permitirá seguir superando las crisis económicas y sociales, sino también el manejo eficiente de estas entidades de la economía social.
3. Es necesario que las entidades de segundo y tercer grado potencien su función de actuar como nexo entre las entidades cooperativas con miras a desarrollar cooperativas que sean más eficientes en materia de empleo, protección social, derechos fundamentales y lucha contra la pobreza. Para ello es importante tener un plantel de personas cooperativistas capacitadas e identificadas con los principios cooperativos.



4. Con respecto a la necesidad de desarrollar un sistema financiero sólido y seguro, capaz de ofrecer servicios de calidad a todos los actores económicos sin exclusiones, se propone perfeccionar el marco que regule a las cooperativas de ahorro y crédito de acuerdo a los estándares internacionales, prestando especial atención al de las cooperativas que orientan su actividad hacia el microcrédito. Asimismo, es necesario fortalecer el control efectivo del sector cooperativo en el ámbito financiero. Por parte de las cooperativas existe la necesidad de agilizar algunos procesos burocráticos a fin de mantener la competitividad dentro del sector financiero del país.
5. Resulta pertinente la creación de un programa de financiamiento a cooperativas, a través de la Agencia Financiera de Desarrollo, orientado al microcrédito rural y a las cooperativas de producción. Asimismo, se recomienda la creación de un programa de financiamiento cooperativo a cadenas productivas, para pequeñas empresas cooperativas que son contratadas por las grandes cooperativas de producción.
6. En el aspecto de género, si bien existen instancias institucionales, como el Comité Nacional de Mujeres Cooperativistas, se pone en evidencia la necesidad de incorporar la equidad de género en la normativa vigente, y que lo desarrollado individualmente por algunas cooperativas se refuerce y la toma de conciencia se produzca no solo en este aspecto, sino también respecto a la inclusión social de personas con capacidades diferentes, e incluso en el tema del trabajo infantil, a través de la intercooperación.
7. Tanto el Gobierno como los cooperativistas están conscientes de que existen muchas oportunidades para mejorar el sector cooperativo. Una de las mejoras necesarias se da en el proceso de elección de autoridades, que generalmente se realiza por mayoría de votos, respetando el principio democrático. Si bien esta elección de autoridad responde a la idiosincrasia paraguaya, se evidencia la necesidad de contar con personal entrenado y calificado. De ahí que la Ley de Cooperativas N° 438/1994 establece en su artículo 42 que un mínimo del 10% del excedente realizado y líquido se destinará al Fondo de Fomento de la Educación Cooperativa. En este sentido, es necesario enfatizar la importancia de que el Fondo de Fomento de la Educación Cooperativa se utilice para la difusión y promoción del cooperativismo, así como para la formación y capacitación de los socios en general, directivos, empleados, y de la comunidad.
8. El movimiento cooperativo paraguayo es respetado por la sociedad en general, y sus presentaciones y peticiones son atendidas tanto por las autoridades como por la ciudadanía. Sin embargo, se evidencia



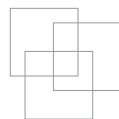
que falta convocatoria para participar en los programas de gobierno; las autoridades no se han sentado a trabajar en un plan de país con la gente del movimiento cooperativo. La dirigencia cooperativa debe tomar conciencia respecto a que la importancia social se potencia con la activa participación en las instancias de decisión nacional, haciendo oír la voz de los cooperativistas en los diversos ámbitos de la política social y económica. Por parte del sector público, se evidencia la necesidad de estudiar, implementar y evaluar medidas que logren canalizar el potencial del sector cooperativo hacia el crecimiento sostenido del país.



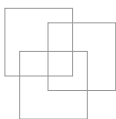


## BIBLIOGRAFÍA

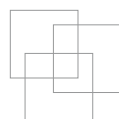
- ACI Américas – Alianza Cooperativa Internacional para las Américas 2010. *Conclusiones de la XVII Conferencia Regional*. Disponible en: <http://www.aciamericas.coop/Conclusiones-de-la-XVII>
- Aseguradora Tajy nd. *Propiedad Cooperativa*. Disponible en: <http://www.tajy.com.py/somo.php>
- Bogado, Daniel y Leticia Carosini 2007. *Evolución del sector cooperativo en el Paraguay*. Documento de Trabajo del Proyecto Impactos de la Integración Regional del Mercosur sobre el Sector Cooperativo, con el apoyo de IDRC-CRDI (International Development Research Centre). Disponible en: [http://www.econo.unlp.edu.ar/uploads/docs/cooperativas\\_documento\\_de\\_trabajo.pdf](http://www.econo.unlp.edu.ar/uploads/docs/cooperativas_documento_de_trabajo.pdf)
- Bogado, Daniel, Leticia Carosini y Laura Barrios nd. *El caso paraguayo. La Economía Social en Iberoamérica. Un acercamiento a su realidad*, Vol. 2. Madrid: Fundación Iberoamericana de la Economía Social (FUNDIBES). Disponible en [http://www.ciriec.es/ES\\_Iberoamerica-vol2.pdf](http://www.ciriec.es/ES_Iberoamerica-vol2.pdf)
- Bogado, Daniel, Leticia Carosini y Elisa Filippini 2007. *Impactos de la Integración Regional del Mercosur sobre el Sector Cooperativo. Estudio de las Cooperativas de Aborro y Crédito en Paraguay*. Disponible en: [http://www.econo.unlp.edu.ar/uploads/docs/cooperativas\\_cooperativas\\_e\\_integracion\\_regional.pdf](http://www.econo.unlp.edu.ar/uploads/docs/cooperativas_cooperativas_e_integracion_regional.pdf)
- Caja Mutual de Cooperativistas del Paraguay nd. *La Empresa. Quiénes somos*. Disponible en: <http://www.cmcp.org.py/empresa.php>
- Cámara de Importadores del Paraguay 2011. *Informe de comercio exterior del Paraguay. Enero a Setiembre 2010/2011*. Disponible en: <http://www.cip.org.py/nuevos/com-ext-set-2011.pdf>
- 2010a. *Ranking de exportadores, ordenado por FOB dólar, período: 2010*. Disponible en: <http://www.cip.org.py/nuevos/exportadores2010.pdf>
- 2010b. *Ranking de importadores, ordenado por FOB dólar Período: 2010*. Disponible en: <http://www.cip.org.py/nuevos/importadores2010.pdf>



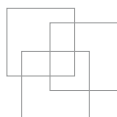
- Carosini, Ana Leticia 2010. *Política Económica en Paraguay. Avances, logros y perspectivas. Antes y después de 1989*. Asunción: Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de Asunción (FCE-UNA). Disponible en: [http://www.eco.una.py/pdf/Politica\\_Economica-FCE-UNA.pdf](http://www.eco.una.py/pdf/Politica_Economica-FCE-UNA.pdf)
- CCS – Centro Cooperativo Sueco nd. *¿Quiénes somos?* Disponible en: <http://www.sccportal.org/Quienes-somos/Quienes-somos.aspx>
- Centro Regional de Apoyo para América Latina y el Caribe 2010. *Red Pacto Global Paraguay*. Disponible en: <http://centroregionalmal.org/index-038.html>
- Comisión Europea 2007. *Paraguay. Documento de Estrategia País 2007-2013*. Disponible en: [http://www.eeas.europa.eu/paraguay/csp/07\\_13\\_es.pdf](http://www.eeas.europa.eu/paraguay/csp/07_13_es.pdf)
- CONACYT – Consejo Nacional de Ciencias y Tecnología nd. *Conacyt: rector y articulador de políticas públicas en ciencia y tecnología. Construcción del camino*. Disponible en: <http://www.conacyt.gov.py/conacyt-rector-y-articulador-de-pol%C3%ADticas-p%C3%BAblicas-en-ciencia-y-tecnolog%C3%ADa>
- CONPACOOOP – Confederación Paraguaya de Cooperativas 2008. *Comité Nacional de Mujeres Cooperativistas. Política de Equidad de Género de la CONPACOOOP y Estrategias para su implementación*. Documento elaborado con el apoyo del Centro Cooperativo Sueco (CCS). Asunción: CCS.
- Convención Nacional Constituyente 1992. *Constitución de la República del Paraguay*. Disponible en: [http://www.senado.gov.py/leyes/index.php?pagina=ley\\_resultado&id=7437](http://www.senado.gov.py/leyes/index.php?pagina=ley_resultado&id=7437)
- Cooperativa Colonias Unidas Agropec. Ind. Ltda. 2010. *Sobre la Cooperativa Colonias Unidas*. Disponible en: <http://www.ingenieria.com.py/ desarrollo/?p=29>
- Cooperativa Multiactiva Ñemby Ltda. 2009. *Reglamento de Ética y Conducta*. Abril, 2007. Disponible en <http://www.coopnemby.com.py/eticayconducta.doc>
- Coque Martínez, Jorge 2002. Las cooperativas en América Latina: visión histórica general y comentario de algunos países tipo, en *Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, noviembre, N° 43, CIRIEC, España.
- Cotur – Red Cooperativa de Emprendedores Turísticos Ltda. nd. *Pyporé. La huella Franciscana*. Disponible en: [http://www.pypore.com.py/web/?page\\_id=7](http://www.pypore.com.py/web/?page_id=7)



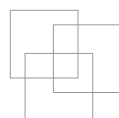
- Credicoop – Central Cooperativa Nacional Ltda nd a. *La Institución. Presentación de la Central Cooperativa Nacional “Credicoop”*. Disponible en: <http://www.credicoop.coop.py/la-institucion/>
- \_\_\_\_ndb. *Seguros Tajy – Propiedad Cooperativa*. Disponible en: <http://www.credicoop.coop.py/servicios/?postTabs=3>
- DGEEC – Dirección General de Estadística, Encuestas y Censo 2010a. *Principales Indicadores de Empleo EPH 2010*. Disponible en: [http://www.dgeec.gov.py/Publicaciones/Biblioteca/Empleo2010/Boletin\\_Empleo\\_EPH2010\\_final.doc](http://www.dgeec.gov.py/Publicaciones/Biblioteca/Empleo2010/Boletin_Empleo_EPH2010_final.doc)
- \_\_\_\_2010b. *Encuesta Permanente de Hogares (EPH 2010)*. Disponible en: <http://www.dgeec.gov.py/Publicaciones/Biblioteca/principales%20resultados%20eph%202010/2.EPH%2010%20Total%20País.pdf>
- \_\_\_\_2002. *Atlas de las Necesidades Básicas Insatisfechas*. Disponible en: [http://www.dgeec.gov.py/Publicaciones/Biblioteca/Atlas%20NBI/atlas\\_nbi\\_paraguay.html](http://www.dgeec.gov.py/Publicaciones/Biblioteca/Atlas%20NBI/atlas_nbi_paraguay.html)
- Equipo Económico Nacional del Gobierno de la República del Paraguay 2009. *Plan Estratégico, Económico y Social (PEES 2008-2013). Propuestas para un crecimiento económico con inclusión social en Paraguay*. Asunción: Editorial Mercurio. Disponible en: <http://www.hacienda.gov.py/web-hacienda/pub001.pdf>
- Fundación Panal 2008. *Reseña Histórica*. Disponible en: <http://www.fundacionpanal.org.py/nosotros.php>
- Gabinete Social de la Presidencia de la República del Paraguay 2010. *Propuesta para el Desarrollo Socioeconómico con Equidad, Igualdad y Universalidad. Paraguay para todos y todas. Propuesta de Política Pública para el Desarrollo Social 2010-2020*. Disponible en: [http://www.sas.gov.py/xhtml/notisas/archivo/2010/abr/noti\\_amplio/PLAN\\_DESARROLLO\\_06+abr+2010.pdf](http://www.sas.gov.py/xhtml/notisas/archivo/2010/abr/noti_amplio/PLAN_DESARROLLO_06+abr+2010.pdf)
- Holst, Jens 2004. *Esquemas de financiación de salud en el Paraguay. Proyecto PLANDES*. Asunción: STP/GTZ. Disponible en: <http://www.gtz.de/de/dokumente/es-esquemas-salud-py.pdf>
- IICA – Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura 2011a. *La ruralidad y los territorios agrarios del Paraguay*. Disponible en: <http://www.iica.org.py/documento/Ruralidad.pdf>
- \_\_\_\_2011b. *Crean Red de Desarrollo Rural Sostenible en Paraguay*. Disponible en: <http://www.iica.int/Esp/prensa/IICAConexion/IICAConexion/2009/N02/secundaria09.aspx>



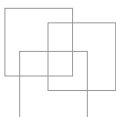
2010. *Informe anual 2009: la contribución del IICA al desarrollo de la agricultura y las comunidades rurales en Paraguay* Asunción: IICA. Disponible en: [http://www.iica.org.py/documentos/IA2009\\_IICA\\_Py.pdf](http://www.iica.org.py/documentos/IA2009_IICA_Py.pdf)
- nd a. *La introducción de la Tecnología y la Innovación para la Modernización de la Agricultura y la Vida Rural*. Disponible en: [http://www.iica.org.py/index.php?option=com\\_content&view=article&id=36%3A-la-introduccion-de-la-tecnologia-y-la-innovacion-para-la-modernizacion-de-la-agricultura-y-la-vida-rural&catid=8%3Ainformacion-iica-paraguay&Itemid=1](http://www.iica.org.py/index.php?option=com_content&view=article&id=36%3A-la-introduccion-de-la-tecnologia-y-la-innovacion-para-la-modernizacion-de-la-agricultura-y-la-vida-rural&catid=8%3Ainformacion-iica-paraguay&Itemid=1) [25/9/2011].
- nd b. *Cambios en las Políticas con Incidencia en la Agricultura y la Vida Rural Nacional*. Disponible en: [http://www.iica.org.py/index.php?option=com\\_content&view=article&id=3:factores-claves-de-la-agricultura-y-la-vida-rural-en-paraguay&catid=7:informacion&Itemid=11](http://www.iica.org.py/index.php?option=com_content&view=article&id=3:factores-claves-de-la-agricultura-y-la-vida-rural-en-paraguay&catid=7:informacion&Itemid=11) [25/9/2011].
- INCOOP – Instituto Nacional de Cooperativismo 2011a. *Histórico del listado de cooperativas canceladas actualizado a junio 2011*. Disponible en: <http://www.INCOOP.gov.py/v1/wp-content/uploads/2011/05/cancelacion-de-personeria-juridica-por-año-actualizado-2011.pdf>
- 2011b. *BID fortalece supervisión y fiscalización de Cooperativas en Paraguay*. <http://www.incoop.gov.py/v1/?p=1341>
- 2011c. *Marco Legal del sector cooperativo paraguayo. Ley N° 2.329/2003 De administración de las cooperativas de vivienda y el fondo para viviendas cooperativas*. Disponible en: [http://www.incoop.gov.py/v1/?page\\_id=118](http://www.incoop.gov.py/v1/?page_id=118)
- 2011d. *Marco Legal. Ley 438/1994 de Cooperativas*. Disponible en: [http://www.incoop.gov.py/v1/?page\\_id=118](http://www.incoop.gov.py/v1/?page_id=118)
- 2011e. *Marco Legal. Decreto 14.052/96: Por el cual se reglamenta la Ley N° 438/94, de Cooperativas, en fecha 21 de octubre de 1994*. Disponible en: [http://www.incoop.gov.py/v1/?page\\_id=118](http://www.incoop.gov.py/v1/?page_id=118)
- 2011f. *Marco Legal. Ley 2.157/03 Que regula el funcionamiento del Instituto Nacional de Cooperativismo y establece su carta orgánica*. Disponible en: [http://www.incoop.gov.py/v1/?page\\_id=118](http://www.incoop.gov.py/v1/?page_id=118)
- 2011g. *Resolución N° 6719/2011: Que amplía el plazo previsto en el artículo 2° de la Resolución INCOOP 4109/09, por la cual se modifica el Capítulo 8 del Marco General de Regulación y Supervisión de cooperativas-Balance Social Cooperativo, del 12 de enero de 2011*. Disponible en: <http://www.incoop.gov.py/v1/?s=6719>
- 2011h. *Resolución N° 4109/2009: Por la cual se modifica el artículo 8 del Marco General de Regulación y Supervisión de Cooperativas, Balance Social Cooperativo, del 30 de enero de 2009*. Disponible en: <http://www.incoop.gov.py/v1/?s=4109>



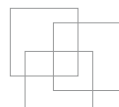
- \_\_\_\_\_. 2011i. *Resolución N° 4238/2009: Por la cual se crea la Central de Riesgos Crediticios de Cooperativas, del 11 de marzo de 2009*. Disponible en: <http://www.incoop.gov.py/v1/?s=4238>
- \_\_\_\_\_. 2011j. *FMI destaca avances del INCOOP en materia de supervisión a cooperativas*. Disponible en: <http://www.incoop.gov.py/v1/?p=2616>
- \_\_\_\_\_. 2011k. *Resolución N° 7.381/11. Por la cual se actualizan los Artículos 3°, 6° y 7° de la Resolución INCOOP N° 6.053/10, se clasifica y tipifica a las Cooperativas para el ejercicio económico 2011*. Disponible en: <http://www.incoop.gov.py/v1/?s=7381>
- \_\_\_\_\_. 2010. *Anexo Resolución N° 4109-09 – Balance Social.pdf*. Disponible en: <http://www.incoop.gov.py/v1/wp-content/uploads/2011/06/Anexo-Resolución-N°-4109-09-Balance-Social2.pdf2.pdf>
- IPS – Instituto de Previsión Social 2011. *Manual del Asegurado. Edición 2011*. Disponible en: [http://www.ips.gov.py/principal/varios/cominst/manual\\_del\\_asegurado.pdf](http://www.ips.gov.py/principal/varios/cominst/manual_del_asegurado.pdf)
- Katz, J., M. Birch y N. Torres nd. Reflexiones en torno al crecimiento y la modernización tecnológica de la economía paraguaya, en *Políticas de empleo en una economía abierta: Paraguay*. Documento de Trabajo N° 4. Proyecto Conjunto Centre for International Studies (CIS) - Centro de Análisis y Difusión de la Economía Paraguaya (CADEP). The University of Toronto, Programme on Latin America and The Caribbean. Disponible en: <http://www.utoronto.ca/plac/pdf/CIS-CADEP/Documento%20No.%204%20-%20Jorge%20Katz%20-%20Cambio%20Tecnologico.pdf>
- Lugo Valenzuela, Emilio 2010. Las cooperativas y la economía social en el Paraguay, en *Anuario Iberoamericano de la Economía Social* 1. Madrid: Fundación Iberoamericana de la Economía Social FUNDIBES.
- MAG – Ministerio de Agricultura y Ganadería 2009. *Censo Agropecuario Nacional 2008*. Vol II. San Lorenzo, Paraguay: MAG.
- Martí, Juan Pablo (coord.) 2008. *Cooperativas e integración regional. La trayectoria de las cooperativas agropecuarias y de ahorro y crédito en el MERCOSUR*. Montevideo: Universidad de la República, Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (IDRC).
- MIC – Ministerio de Industria y Comercio nd. *Ranking de Empresas Exportadoras e Importadora de REDIEX*. Disponible en: <http://www.cip.org.py/nuevos/exportadores2010.pdf>; <http://www.cip.org.py/nuevos/importadores2010.pdf>



- MEC – Ministerio de Educación y Culto 2002. *Plan Educacional Ñandutí 2003-2015*. Asunción: MEC.
- Ministerio de Hacienda 2011. *Informe de Gestión 2010-2011*. Disponible en: <http://www.hacienda.gov.py/web-hacienda/index.php?c=493>
- Mongelos, Mirtha 2007. Construyamos a la sustentabilidad del SPS, en *COOMECEIPAR Nuestra Revista* 139.
- Naciones Unidas 2010. *El Pacto Mundial. Cooperativa del Sur de Ahorro y Crédito Ltda. 1.- Comunicación de Progreso*. Diciembre. Disponible en: [http://www.unglobalcompact.org/system/attachments/8925/original/COOPERATIVA\\_DEL\\_SUR\\_LTDA..pdf?1293628032](http://www.unglobalcompact.org/system/attachments/8925/original/COOPERATIVA_DEL_SUR_LTDA..pdf?1293628032)
- \_\_\_\_\_. nd. *El Pacto Mundial. Antecedentes*. Disponible en: <http://www.un.org/es/globalcompact/context.shtml>
- OEA – Organización de los Estados Americanos 2001. *Informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2001*. Disponible en: <http://www.cidh.org/annualrep/98span/Capitulo%204Paraguay.htm>
- OIT – Organización Internacional del Trabajo 2008. *Conclusiones relativas a la promoción de empresas sostenibles: Conferencia Internacional del Trabajo, junio de 2007*. Ginebra: OIT. Disponible en: [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed\\_emp/@emp\\_ent/documents/publication/wcms\\_114235.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_emp/@emp_ent/documents/publication/wcms_114235.pdf)
- \_\_\_\_\_. 2002. *Recomendación 193 sobre la promoción de las cooperativas*. Disponible en [http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:12100:52606:9204041324::NO::P12100\\_INSTRUMENT\\_ID,P12100\\_LANG\\_CODE:312531,es:NO](http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:12100:52606:9204041324::NO::P12100_INSTRUMENT_ID,P12100_LANG_CODE:312531,es:NO)
- Panal Compañía de Seguros Generales S.A., Propiedad Cooperativa nd. *Quiénes somos*. Disponible en: <http://www.panalseg.com.py/quienessomos.php>
- PNUD – Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo 2008. *Informe Nacional sobre Desarrollo Humano. Equidad para el Desarrollo 2008*. Disponible en: [http://www.undp.org.py/dh/?page=publicaciones\\_list](http://www.undp.org.py/dh/?page=publicaciones_list)
- \_\_\_\_\_. 2007. *Lanzamiento de la Red Local del Pacto Global reunió organizaciones comprometidas con responsabilidad social*. Disponible en: <http://www.undp.org.py/v2/noticias.asp?id=159>
- \_\_\_\_\_. 2002. *Diagnóstico Institucional de la República del Paraguay*. Disponible en: <http://www.undp.org.py/pages/diag.pdf>

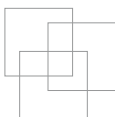


- \_\_\_\_\_. 2001. *CCA. Visión conjunta de la situación de Paraguay del Sistema de las Naciones Unidas 2001*. Disponible en: <http://www.undp.org.py/rc/proyectos/documentocca.htm>.
- PNUD e Institut Internacional de Governabilitat – IIG 2002. *Diagnóstico Institucional de la República del Paraguay. Proyecto LAGNIKS (Red y Sistema Latinoamericanos de Información y Conocimiento sobre Gobernabilidad)*. Disponible en: <http://www.undp.org.py/pages/diag.pdf>
- Radio Ñanduti 2009. *A todo pulmón, Paraguay respira*. Radio Ñanduti AM 1020Khz. Asunción. Disponible en: <http://www.nanduti.com.py/noticias/noticia.php?cod=19>
- SEAM – Secretaría del Ambiente 2011a. *Presentaron campaña “Que vuelvan las aves”*. Disponible en: <http://www.seam.gov.py/component/content/article/1-latest-news/667-presentaron-campana-que-vuelvan-las-aves.html>
- \_\_\_\_\_. 2011b. *Presidencia de la República. Borrador del Plan Nacional de Pesca*. Disponible en: <http://www.seam.gov.py/component/content/article/1-latest-news/583-seam-presento-borrador-del-plan-nacional-de-pesca.html>
- \_\_\_\_\_. 2011c. *SEAM y cooperativa de caña de azúcar orgánica firman convenio para la promoción de “iniciativas verdes”*. Disponible en: <http://www.seam.gov.py/component/content/article/1-latest-news/751-seam-y-cooperativa-de-cana-de-azucar-organica-firman-convenio-para-la-promocion-de-iniciativas-verdes.html>
- \_\_\_\_\_. nd. *Presidencia de la República. Plan Estratégico Institucional 2009/2013*. Disponible en: <http://www.seam.gov.py/images/stories/seam/documentos/planestrategico.pdf>
- Standard & Poor`s nd. *Calificaciones*. Disponible en: <http://www.standardandpoors.com/prot/ratings/entity-ratings/es/la/?entityID=272471&sectorCode=SOV>
- SUPSALUD – Superintendencia de Salud 2010. *Resolución Supsalud N° 30/10 Inscripción obligatoria en el RNEPSS. Por la cual se dispone la obligatoriedad de la inscripción en el Registro Nacional de Entidades Prestadoras de Servicios de Salud, de todos los Establecimientos habilitados y registrados en el MSyPBS*. Disponible en: [http://www.supsalud.gov.py/sitev1/index.php?option=com\\_content&task=view&id=93&Itemid=33](http://www.supsalud.gov.py/sitev1/index.php?option=com_content&task=view&id=93&Itemid=33)



UNIMED Alto Paraná Ltda. nd. *Sobre Unimed Paraguay*. Disponible en: [http://www.unimed.com.py/index.php?option=com\\_content&view=article&id=63&Itemid=152](http://www.unimed.com.py/index.php?option=com_content&view=article&id=63&Itemid=152)

Verón, Luis 2011. La Guerra del Chaco 1932-1935, en Colección *La Gran Historia del Paraguay*, 10. Asunción: Editorial El Lector.



## ENTREVISTAS

Amarilla, Albino, presidente de la Central de Cooperativas de Trabajo – CENCOTRAS (2009-2011) [Sede de CENCOTRAS, Lambaré, 05, 07 y 15/09/2011].

Baez, Myriam, presidenta de la Federación Cooperativas de Ahorro y Crédito – FECOAC (2007-2011) [Cooperativa Mburicao Ltda., Asunción, 26/09/2011].

Becker, René, gerente de Área Servicios Corporativos, Cooperativa Colonias Unidas [Sede de Cooperativa Colonias Unidas en Obligado-Itapúa, 07/10/2011].

Blanco, Nelson, representante de Paraguay ante el Consejo de Administración de la ACI Américas (2010-2011) [Sede de la Cooperativa Universitaria, Asunción, 01/10/2011].

Cristaldo, Blas, gerente general de la Federación de Cooperativas de Producción – FECOPROD (2006-2011) [FECOPROD, Asunción, 13/09/2011].

Duarte, Isabelino, director del Instituto Técnico Superior de Desarrollo y Cooperativismo del Paraguay (2001) [Sede de IDECOOP, Fernando de la Mora, 14 y 21/09/2011].

Ferreira, Víctor, secretario general de la Central Unitaria de Trabajadores Auténtica (2009-2011) [Sede de la CUT-A, Asunción, 30/09/2011].

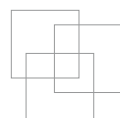
Frutos, Celia, referente principal del Comité Nacional de Mujeres Cooperativistas (1994-2011) [Sede Marianela, Atyra, 23/09/2011].

Fujishiro, Kazuo, representante residente adjunto de la JICA (2011) [Sede de la JICA, Asunción, 30/09/2011].

Gattini, Jorge, consultor coordinador del proyecto Incubadora de Empresas del Ministerio de Industria y Comercio (2010-2011) [Sede del MIC, Asunción, 22/09/2011].

Gilardoni, Orlando, miembro del Directorio de la AFD (2009-2011) [Sede de la AFD, Asunción, 27/09/2011].

Gonzales, Deidamia, presidenta de FECOPAR (2011) [Sede de FECOPAR, Asunción, 30/09/2011].



Moro, Amelia, directora del Programa de Desarrollo Cooperativo (CDP) (2011) [Sede de ACDI/VOCA, Asunción, 30/09/2011].

Muller, Steffen, director Proyecto Cono Sur de la DGRV Paraguay (2007-2011) [Sede de DGRV, Asunción, 05/10/2011].

Ortíz Guanes, Antonio, presidente del Instituto Paraguayo de Cooperativismo – INCOOP (2004-2011) [Sede INCOOP, Asunción, 12 y 19/09/2011].

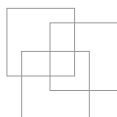
Pérez, Oscar, coordinador del Proyecto de Fortalecimiento Institucional del INCOOP del Ministerio de Hacienda (2010-2011) [Sede del MH, Asunción, 22/09/2011].

Ramírez, Félix, director Proyecto Cono Sur de la Confederación Alemana de Cooperativas – DGRV Paraguay (2007-2011) [Sede de DGRV, Asunción, 05/10/2011].

Spiess, Juan Carlos, decano de la Facultad de Economía Social de la Universidad Comunera (1997-2011) [Sede de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional, San Lorenzo, 20/09/2011].

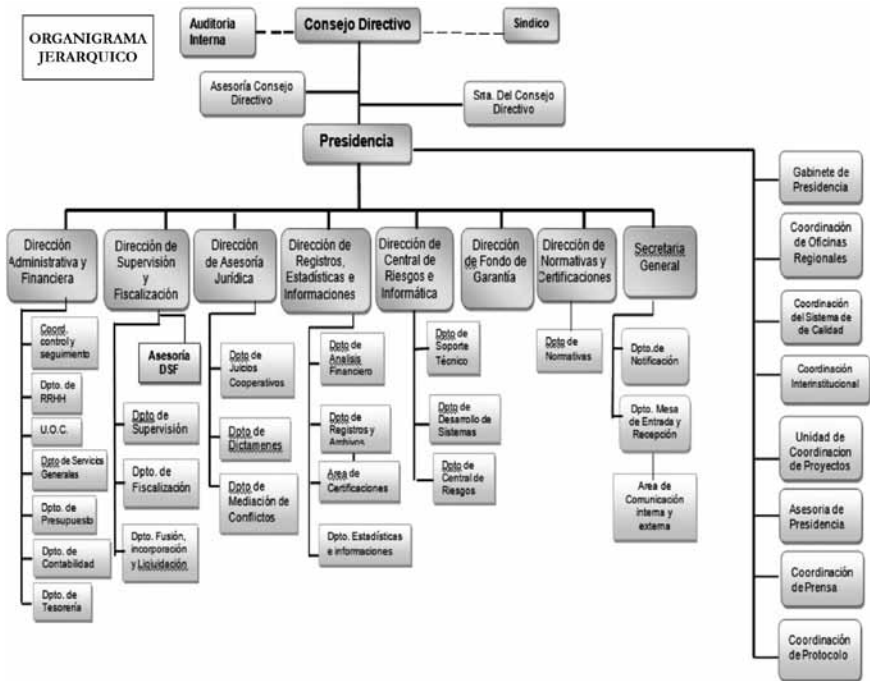
Vera Díaz, Justo, asesor de la Confederación Paraguaya de Cooperativas – CONPACOOOP (2001- 2011) [CONPACOOOP, Asunción, 05, 09 y 14/09/2011].

Vera, Carlos, director del Servicio Nacional de Empleo del Viceministerio de Trabajo y Seguridad Social (2008-2011) [Sede del SENADE, Asunción, 26/9/11].



# ANEXO

## Organigrama del INCOOP

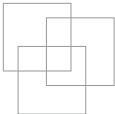


Fuente: Página web de INCOOP.

### Tipificación de cooperativas según lo establece el INCOOP

| Clasificación (activo total en PYG) |                                               |                                   |
|-------------------------------------|-----------------------------------------------|-----------------------------------|
| Tipo                                | Cooperativas de ahorro y crédito y producción | Demás tipos de cooperativas       |
| A                                   | Mayor a 50.000.000.000                        | Mayor a 10.000.000.000            |
| B                                   | De 5.000.000.000 a 50.000.000.000             | De 2.500.000.000 a 10.000.000.000 |
| C                                   | Menor a 5.000.000.000                         | Menor a 2.500.000.000             |

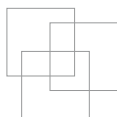
Fuente: INCOOP, Resolución 6.053/10 “Por la cual se actualizan la clasificación general y la tipificación de cooperativas”.



## Organismos de integración del sector cooperativo paraguayo

|                                                                                                     |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Confederación</b>                                                                                |
| CONPACOOOP Confederación Paraguay a de Cooperativas Ltda.                                           |
| <b>Federaciones</b>                                                                                 |
| FECOAC Federación de Cooperativas de Ahorro y Crédito Ltda.                                         |
| FECOPAR Federación de Cooperativas del Paraguay Ltda.                                               |
| FECOPROD Federación de Cooperativas de Producción Ltda.                                             |
| FECOMULP Federación de Cooperativas Multiactivas del Paraguay Ltda.                                 |
| <b>Centrales</b>                                                                                    |
| <b>Tipo A</b>                                                                                       |
| CENCOPAN Central de Cooperativas del Área Nacional Ltda.                                            |
| CENCOPROD Central de Cooperativas a nivel departamental Ltda.                                       |
| NIKKEI Central Agrícola de Cooperativas Ltda.                                                       |
| <b>Tipo B</b>                                                                                       |
| CEPACOOOP Central Paraguay a de Cooperativas Ltda.                                                  |
| CREDICOOP Central Cooperativa Nacional Ltda.                                                        |
| <b>Tipo C</b>                                                                                       |
| APYKA COOPERATIVO DEL PARAGUAY Entidad Cooperativa de 2do. Grado Ltda.                              |
| CCVAMP Central de Cooperativas de Vivienda por Ayuda Mutua del Paraguay Ltda.                       |
| CENCOTRAS Central Nacional de Cooperativas de Trabajo y Servicios Ltda.                             |
| CEDE Central de Cooperativas del Este Ltda.                                                         |
| PARAGUAY UNIMED Central Nacional de Cooperativas Multiactivas de Trabajos Médicos y Servicios Ltda. |
| PARANA Central Regional de Cooperativas Multiactivas Ltda.                                          |
| UNICOOP Central Nacional de Cooperativas de Producción Ltda.                                        |

*Fuente:* Elaboración propia en base a Tipificación de Cooperativas 2011, INCOOP.









El estudio sobre las cooperativas en Paraguay se realiza en el marco de un proyecto regional conjunto de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Alianza Cooperativa Internacional para las Américas (ACI Américas), que pretende brindar un conocimiento actualizado del movimiento cooperativo en los países seleccionados: Bolivia, Colombia, Costa Rica, Guatemala, Paraguay y Perú.

El objetivo del estudio es identificar las condiciones idóneas para generar entornos que ayuden a las cooperativas del país a desarrollarse como empresas sostenibles, para lo cual la investigación adopta un enfoque integrado multimodal, complementando el análisis cuantitativo con las apreciaciones cualitativas de expertos, tanto del sector público como del privado, a fin de comprender la situación del cooperativismo nacional. Este enfoque integrado ha posibilitado conocer e identificar fortalezas y necesidades de mejora del cooperativismo paraguayo con respecto a las condiciones necesarias para lograr empresas sostenibles.

Los principales resultados de la investigación evidencian que el sector cooperativo cuenta con el entorno propicio a nivel macroeconómico, debido a la estabilidad de la economía paraguaya, la estructura legal e institucional existente, y la confianza de los agentes económicos en el accionar del sector cooperativo. Entre las mejoras recomendadas se evidencia la necesidad de adecuar y modernizar el marco normativo, lograr la implementación de una estructura organizativa eficiente que contribuya a mantener la confianza en el sector cooperativo y potencie nuevas formas de cooperativismo en el Paraguay.

