

2ej  
24



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE ECONOMIA

## “LA PLANEACION REGIONAL PARA EL FOMENTO COOPERATIVO EN MEXICO: CASO ESPECIFICO DE COLIMA”

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:  
LICENCIADO EN ECONOMIA

P R E S E N T A :

CARLOS ENRIQUE CORONA ORTEGA

MEXICO

1986



## **UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso**

### **DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

## INDICE GENERAL

	Página
PROLOGO .....	1
INTRODUCCION .....	3
I. MARCO GENERAL DEL COOPERATIVISMO .....	9
1. Antecedentes Generales .....	9
1.1. Orígenes del Movimiento .....	9
1.2. Conceptos Fundamentales de Cooperativismo .....	21
1.2.1. Definición y Principios .....	21
1.2.2. Viabilidad Económica y Política .....	29
2. El Cooperativismo en México .....	31
2.1. Aparición del Movimiento .....	31
2.2. Evolución .....	33
2.3. Situación Actual .....	42
3. El Marco Legal del Cooperativismo en México .....	45
3.1. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos .....	45
3.2. La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal .....	48

3.3. La Ley General de Sociedades Cooperativas y su Reglamento .....	50
4. Funciones Específicas del Estado en Materia Cooperativa .....	54
4.1. De Fomento .....	54
4.2. De Vigilancia .....	60
4.3. De Registro .....	62
II. EL PLAN NACIONAL DE FOMENTO COOPERATIVO EN MEXICO .....	64
1. Importancia dentro del Sistema Nacional de Planeación .....	64
1.1. El Fomento Cooperativo en la Planeación Global del Desarrollo .....	64
1.2. El Fomento Cooperativo en los Planes Sectoriales ..	76
2. Características y Objetivos .....	85
III. LA PLANEACION REGIONAL DEL FOMENTO COOPERATIVO EN MEXICO .....	95
1. Marco Normativo .....	95

1.1. La Planeación Regional en México .....	95
1.2. Metodología para la Elaboración de un Plan	
Estatal de Fomento Cooperativo .....	100
1.2.1. Estructura .....	100
1.2.2. Vinculación y Coherencia con los Planes	
Globales, Sectoriales y Regionales de Desarrollo..	107
1.2.3. Integración al Plan Nacional de Fomento Co-	
operativo .....	110
2. Marco Institucional .....	114
2.1. Convenio de Desarrollo Sectorial en Materia	
de Administración del Trabajo .....	114
2.2. Mecanismos Administrativos para la Elaboración	
de los Planes Estatales de Fomento Cooperativo .....	119
IV. UNA APLICACION DE LA PLANEACION REGIONAL DEL FOMENTO	
COOPERATIVO EN EL ESTADO DE COLIMA .....	127
1. Diagnóstico .....	128
2. Objetivos .....	164
3. Estrategia y Políticas .....	178
4. Programas y Proyectos .....	187

V. EVALUACION DE LA PLANEACION REGIONAL PARA EL FOMENTO COOPERATIVO EN MEXICO A TRAVES DE LOS RESULTADOS OBTENIDOS .....	201
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES .....	206
APENDICE: TRES CASOS COOPERATIVOS .....	232
BIBLIOGRAFIA .....	241

## INDICE DE CUADROS ESTADISTICOS

Página

CUADRO 1.	SOCIEDADES COOPERATIVAS DE PRODUCCION Y CONSUMO REGISTRADAS EN EL PAIS POR PERIODOS PRESIDENCIALES (DESDE LA LEY COOPERATIVA VIGENTE) .....	41
CUADRO 2.	ESTADO DE COLIMA. SOCIEDADES COOPERATIVAS REGISTRADAS POR PERIODO DECEMAL (DESDE LA LEY VIGENTE) POR CONDICION, TIPO Y RAMA DE ACTIVIDAD .....	138
CUADRO 3.	ESTADO DE COLIMA. NUMERO DE SOCIOS REGISTRADOS EN LAS SOCIEDADES COOPERATIVAS ACTIVAS POR PERIODOS DECENALES (DESDE LA LEY VIGENTE), TIPO Y RAMAS DE ACTIVIDAD .....	143
CUADRO 4.	ESTADO DE COLIMA. PARTICIPACION DEL SECTOR COOPERATIVO EN LAS PRINCIPALES VARIABLES POBLACIONALES Y OCUPACIONALES (1960-1980) .....	144
CUADRO 5.	ESTADO DE COLIMA. SOCIEDADES COOPERATIVAS REGISTRADAS POR MUNICIPIO, TIPO, RAMA Y CONDICION DE ACTIVIDAD (AL 30 DE JUNIO DE 1985) .....	146
CUADRO 6.	ESTADO DE COLIMA. DISTRIBUCION PORCENTUAL DE LAS SOCIEDADES COOPERATIVAS ACTIVAS .....	153

INDICE DE DIAGRAMAS, GRAFICAS Y MAPAS

Página

DIAGRAMA 1. DIRECCION GENERAL DE FOMENTO COOPERATIVO Y ORGANIZACION SOCIAL PARA EL TRABAJO DE LA SECRETARIA DEL TRABAJO Y PREVISION SOCIAL (ORGANIGRAMA ACTUALIZADO) .....	61
DIAGRAMA 2. SISTEMA NACIONAL DE PLANEACION DEMOCRATICA .....	68
DIAGRAMA 3. IMAGEN OBJETIVO (DIAGRAMA DE FLUJO) PARA UN PLAN ESTATAL DE FOMENTO COOPERATIVO .....	104
DIAGRAMA 4. ORGANIGRAMA DE UNA DELEGACION FEDERAL DEL TRABAJO DE LA STPS .....	122
DIAGRAMA 5. ORGANIGRAMA GENERAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE COLIMA .....	125
GRAFICA 1. EL PROCESO NACIONAL DE PLANEACION Y SU ORGANI- ZACION ADMINISTRATIVA .....	112
MAPA 1. ESTADO DE COLIMA. SOCIEDADES COOPERATIVAS POR RAMA DE ACTIVIDAD Y SU UBICACION EN LOS MUNI- CIPIOS .....	152



## PROLOGO

La presente investigación se origina, más que con el objeto de obtener un título profesional, del gran interés del suscritor acerca del movimiento cooperativo, con el cual tuvo contacto desde octubre de 1960 siendo Coordinador Regional de Empleo y Organización Social para el Trabajo en la Delegación -- Federal de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social en el Estado de Colima.

A partir de ese momento, la constante relación con la realidad cooperativa proporcionó al que escribe valiosos conocimientos prácticos sobre su funcionamiento y sus concepciones, pero fundamentalmente una enorme satisfacción de contribuir en algo a la solución de muchos problemas específicos de la gran mayoría de las cooperativas de esa entidad durante cinco años de trabajo.

El primer contacto teórico con el Cooperativismo fué a través de la Ley General de Sociedades Cooperativas, la cual se constituyó, por mucho tiempo, en mi principal instrumento de trabajo. Sin embargo, la visión cooperativa que tenía era bastante limitada, pues estaba íntimamente ligada a la postura oficial.

Al iniciar este trabajo, inclusive, mi posición acerca del movimiento no estaba plenamente definida, por lo que me fijé el propósito de ser lo más objetivo e imparcial que me fue posible durante la lectura, recopilación y manejo de la información en los diversos capítulos e intentar una definición propia en las conclusiones generales. Desde luego, la revisión de literatura extensa y de diversa índole sobre el tema (desde el misticismo cooperativo hasta el enfoque marxista) aportó los elementos suficientes para definir una posición.

Aunque no soy efecto a los agradecimientos, no dezo pa -- ser por alto los valiosos consejos y observaciones hechas al presente por el Lic. Jorge García Bravo.

Finalmente, deseo que este trabajo constituya un detonador del interés sobre el tema y sea la base para posteriores investigaciones que coadyuven al buen funcionamiento del Sector Cooperativo Nacional.

## I N T R O D U C C I O N

El Cooperativismo es un fenómeno relativamente poco extendido entre el pueblo mexicano, quizás por el desconocimiento de sus bondades o por el evidente fracaso de gran parte de sus proyectos. Sin embargo, el movimiento cooperativo ha significado, a nivel mundial, una importante respuesta de la clase trabajadora al proceso de división social del trabajo que ha caracterizado al desarrollo del sistema capitalista de producción y cuya principal secuela ha sido la paulatina separación del trabajador de sus medios de producción. A través de él, los obreros y campesinos han manifestado su deseo de realizar su elemental derecho a la satisfacción de sus necesidades dentro de un nivel óptimo de vida y en términos de libertad y eficiencia.

Pero esta respuesta laboral al sistema no surgió históricamente a la par que el propio Capitalismo, para ello fue necesario que éste hubiera alcanzado un grado relevante de desarrollo que llevara la contradicción fundamental de las clases sociales a un nivel considerable. Es por esta razón que los primeros intentos de organización cooperativa surgen después de la revolu-

ción industrial y ya dentro de un capitalismo beligerante a nivel internacional.

Las lamentables condiciones de trabajo de los obreros en las grandes fábricas, su constante proletarianización y la carencia de legislación al respecto fueron las fuentes que inspiraron a los socialistas de la época (los llamados utópicos) a concebir y proponer los lineamientos para construir una sociedad ideal basada en la igualdad y en la justicia. De allí nacieron las primeras nociones cooperativistas, principalmente representadas por el genio de Owen y de Fourier.

La adopción del Cooperativismo en nuestro país, por el sector obrero, tuvo por objeto superar ciertos vicios del sistema, principalmente para proteger su consumo al evitar el excesivo intermediarismo comercial. Es importante señalar que en México se le desprovino de toda ideología socialista, adaptándolo a las condiciones políticas de la nación. Tal vez por este motivo el Cooperativismo ha gozado de la simpatía de muchos gobernantes que lo han promovido formal o informalmente.

En una primera etapa, de 1870 a 1920, si bien no se promovió formalmente no fué proscrito por el gobierno, en virtud de que el Cooperativismo era una forma pacífica del obrero de defenderse contra la explotación capitalista y que al mismo tiempo resolvía el problema del encarecimiento de productos básicos originado por la especulación comercial; todo esto dentro de un ambiente nacional caracterizado por la inestabilidad política.

En una segunda etapa, de 1921 a la fecha, el gobierno ofreció ya un apoyo formal al movimiento no tanto por su éxito económico que, como se verá en el primer capítulo, ha sido casi nulo, sino porque ha sido utilizado para corporativizar las luchas sindicales y la gestión obrera.

Los primeros dirigentes cooperativistas estaban en la creencia de que la sociedad podría ser transformada por la vía pacífica, a través de la asociación obrera y la gestión cooperativa. Por ello veían bien la intervención oficial para promover y controlar el movimiento.

Desgraciadamente, no todos los dirigentes han compartido, sobre todo en la actualidad, esos ideales tan utópicos como honestos. Y esta puede ser la causa de la corrupción administrativa del movimiento, su corporativización al "Sector Social" de la economía y su fracaso doctrinario.

De cualquier manera, el fomento cooperativo se dió en los regímenes posrevolucionarios por la sencilla razón de que los ideales cooperativos coincidieron con los que fueron enarbolados por los caudillos de la revolución. Si así no hubiera sido, el gobierno cardenista, que intentaba rescatar los valores revolucionarios para darle unidad política al país, no le hubiera otorgado un papel relevante en su política de masas.

En relación con la planeación del fomento cooperativo, que es el tema central de la presente tesis, los esfuerzos que sis-

temáticamente ha venido realizando el gobierno federal para darle una orientación al movimiento cooperativo son relativamente recientes; ya que en el gobierno de López Portillo se creó el Plan Nacional de Fomento Cooperativo (1980) con el objeto de regular y racionalizar el crecimiento cooperativo. Con el mismo, el gobierno federal ha reconocido también de facto, al elaborar e intentar implementar un plan específico en la materia, la importancia económica y la alternativa ocupacional que podría significar el cooperativismo.

Pero no resulta ocioso afirmar que la política de fomento cooperativo en nuestro país no ha tenido los resultados esperados. Y en esto radica el objetivo principal de este trabajo: determinar las causas por las cuales la planeación en la materia, ya sea a nivel nacional o regional, no se ha podido materializar en México.

Para tal efecto se ha diseñado la investigación de lo general a lo particular, ya que la planeación global norma los niveles sectorial y regional: se considera en el capítulo segundo la planeación del fomento cooperativo y su vinculación con la planeación general del desarrollo nacional; en el tercero se realiza un análisis específico de los mecanismos establecidos para la planeación regional del fomento cooperativo; y el cuarto permite, finalmente, la materialización de la metodología para la elaboración de planes regionales de fomento cooperativo (emitida por la S.T.P.S.) aplicándola a la situación

específica del movimiento en el Estado de Colima.

Estos elementos permitirán, sin duda, realizar una evaluación adecuada de los esfuerzos gubernamentales encaminados a promover el Cooperativismo a nivel nacional por medio de la planeación (capítulo quinto).

Antes de iniciar, acaso valga la pena hacer una breve aclaración: las ideas que a continuación se exponen no pretenden, de suyo, resolver la situación cooperativa nacional ni mucho menos. Lo que se pretenden es detectar las fallas existentes en el proceso de planeación respectivo y los posibles mecanismos para su corrección, conociendo de antemano las limitaciones reales de la intervención estatal en el movimiento. Por que una de dos: el Cooperativismo es independiente del Estado o el Estado mismo es el Cooperativismo (corporativización del Sector Cooperativo).

Pero de lo que no existe duda se de que, en las condiciones actuales del país y del movimiento, el Estado, con base en sus atribuciones para orientar la economía, debe intervenir a efecto de que el Cooperativismo crezca de acuerdo a sus posibilidades reales y cumpla con los importantes objetivos que se le han fijado dentro del proceso nacional de planeación: producir bienes y servicios básicos y comercializarlos a bajo costo hacia la población de bajos ingresos, eliminando así la intermediación; y, fundamentalmente, contribuir a generar empleos permanentes y bien remunerados en los sectores marginados de la

sociedad. De no lograr esto, el Cooperativismo seguirá creciendo como lo ha hecho hasta ahora, es decir, en forma espontánea y atomística, dejando de lado todo elemento de racionalidad. Para tal fin, la planeación, ya razonada y elaborada, parece ser un valioso instrumento para su impulso, aunque para ello sea preciso materializarla. Porque los planes expresen muchas cosas pero si no se realizan no dejan de ser letra muerta.



## C A P I T U L O I

### MARCO GENERAL DEL COOPERATIVISMO

#### 1. ANTECEDENTES GENERALES

##### 1.1. Orígenes del Movimiento

El descontento general por la desigualdad y la injusticia social se ha manifestado desde la más remota antigüedad, coincidiendo históricamente con la aparición de la propiedad privada. Los modelos formales presentados por los grandes pensadores de la historia para instituir una sociedad más justa se remontan a la antigua Grecia, con la "República" de Platón. Sin embargo, en esa época las relaciones sociales de producción no se habían desarrollado lo suficiente como para agudizar las contradicciones entre las clases sociales. Los esclavos no eran considerados como ciudadanos con derechos civiles y, aunque se rebelaban, no alcanzaban a comprender su verdadera función social y la situación económica y política en general porque no tenían la preparación adecuada, al vedárseles la educación formal.

Tuvieron que pasar casi dos mil años para que surgieran algunas teorías acerca de sociedades ideales, coincidiendo con un pa

riodo de transición económica y social: por una parte, el proceso de descomposición del régimen feudal y, por otra, el de formación de una burguesía pujante, aunque incipiente. Era el tiempo en que los señores feudales y la nobleza aún controlaban los medios de producción y la distribución social de la riqueza.

El primero de estos proyectos de sociedad ideal se debió a Sir Tomás Moro, en 1516, quien la nombró "Utopía" (en griego significa "en ninguna parte"), concepto que se utilizaría para describir los trabajos de este tipo que se realizaron posteriormente. Entre ellos destacan "Ciudad del Sol" de Tomasso Campanella (1623) y la "Nueva Atlántida" de Francis Bacon (1627).

A pesar de que estos trabajos describían organizaciones sociales perfectas, no analizaban las injustas condiciones socioeconómicas de su época ni mostraban una posición radical, por lo que no tuvieron el carácter de obras científicas y no trascendieron el ámbito literario.

Los primeros ideólogos socialistas que abogaban por una completa transformación de la realidad social aparecieron hasta finales del siglo XVIII, aunque fuertemente influenciados por los utópicos ingleses del siglo XVII y por los ilustradores franceses de principios del XVIII. Sus principales representantes fueron sin duda Saint-Simón, Fourier y Owen.

Es importante señalar que al aparecer las obras de estos

pensadores el Capitalismo ya había adquirido plena beligerancia en el mundo occidental como resultado de dos revoluciones: una en el campo de las ideas, en Francia, y otra en el ámbito económico, en la industria inglesa. Los avances técnicos en la producción fabril acentuaron la voracidad capitalista, derivando en unas cada vez más deplorables condiciones de trabajo planteadas en largas jornadas de trabajo (sin descanso), afectando principalmente a mujeres y niños.

La despiadada explotación obrera y la carencia de legislación laboral fueron tal vez la fuente básica de inspiración de los socialistas utópicos. Pero al nacer sus ideas, como lo sostenía Engels, debieron empalmar con las ya existentes, sobre todo porque el Capitalismo no se había desarrollado lo suficiente como para hacer evidente la contradicción fundamental entre las clases sociales del mundo moderno, es decir entre burguesía y proletariado.<sup>1/</sup> For esta razón tomaron como base los viejos proyectos utópicos para eliminar no sólo los privilegios de los ricos, como planteaban los pioneros, sino para borrar toda diferencia social y emancipar de golpe a toda la humanidad, sin considerar específicamente a los desposeídos. Porque para ellos la sociedad en que vivían sólo encerraba males y miseria, e invitaban a descubrir un nuevo orden social y a difundirlo mediante experimentos que sirvieran de ejemplo.

1/ Véase Engels, Federico. "Del Socialismo Utópico al Socialismo Científico". Ed. Progreso, Moscú, pag. 34.

Pero la clase obrera, ese proletariado que se constituía como una clase nueva, se mostraba aún incapaz de desarrollar una acción política propia y se veía condenada a sufrir todo tipo de humillaciones.

Una vez planteada la realidad socioeconómica de la época, particularmente las relaciones sociales entre poseedores y no poseedores, es conveniente revisar los principales modelos utópicos.

El Conde Henri de Saint-Simón (1760-1825) fue contemporáneo de la revolución francesa y abogaba por un cambio radical de la sociedad mundial. Su idea de construir un nuevo orden social se originó porque consideraba que los resultados de la revolución, a pesar de haber constituido un triunfo de los trabajadores sobre los "ociosos", no habían beneficiado a la sociedad en general debido a la ineptitud de los desposeídos para gobernar.

Saint-Simón consideraba como trabajadores, además de los obreros y campesinos, a los fabricantes, comerciantes y banqueros; es decir, a todos aquellos que creía productivos para la sociedad. Los ociosos eran los grandes terratenientes y los que vivían de sus rentas, sin participar en la producción y el comercio.

Fue un crítico pertinaz de la nobleza y el clero, así como de quienes ocupaban cargos públicos: en su famosa "Parábola" a-

seguraba que si Francia perdiera a sus tres mil mejores trabajadores, artesanos y científicos repercutiría de inmediato en el bienestar social, lo que no ocurriría si perdiera a los treinta mil funcionarios y nobles más importantes. Estos últimos serían fácilmente sustituidos por muchas personas capaces y dispuestas mientras que los primeros sólo podrían ser sustituidos hasta haber formado una nueva generación.<sup>2/</sup>

Su obra principal fué el "Sistema Industrial" (1821), donde proponía que la sociedad se organizara industrialmente y no políticamente, con dirigentes científicos y jefes industriales.<sup>3/</sup>

La organización del nuevo mundo se haría mediante un Consejo Central, llamado por él de Newton, que comprendería cuatro grandes grupos en los que se distribuiría la humanidad, mismos que a su vez se dividirían en subgrupos y comunidades organizados a semejanza del Consejo Central.

En el modelo Saint-Simoniano, la sociedad ideal giraba sobre una nueva cristiandad que sustituyera los vicios de la iglesia católica y protestante. La nueva religión tomaba el lugar de la organización política y la administración de las cosas y la dirección de la producción el del gobierno, en un mundo sin

---

<sup>2/</sup> Véase "El Socialismo anterior a Marx". Colección 70, n<sup>o</sup> 51. Ed. Grijalbo. pág. 53.

<sup>3/</sup> Véase Ferguson, J.M. "Historia de la Economía". Fondo de Cultura Económica, pág. 195.

fronteras, suponía no sólo la desaparición de los estados nacionales sino la abolición del Estado.

Aunque los industriales de su modelo no eran otros que los burgueses, desaparecerían sus privilegios y se convertirían en una especie de funcionarios públicos de confianza; ya que el objetivo primordial de su sociedad sería el bienestar común. Las colonias formadas por sus seguidores fracasaron prematuramente.

Charles Fourier (1772-1837) fué un crítico de la sociedad capitalista de su tiempo. No deseaba, como Saint-Simón, un cambio gigantesco en el orden social ya que fué un asociacionista; pensaba que las asociaciones socialistas con número limitado de miembros podrían sustituir paulatinamente el sistema vigente.

Fuó considerado el más importante de los socialistas franceses y, al igual que su predecesor, fué profundamente influido por la religión.

En su principal obra, "El nuevo mundo industrial y societario" (1829), planteó lo que sería su sociedad ideal, basada en la formación de comunidades no mayores ni menores de 1,600 personas, que llamó "falansterios". La organización social en comunidades sustituiría a la organización familiar y permitiría socializar el trabajo, obtener economías de escala y hacer aplicable la "ley de la atracción industrial".<sup>4/</sup>

---

<sup>4/</sup> Véase "El Socialismo anterior a Marx". Colección 70, nº 51. Ed. Grijalbo. pág. 35.

Para Fourier esta ley era el principio fundamental de la ciencia social y constituía en sí una aplicación a la sociedad de la ley física de la gravitación de Newton. Al crear estas leyes, Dios le dió al hombre la posibilidad de alcanzar su eterna felicidad mediante el trabajo colectivo, que sería un placer para todo ser humano. Pero la armonía social sólo podía conseguirse mediante el cumplimiento de la ley de la atracción industrial eliminando todo obstáculo que impidiera el libre ejercicio de las pasiones humanas.

La realización de esas pasiones sería negativa si fuera individual, al separar los intereses de la persona de los de la comunidad; mientras que su ejercicio colectivo garantizaría el bien común.

En su sociedad todos deberían trabajar, debiéndose recompensar a los tres factores básicos de la riqueza material (el capital, el trabajo y el talento) destinando para ellos los excedentes posteriores al reparto colectivo en cuatro, cinco y -- tres docavas partes respectivamente. Los falansterios eran realmente asociaciones de accionistas más que empresas comunistas, puesto que se permitía la propiedad privada. Como resultado de su gran influencia se crearon más de 40 comunidades, especialmente en Estados Unidos donde la tierra era abundante y barata, terminando todas ellas por disolverse.

Robert Owen (1771-1858) fué un socialista inglés mucho más

práctico que sus colegas franceses. En su natal Inglaterra las condiciones socioeconómicas diferían bastante de las de Francia: los resultados de la revolución industrial fueron la mayor explotación de los obreros ingleses, su hacinamiento en las ciudades y su degradación física y moral.

A pesar de que sus intereses económicos estaban más ligados al capital, Owen fué un defensor de los trabajadores como vido por sus deplorables condiciones laborales. Se le consideró como el padre de la legislación laboral inglesa, alcanzando su más brillante triunfo cuando en 1819 fué aprobada su iniciativa de ley que regulaba el trabajo en las fábricas de tejidos de algodón, prohibiendo el empleo de menores de 7 años, reduciendo la jornada laboral para los menores de 16 y estableciendo descansos obligatorios para que los obreros se alimentaran.

Owen adquirió sus ideas reformistas cuando, siendo gerente y socio de una fábrica de hilados en New Lanark, Escocia, comprendió la irracionalidad de un sistema económico en que la mayoría no satisfacía sus necesidades elementales, mientras que una minoría opulenta se dissipaba en la riqueza.

Fuertemente atraído por los ilustrados materialistas del siglo XVIII, que consideraban el carácter del hombre como producto de su organización social y de las circunstancias que le rodean durante su vida (especialmente durante su desarrollo), vió en la actividad industrial la posibilidad real de aplicar



sus ideas. Así fué como realizó su mayor éxito en el ámbito económico, el cual le trajo el reconocimiento de toda Europa, al convertir la pobre aldea de New Lanark en un modelo admirable de comunidad sana e industrial.

En este proyecto estuvo trabajando de 1800 a 1820, reduciendo un total de 2,300 personas de las más diversas condiciones, la mayoría desmoralizadas; logrando obtener los resultados conocidos simplemente colocando a los trabajadores en condiciones más humanas de vida y de trabajo y teniendo un especial cuidado en la educación de los niños. En su laboriosa actividad no se conocían la embriaguez, la policía, los jueces de paz, ni los asilos para pobres.

Este hecho, combinado con las pingües utilidades obtenidas a pesar de las enormes prestaciones concedidas a sus empleados, lo empujó a intentar extender su modelo a toda la sociedad.

Para tal efecto propuso la transformación social mediante dos obras: "La Nueva Visión de la Sociedad" (1813) y "Libro del Nuevo Mundo Moral" (1820). En ellas hacía una álgida crítica de la sociedad, exponiendo, como base de su teoría, que los males de la industrialización eran resultado lógico de la propiedad privada bajo la forma capitalista, de la religión y de la forma viciada del matrimonio.<sup>5/</sup>

---

5/ Véase Ferguson, J.M. "Historia de la Economía". Ed. Fondo de Cultura Económica. 4a. Edición. pag. 196.

El carácter filantrópico se demostró cuando, después de haber tenido grandes ganancias, sacrificó sus beneficios y fortunas en el afán de promover una sociedad más justa. Y es aquí cuando abrazó fácilmente el socialismo, pues no era suficiente lo conseguido y debía poner todo su empeño para que la gran riqueza social derivada de la industrialización perteneciera realmente a quien la había generado: la clase obrera.

Para implementar sus ideas, surgidas de una experiencia real, organizó la comunidad de New Harmony en Indiana, Estados Unidos, y otras semejantes en Gran Bretaña. Sin embargo, sus experimentos fracasaron y, arruinado, se consagró los últimos años de su vida a luchar por el mejoramiento material del proletariado.

Aunque en la práctica las primeras cooperativas fueron creadas por Owen, el francés Victor Considerant (1800-1863) logró la mayor aproximación teórica a lo que es la cooperativa actual con su famosa "comuna". Al describirla señalaba: "...la comuna de nuestra sociedad ideal tendrá perfectamente organizadas todas las actividades. Todo su territorio, con sus cultivos, fábricas y talleres será considerado como si fuera de un sólo hombre; todos los servicios estarán reglamentados, funcionando bajo la dirección de una administración central interna que será integrada por los individuos más capaces -y elegidos por los derechos- de presidir estas actividades. Rozando de la confianza general, los gobernantes estarán interesados en manejar sabiamente el timón de manera que los productos sean repartidos

entre los individuos en proporción a la contribución de cada uno de éstos a la producción.

En este sistema modelo se podrá hallar un medio de repartir los beneficios entre los societarios, no de una manera igual para todos, lo que resulta absurdo, sino en proporción a la contribución de cada uno de ellos en capital, en trabajo y en talento, siendo evaluado cada uno de acuerdo con un sistema regulador fijo y matemático. Toda vez que los ganancias de cada individuo aumentan en proporción a los beneficios generales, cada uno de los trabajadores, como propietario de acciones de la comuna, estará interesado en el bien general porque si la comuna duplica sus ingresos globales, las partes de sus componentes que darán igualmente duplicadas".<sup>6/</sup>

Como resultado de las teorías de los socialistas utópicos, y al margen de los experimentos por ellos emprendidos, muchos sectores de la población marginada europea, principalmente en Inglaterra, Francia y Alemania, acogieron entusiastamente la organización cooperativa. Dentro de las primeras cooperativas que se crearon destacan tres: la de consumo organizada por los pioneros de Rochdale en el Condado de Lancaster, Inglaterra (1844); la de crédito promovida por Hermann Schulze-Delitzsch en Halle, Alemania (1849); y la de producción de ebanistería fundada por

---

<sup>6/</sup> Extractado de "El Socialismo anterior a Marx". Colección 70, nº 51. Ed. Grijalbo. pp. 154-155

Felipe Suchaz en Francia (1832). Estos ensayos constituyeron un auténtico detonador del movimiento a nivel mundial.

El auge cooperativo fué motivo de estudio para Carlos Marx, quien elaboró su teoría cooperativa fincándola en la imposibilidad del movimiento para transformar por sí mismo la sociedad capitalista. Marx fué un duro crítico de los socialdemócratas y de los revisionistas europeos, quienes utilizaron el Cooperativismo para distraer a los obreros y campesinos de su verdadera lucha, el derrocamiento del sistema capitalista y la implantación de la dictadura del proletariado, ofreciéndoles mediante el mismo su emancipación pacífica respecto del Capitalismo.<sup>2/</sup>

Marx consideraba que el movimiento cooperativo era solamente un simple elemento, valioso por cierto, de todos los que podía disponer el proletariado en su lucha por el poder. Su función era la defensa del trabajador respecto del sistema, asegurando su consumo y resolviendo transitoriamente la contradicción trabajo social-propiedad privada; pero su función política era mucho más relevante, al ser un medio de propaganda anticapitalista, en colaboración con los partidos socialistas, y de toma de conciencia de clase.

Haciendo un breve balance final, puede afirmarse que los precursores del cooperativismo aportaron las ideas básicas pe-

---

<sup>2/</sup> Véase Seráev, S. "El Socialismo y las Cooperativas". Ed. Progreso, Moscú. págs. 7-70.

ra formar un nuevo sector dentro de la economía capitalista, basado en la autogestión, pero no aquellas necesarias para transformar la sociedad. Porque, dado su carácter utópico, apartarse de la realidad no es cambiarla.

## 1.2. Conceptos fundamentales sobre Cooperativismo

### 1.2.1. Definición y Principios.

El Cooperativismo se ha rodeado de cierto misticismo durante su evolución histórica, su adopción abre a los desposeídos toda una gama de posibilidades para su emancipación económica y una vida mejor. Junto con las sociedades mutualistas, las tiendas sindicales, los ejidos y las empresas públicas forman un sub sistema dentro del Capitalismo que en nuestro país se conoce como el "Sector Social" de la economía.

Actualmente el Cooperativismo dista mucho del que concibieron los pioneros, ya que ha perdido parte de su filosofía original y es ya un fenómeno complejo resultante de su constante lucha y adaptación al sistema capitalista. Su complejidad está íntimamente ligada con la forma, no menos compleja, en que ha evolucionado el Capitalismo a nivel mundial.

Por lo anterior resulta difícil dar una definición precisa de una sociedad cooperativa que se ajuste a la realidad actual, engerrando así un fenómeno social complejo en un concepto como

en un zapato chino; como sucede con aspectos como el desarrollo, la crisis y la inflación.

A pesar de esto puede plantearse un concepto ideal de lo que debe ser una cooperativa: una asociación voluntaria de personas comprometidas a ejecutar su acción sobre bases de democracia y autoayuda, con el objeto de asegurarse el aprovisionamiento o realizar la producción de bienes y servicios en condicio--nes socialmente deseables y que procuren situaciones de beneficio para todos los que en ella participan.

Las situaciones de beneficio significan la satisfacción óptima de las necesidades de los socios, tienen una función de servicio y no deben confundirse con el lucro de las empresas capitalistas. Esto no quiere decir que la cooperativa no deba obtener excedentes; éstos se requieren para ampliar esas situaciones de beneficio (fondos irrepartibles de reserva y previ--sión social, aumento de operaciones, etc.).

Dentro de la definición destaca la autoayuda, porque la cooperativa se crea por la necesidad de la ayuda mutua para superar límites infranqueables para la actividad individual.

Es por así decirlo la potenciación de fuerzas: un hombre sólo no podría ni mover siquiera una tonelada de peso con su simple fuerza, diez podrían levantarla con poco esfuerzo y cien po---drían hacerlo fácilmente, incluso sin desplegar cada uno más fuerza que la de un dedo. 2/

En la cooperativa esta fuerza potenciada debe ir más allá del simple trabajo físico y permitir a sus agremiados alcanzar objetivos diversos (producción, consumo, administración común de la sociedad, superación académica y cultural), traduciendo la capacidad física ampliada en la prolongación voluntaria y colectiva del ánimo individual para ejecutar actividades complejas.

El quehacer cooperativo implica toda una filosofía empresarial anticapitalista dirigida hacia dos modalidades de resultados: el ahorro en el gasto (cooperativas de consumo) y aumento en la retribución (cooperativas de producción).

Con el objeto de normar la actividad cooperativa, evitando su desviación doctrinaria, la Alianza Cooperativa Internacional (ACI), máximo órgano cooperativo mundial, ha establecido seis principios fundamentales que deben observar todas las cooperativas: libre adhesión; organización democrática; remuneración limitada al capital; distribución de los excedentes; educación;

---

8/ Marx establece que en los trabajos simples y arduos, como mover un tronco, el resultado del trabajo combinado no podría alcanzarse por el trabajo individual, o sólo podría alcanzarse en un tiempo mayor. "La cooperación no tiende solamente a potenciar la fuerza productiva individual, sino a crear una fuerza productiva nueva, con la necesaria característica de fuerza de masa". "El Capital". Tomo I. Ed. Fondo de Cultura Económica. pág. 282.

e integración.<sup>9/</sup>

Principio de libre adhesión : "La adhesión a una cooperativa debe ser voluntaria y abierta a todas las personas que puedan hacer uso de sus servicios y acepten las responsabilidades inherentes a su afiliación; no debe haber restricciones artificiales ni discriminaciones sociales, políticas o religiosas". Esto significa que la cooperativa debe tener una política de puertas abiertas, sobre todo si el movimiento requiere de nuevos adeptos, pero no que el nuevo socio sea incorporado coactivamente, su ingreso debe ser movido por su deseo de integrarse en sociedad.

Aunque este criterio es una norma, pueden existir excepciones objetivas y subjetivas para la adhesión. Entre las primeras destacan el perfil profesional que se requiere para incorporarse a una actividad (la asamblea puede decidir si se le otorga capacitación a los aspirantes familiares de socios) y la viabilidad económica de la sociedad en el sentido de que su actividad no esté saturada. La principal limitante subjetiva es la actitud y motivación personal del aspirante, pues la cooperativa no debe fiarse de sus buenas intenciones, por lo que se le sujeta a un periodo de prueba.

La cuestión económica no debe ser una barrera para ningún aspirante que llene los requisitos objetivos, empresariales y

---

<sup>9/</sup> Véase Rosebuj, Tulio. "La empresa cooperativa". Biblioteca CEAC de Cooperativismo. Ed. CEAC, Barcelona, España. 1a. ed. 1982. págs. 21-74.



humanos, por lo que la cooperativa debe financiar o concertar el financiamiento para su ingreso.

Los trabajadores no socios de la cooperativa deben ser aceptados como socios cuando contribuyan al objeto social de la misma, si lo desean y tienen una determinada antigüedad (en México, según la ley de la materia, son 6 meses).

La libre adhesión supone, complementariamente, la libertad para irse, aunque la salida masiva de socios puede resultar riesgosa para la sociedad al reintegrarles el capital suscrito.

Principio de organización democrática: " Las cooperativas son organizaciones democráticas; sus operaciones deben ser administradas por personas elegidas o designadas por medio de un procedimiento acordado por sus socios, y que deben ser responsables ante éstos. Los socios de cooperativas primarias deben gozar de los mismos derechos de voto (un socio, un voto) y de participación en las decisiones que afectan a sus organizaciones. En cooperativas no primarias, la administración debe conducirse sobre bases democráticas, según un método adecuado".

Esto implica la participación igual de todos los socios en las decisiones de la cooperativa mediante la Asamblea General, que es la máxima autoridad. Los acuerdos emanados de la misma recaerán tanto en los socios (producción) como en los Consejos Directivos (administración) y su realización deberá basarse en un mutuo respeto de funciones.

Los Consejos deben ser elegidos en la Asamblea General y pueden ser revocados en la misma si no cumplieran sus funciones.

La organización democrática cooperativa debe observar tres aspectos: información, participación y responsabilización. El primero consiste en una total transparencia en la gestión y en la confianza mutua entre dirigentes y socios, facilitando el flujo de ideas y datos; el segundo se basa en la actitud de interés común de los socios en la determinación de los acuerdos, asistencia a asambleas, etc.; y el tercero en que los socios se disciplinen en lo personal a lo acordado por el pleno de la Asamblea y lo lleven a la práctica con su mejor esfuerzo.

Principio de remuneración limitada al capital : "El capital accionario, en el caso de recibir interés, debe ser a una tasa estrictamente limitada". La sociedad cooperativa valoriza el trabajo y no el capital, por lo que no debe otorgar altos intereses a las aportaciones personales de sus socios para evitar la especulación financiera. Aunque lo ideal sería que no se pagara interés alguno, ya que los socios no deben perseguir rendimientos financieros sino determinadas situaciones de beneficio, la remuneración al capital se hace indispensable en la práctica por dos razones: para proteger el valor de cada aportación del deterioro inflacionario y para ampliar o modernizar las operaciones cooperativas captando el ahorro de sus socios a un interés menor al del sistema financiero.

Principio de la distribución de excedentes : "Los excedentes o ahorros producidos por las operaciones de una cooperativa, si los hay, pertenecen a los socios y deben distribuirse de tal manera que se evite que un socio obtenga ganancias a expensas de los otros. La distribución puede hacerse como sigue:

- a) destinándose a la expansión de las operaciones de la cooperativa;
- b) destinándose a servicios comunes; o
- c) distribuyéndolos entre los socios en proporción a las operaciones realizadas con la sociedad".

Este principio se basa en que los excedentes de la gestión cooperativa deben repartirse en proporción a la cantidad de trabajo aportada por cada socio (cooperativas de producción) o a la cantidad de compras realizadas por cada uno (cooperativas de consumo). La forma específica de distribuirlos, en todo caso, debe ser determinada en la Asamblea General para garantizar la democracia interna.

Con la finalidad de proteger el régimen cooperativo, se ha legislado en todo el mundo sobre sus excedentes, ordenando se destinen primeramente a fondos irrepartibles y dejando un remanente para distribuirse entre los socios. El primer fondo es el de reserva y sirve para consolidar la operación cooperativa ampliando su capacidad de producción; el segundo es el de previsión social, que destina recursos para el retiro de los socios,

obres sociales y educación cooperativa.

Principio de educación : "Todas las cooperativas deben tomar providencias para la educación de sus miembros, empleados y dirigentes, así como del público en general, en los principios y técnicas, tanto económicos como democráticos, de la cooperación". Los pioneros consideraban que la educación era indispensable para heredar los principios doctrinarios a las nuevas generaciones y asegurar un nuevo orden social. La autodisciplina cooperativa no es espontánea sino cultivada, ya que la simple convivencia, tan importante en la doctrina, no es fácil de obtener.

Su objetivo principal es cambiar el sistema de valores del mundo mercantil, la filosofía del tener por la del ser, para alcanzar la realización espiritual y material del individuo y con ello la justicia social. Para ello su lucha debe darse en dos frentes: la promoción cultural dentro de la cooperativa y la promoción cooperativa en los conjuntos culturales del mundo mercantil.

Principio de integración : "Las cooperativas, para servir mejor a los intereses de sus miembros y sus comunidades, deben colaborar por todos los medios con otras cooperativas en los niveles local, nacional e internacional". En la economía oligopólica actual (concentración financiera, integración vertical y horizontal de empresas, etc.) la sobrevivencia cooperativa pue-

de realizarse solamente mediante la integración cooperativa, para cambiar la competencia de los grandes contra los pequeños en una entre grandes únicamente. La integración cooperativa se puede dar en dos formas: concierto entre cooperativas de primer grado (personas físicas) o de mayor grado (federaciones, confederaciones, etc.) a través de convenios de intercambio de bienes y servicios, sin que cada una pierda su personalidad jurídica propia; y mediante la fusión de varias cooperativas (vertical u horizontal) en una nueva organización, perdiendo cada una su personalidad jurídica.

Los principios mencionados forman parte de un sistema de normas que, de seguirse fielmente, harán posible el éxito en la gestión empresarial cooperativa, su protección respecto de la ideología capitalista y de la reproducción total de sus relaciones de producción, así como superar la carencia de una dirección política acertada del movimiento en general.

### 1.2.2. Viabilidad económica y política

La viabilidad económica de una sociedad cooperativa debe determinarse como la de cualquier empresa mercantil, ya que ha de funcionar en una economía de competencia. Para subsistir en un medio que les es hostil, las cooperativas deben reunir las características empresariales adecuadas: tecnología moderna, organización eficiente, disponibilidad de insumos en calidad y en cantidad suficientes y principalmente una buena dirección.

El gerente cooperativo requiere de tres elementos: conocimiento, capacidad y cooperativismo.

Desgraciadamente el Cooperativismo mundial no llena estos requisitos, presentando especialmente una situación muy grave en los países subdesarrollados: descapitalización e incapacidad tanto gerencial como de gestión.

En los países atrasados los estudios de viabilidad cooperativa son generalmente realizados por el Estado debido a la falta de recursos cooperativos y constituyen la base para el otorgamiento del registro y del permiso para funcionar a esas sociedades. El Estado ha asumido una posición tutelar respecto al movimiento.

Aunque los estudios de viabilidad sean correctos, la mayoría de las cooperativas fracasan prematuramente en esos países por la falta de asesoría económica y financiera, la escasez de créditos suficientes y oportunos y la ineptitud y corrupción administrativa en que caen. Estos problemas pueden superarse con la ayuda oficial (apoyo crediticio, asesoría económica y educación cooperativa).

En cambio, la viabilidad política del movimiento parece adecuada en los países en desarrollo, donde se le ha dado un importante papel: eliminar la intermediación comercial, que en estos países es muy voraz y está muy desarrollada, asegurando el abasto de productos básicos a bajo costo para la población.

marginada; y servir como medio alternativo en la política de generación de empleos. Esta viabilidad precisa el cumplimiento de dos condiciones: la integración política conveniente del sector cooperativo (federaciones, confederaciones) para poder ejercer presión social y obtener convenios ventajosos con otras entidades jurídicas, principalmente el Estado; e incorporarse totalmente a la política estatal como un instrumento de política económica, asegurando su reconocimiento jurídico.

## 2. EL COOPERATIVISMO EN MEXICO.

### 2.1 Aparición del movimiento

Desde la colonia existían en nuestro país organizaciones semejantes a las cooperativas, como las Cajas de Comunidades Indígenas (ahorro, previsión y crédito), los pósitos (cajas de ahorro y préstamo agrícolas) y las alhóndigas (antecedente de las cooperativas de consumo) que fueron creadas por el virrey nato para abatir el acaparamiento y la especulación con los -- granos, actividad común en esos tiempos.

El origen del cooperativismo mexicano se debe a los gremios artesanales, creados desde la economía colonial de tipo feudal, los cuales realizaban la incipiente actividad industrial de la época. Regidos por las leyes virreinales ya al final de la época colonial, cuando fueron llamados "Ordenanzas", los

gremios tuvieron que transformarse en sociedades mutualistas en el México independiente.

En esa época, en que aparecía ya en Europa la doctrina cooperativa, comenzaron a tener importancia las Cajas de Ahorros, precursoras de las Cooperativas de Crédito, que se constituían como sociedades mutualistas para proteger a las clases necesitadas de los gastos inútiles y para preservar fondos para el retiro de obreros y empleados. La primera organización de este tipo fué la "Sociedad Mercantil y de Seguridad de la Caja de Ahorros de Orizaba", fundada en 1839.

La expansión de las ideas cooperativas a nivel mundial y la ineficacia económica de las mutualistas, que no remediaban en nada el estado de miseria de los grupos marginados, al ser organizaciones pasivas, fueron la causa de su transformación en Sociedades Cooperativas.

El sector obrero, desarrollado a la par que la gran industria capitalista, fué el iniciador del movimiento cooperativo formal en México. La clase obrera se agrupó políticamente para protegerse de la explotación industrial, surgiendo las primeras centrales obreras, como el "Círculo Obrero de México" (1871) y la "Gran Confederación de Asociaciones de Trabajadores de los Estados Unidos Mexicanos" (1876).

Fueron los líderes del Círculo Obrero, bajo la influencia del ideólogo cooperativista español Fernando Garrido, los que



funderon el primer taller cooperativo en México, en el ramo de la sastrería en 1873. Con él se pretendía dar el ejemplo para que los mutualistas y artesanos librea les formaran, pero los conflictos internos y la situación política inestable del país obligaron a su cierre en 1876.

Sin embargo, el ejemplo fué tomado y en 1874 se convierte la mutua "Sociedad Progresista de Carpinteros" (fundada en -- 1872) en la "Compañía Cooperativa de Obreros de México", secun dándola un gran número de ensayos cooperativos. Cabe mencionar que la primera cooperativa de consumo fué fundada por los habi tantes de la colonia obrera de Buenavista en 1876, en la Ciu-- dad de México.

## 2.2. Evolución

En el Porfiriato, el Cooperativismo había sentado ya bases en el país: no sólo los obreros y campesinos, sino también cier tos sectores de la clase media querían participar en él. Por a-- llo el gobierno tuvo que considerar su personalidad jurídica co-- mo sociedad mercantil dentro del Código de Comercio de 1889.

Entre los ideólogos pioneros del Cooperativismo en México destacan: Ricardo Velotti, carpintero y fundador de la primera Compañía Cooperativa; Juan de Mata Rivera, líder obrero y direc-- tor del diario "El Socialista"; y principalmente el español Don José Barbier, quien en 1878 fundó la "Caja Popular Mexicana"

(especial de combinación de los postulados cooperativos y las ideas bancarias de la época) y el primer periódico cooperativo en México, llamado "Boletín de la Cooperación".

La Caja Popular era todo un banco de fomento y crédito cooperativo bajo la forma de sociedad mercantil, creada para propiciar el establecimiento de cooperativas de producción y de consumo en todo el país. Aunque el Sistema Cooperativo de Carranza era una genial adaptación de la doctrina a la realidad socioeconómica mexicana, el proyecto fracasó a los pocos años por dos razones: su incompreensión entre los obreros, comerciantes y campesinos y la presión del Capitalismo, cuyo espectacular avance atraía incluso a los ahorradores cooperativistas.

En el periodo revolucionario, el Sector Cooperativo tuvo destacada participación política, a través del "Centro Obrero Mutuo-Cooperativo", en la estrategia política del "Centro Anti-releccionista de México"; aunque pasó a ser un apéndice del movimiento obrero.

Fue hasta el Gobierno Constitucionalista de Carranza cuando el Sector Cooperativo se volvió a integrar formalmente, recibiendo el apoyo estatal. En la Constitución vigente aparecen -- los primeros ordenamientos legales sobre las cooperativas, específicamente en los artículos 28 y 123. Inclusive, Carranza fundó una cooperativa de consumo, la "Sociedad Nacional de Consumo", al darse cuenta de la situación de miseria y escasez de a-

limentos en que se encontraba la población de la Ciudad de México como consecuencia del movimiento armado. La cooperativa fué un brillante éxito, pero tuvo que cerrar finalmente por presiones del comercio organizado.<sup>10/</sup>

Con base en la libertad constitucional para formar partidos políticos, un grupo de abogados encabezados por Jorge Prieto Laurens crearon el "Partido Cooperatista Nacional" en 1918.

Bajo la influencia de las "Sociedades Cooperativas de Consumo" de Carlos Cide, reunieron personas de diversa índole a fin de impulsar la doctrina hasta sus últimas consecuencias, o sea hasta implantar la "República Cooperativa". Sus ideales no se materializaron por dos razones: políticamente porque el Partido, que había tomado fuerza por su adhesión al gobierno obregonista en 1920, perdió el apoyo gubernamental al secundar la candidatura de Adolfo de la Huerta en lugar de la de Calles, candidato de Obregón; económicamente porque el sector cooperativo no tenía

---

<sup>10/</sup> Esta cooperativa fué realmente un éxito: creada para combatir al mercado negro, comenzó con un capital federal de \$150,000.00; llegando a extenderse a una cadena de 20 tiendas. En ellas, un kilo de azúcar, que en el comercio libre valía \$1.00, costaba \$1.05 y los socios tenían derecho al reparto de los excedentes generados. La cooperativa empezó a crear sus propias fábricas de castas, chocolate, pan, etc.; productos que vendía a sus socios con un ligero recargo generando el resaca de los grandes comerciantes. Rosendo Rojas Coria. "Tratado de Cooperativismo Mexicano". Ed. Fondo de Cultura Económica. Tercera edición, 1934. Pág. 377.

poder financiero e ideológico para vencer a la creciente oligarquía capitalista. El Partido desapareció en 1924, con el fracaso de la rebelión de la huertista.

El sector cooperativo volvió a recibir el apoyo gubernamental en 1925, pues Calles simpatizaba con la doctrina pero no con el Partido Cooperatista. Al iniciar su mandato, Calles viajó por Europa y conoció las cooperativas alemanas de crédito rural fundadas por Raiffeisen y Schultze-Delitzch; por lo que a su regreso consultó a los conocedores del sistema cooperativo a fin de experimentarlo en México, pero los ideólogos más capaces habían pertenecido al Partido Cooperatista y estaban resentidos con él.

En ese año de 1925, Calles conoció un manual titulado "La Cooperación", del Lic. Luis Gorozpe, a quien localizó para que redactara propaganda cooperativista. Posteriormente se acordó redactar un manual para los fundadores y administradores de cooperativas en México, primer esfuerzo formal para consolidar la empresa cooperativa, del cual se imprimieron 50,000 ejemplares que fueron repartidos en todo el país.

La mejor aportación de Calles al Cooperativismo fué la elaboración del proyecto de la primera "Ley General de Sociedades Cooperativas", que fué aprobada en diciembre de 1926 y publicada en el diario oficial el 10 de febrero de 1927. Fué la primera ley en reconocer la personalidad jurídica propia de la socie-

dad cooperativa, separándola de la mercantil.

Los resultados obtenidos por el movimiento en el periodo 1910-1929 fueron evidentes: se formaron cooperativas ferroviarias de crédito en 1912 y de construcción de casas baratas en 1915, ambas en la Ciudad de México, y se registraron oficialmente las primeras cooperativas en 1910.

El entonces Departamento del Trabajo dió a conocer, en 1910, en su "Boletín del Trabajo" obras cooperativas relevantes como "Las Sociedades Cooperativas de Consumo" de Sida y la "Lay Cooperativa de Italia", así como el registro oficial de Sociedades cooperativas (4 en México, 2 en Sinaloa, una en Aguascalientes y otra en Durango).

En el periodo 1920-1929, destacan los esfuerzos del líder cooperativista Rafael Mallán, quien promovió 4 cooperativas y logró integrar formalmente, por primera vez, al movimiento mediante la "Confederación de Sociedades Cooperativas Socialistas de la República", fundada en 1929.

Una de las primeras y más importantes cooperativas post-revolucionarias fué la del "Gremio Unido de Aljadores de Tampico", fundada en 1922, que aún funciona. Esta cooperativa convocó al Primer Congreso Nacional de Sociedades Cooperativas, celebrado en Tampico, Tamaulipas en 1929, con la asistencia de 500 delegados. Los principales acuerdos del Congreso fueron: la creación de un departamento autónomo de fomento cooperativo y

de un Consejo técnico para definir el movimiento en su orientación a nivel nacional; la reforma o la ley cooperativa de 1927 para adecuarla a la época; y la creación de un banco cooperativo refaccionario para crédito y fomento.

El gobierno de Abelardo L. Rodríguez (1930-1934) realizó importantes acciones de apoyo al Cooperativismo: creó el Departamento de Fomento Cooperativo en la recientemente creada Secretaría de la Economía Nacional y la Dirección Nacional de Cooperativismo en la de Educación, ambas en 1930; realizó un estudio para la cooperativización de las empresas de transportes que -- fué aprobado e incorporado en la Ley General de Vías de Comunicación; y elaboró la Ley General de Sociedades Cooperativas de 1933, que contemplaba ya un reglamento que la hiciera más aplicable en la práctica. El resultado del apoyo institucional fué claro: en sólo 19 meses después de expedida la ley de 1933 (de junio de 1933 a diciembre de 1934) se organizaron 272 cooperativas con 7,760 fundadores, o sea un promedio de casi 15 cooperativas al mes.

En el gobierno de Cárdenas (1934-1940) la promoción institucional del movimiento alcanzó su máximo nivel. Como candidato Cárdenas declaró que era indispensable adoptar un sistema económico que satisficiera las necesidades de todos y creía que el Cooperativismo era la mejor opción, por lo que el Estado sería el encargado de su dirección técnica y de darle la ayuda económica necesaria para su consolidación.

Ya en el poder, Cárdenas formó dos cooperativas con los -- trabajadores del Estado, los "Talleres Gráficos de la Nación" y los "Talleres de Vestuario y Equipo" (OCVE), pues tenía la idea de que el aprovechamiento de la impresión de los trabajos del - gobierno y de la producción de equipos militares y de servicio público debería ser para sus trabajadores. Otros proyectos cooperativos importantes del régimen fueron los ingenios azucara-- ros "Emiliano Zapata" (Morelos) y "El Nante" (Tamaulipas).

Los gobiernos estatales secundaron la política cooperativa federal, sobresaliendo el apoyo en Quintana Roo a la cooperati-- vización de la producción chiclera, el de Oaxaca a la produc--- ción de palma y el de los estados del norte a la producción de ixtle de lechuguilla. Estos productos eran extraídos por campa-- sinos e indígenas a quienes las grandes compañías se los compra-- ban a precios irrisorios.

En 1935 se celebró el Segundo Congreso Nacional de Socieda-- des Cooperativas, teniendo como principales acuerdos reformar - la ley de la materia vigente, crear la "Liga Nacional Cooperati-- va" (como paso previo para formar la Confederación Nacional Coy-- perativa) y proponer un proyecto de educación cooperativa para el sistema educativo formal del país. El gobierno federal, aten-- diendo a las propuestas del Congreso, decretó en 1938 una nueva Ley General de Sociedades Cooperativas, que es la vigente en la actualidad.

Como resultado palpable de la política cooperativa del gobierno cardenista, se observa que al principio de 1941 existían ya en el país 1,715 cooperativas que agrupaban a 163,501 trabajadoras; o sea que en sólo seis años se habían fundado 937 cooperativas con 131,739 socios, más del 50% del total. (ver cuadro 1)

En el periodo 1941-1970 no se realizaron acciones importantes en la materia: Avila Camacho ratificó la política y las promesas de su predecesor constituyendo el Banco Nacional de Fomento Cooperativo y apoyando la unificación del sector cooperativo nacional en la Confederación Nacional Cooperativa en 1942; Miguel Alemán creó una Ley General de Pesca Única, concentrando los ordenamientos legales existentes para proteger a las cooperativas y otorgarles la exclusividad de explotación de las siete especies más comerciales; Ruiz Cortines eximió de impuestos sobre la renta e ingresos mercantiles al régimen cooperativo.

En este periodo se crearon un total de 3,223 cooperativas, un poco más del doble de las creadas en tan sólo dos años del periodo cardenista (1938-1940).

El presidente Echeverría volvió a impulsar el movimiento, pues lo consideraba un valioso instrumento de desarrollo y de corrección de la desigual distribución de la riqueza. Se dieron amplias facilidades para el registro de todo tipo de cooperativas, se otorgó apoyo financiero y técnico y se elaboró un pro-



SOCIEDADES COOPERATIVAS DE PRODUCCION Y CONSUMO REGISTRADAS EN EL  
PAIS POR PERIODOS PRESIDENCIALES.

CUADRO 1

PERIODO PRESIDENCIAL (DEBE LA LEY COO- PERATIVA VIGENTE)	NUMERO DE COOPERATIVAS REGISTRADAS EN MEXICO			PRESIDENTE EN TURNO
	PRODUCCION	CONSUMO	TOTAL	
1938 - 1940	986	541	1,527	Lázaro Cárdenas
1941 - 1946	936	390	1,326	Manuel A. Cárdenas
1947 - 1952	579	169	748	Miguel Alemán
1953 - 1958	340	119	459	Adolfo R. Cortines
1959 - 1964	247	145	392	Adolfo L. Mateos
1965 - 1970	210	86	296	Gustavo D. Ordaz
1971 - 1976	1,000	862	1,862	Luis Echeverría
1977 - 1982	3,711	705	4,416	José L. Partillo
1983 - 1985*	754	477	1,231	Miguel De la Madrid
T O T A L	8,763	3,494	12,257	

\* Hasta el 15 de Junio de 1985.

FUENTE: Rojas Cario, Rosendo. "Tratado de Cooperativismo Mexicano". Archivo de la ORFOCOST.

yecto para crear cooperativas de producción en grandes zonas marginadas de todo el país para generar empleos. En ese sexenio se formaron 1,862 cooperativas. (ver cuadro 1)

El gobierno de López Portillo se destacó por iniciar la era de la planeación en México y la integración sectorial. Dió gran apoyo al movimiento cooperativo, sobresaliendo la unificación de las dos confederaciones cooperativas que existían a fin de otorgarle un subsidio permanente para su funcionamiento.

También exhortó a sus Secretarios de Estado para cumplir con las disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en el sentido de crear dependencias sectoriales relacionadas con el Cooperativismo y elaborar y asignar presupuestos para su fomento; pero las únicas realizaciones en la materia fueron dos: la creación mediante decreto de la "Comisión Intersecretarial para el Fomento Cooperativo" encargada de coordinar las tareas intersectoriales de fomento y la elaboración, a cargo de esta comisión, del Plan Nacional de Fomento Cooperativo. Durante el régimen de referencia se crearon 4,416 cooperativas.

### 2.3. Situación Actual.

El gobierno actual ha continuado la política cooperativa del anterior sin aportar nada nuevo en relación con su fomento y apoyo. Esto se debe tal vez a que las acciones en la materia ya habían sido definidas y a que la situación económica del

país era crítica desde el principio del régimen. Además el gobierno y el sector obrero institucional no han mostrado simpatía hacia el movimiento.

De esta forma, a partir de 1935, la superación de la crisis ha desviado recursos que antes podían destinarse al fomento cooperativo, repercutiendo en la esfera de la planeación en la materia. Esto lo demuestra el hecho de que, por una parte, la elaboración de planes regionales de fomento cooperativo se ha detenido desde enero de 1935 y, por otra, que la Comisión Intersecretarial para el Fomento Cooperativo ha tenido pocas reuniones y por lo tanto pocos acuerdos.

El problema básico de la falta de promoción al sector cooperativo en la actualidad parece relacionarse con la premisa fundamental acerca de el tratamiento del movimiento dentro de la política económica oficial: la creación de sociedades cooperativas se ha considerado en nuestro país como una alternativa en la política ocupacional; pero en una situación de crisis inflacionaria combinada con recesión como la existente en el país desde el inicio del régimen actual no puede pensarse en abrir nuevas fuentes de trabajo. Por esta razón, el gobierno ha establecido las estrategias y políticas para proteger el nivel de empleo ya existente, específicamente en el segundo punto del Programa Inmediato de Reordenación Económica.

Como consecuencia de lo anterior, la baja del sector coop

rativo nacional se manifiesta en el desinterés general: en lo que va del sexenio, hasta el 15 de Junio de 1985, se han creado 1,231 cooperativas, cifra menor inclusive a la presentada en el periodo 1971-1976. En total, existen registradas hasta el 15 de Junio de 1985 unas 12,257 sociedades cooperativas. ( cuadro 1 )

A pesar de esta panorámica adversa, se han realizado ac--  
tualmente algunas actividades promocionales sobre Cooperativis--  
mo, destacando la del Partido Revolucionario Institucional; --  
aunque tal vez más como resultado de la coyuntura política que  
representan las elecciones (las legislativas federales y las  
de algunos ejecutivos estatales) que por la preocupación real  
del gobierno que representa a dicho partido. Así, en la XII A--  
samblea Nacional del Partido, se establecieron 3 programas a  
desarrollar dentro de la comunidad nacional, contemplando como  
apoyo la realización de foros y reuniones para captar ideas y  
soluciones sobre cada uno de ellos, destacando el Programa de  
Promoción, Fomento y Gestión del Cooperativismo (PROCOOP); cu--  
ya coordinación quedó a cargo de la Secretaría de Promoción y  
Gestión del propio partido. Cabe señalar el carácter propositivo  
y no resolutivo o programático de tales reuniones.

Finalmente, puede establecerse que la Política de Masas -  
del Cardenismo sentó las bases para el tratamiento del Coopera--  
tismo dentro de la política económica oficial, en el sentido  
de corporativizar el movimiento obrero e integrarlo al Sector  
Social de la economía; dando por resultado la distensión social

y el control de la gestión obrera. Por esta razón el movimiento en nuestro país ya no es considerado como un sector económico - marginal y forma parte importante en las políticas de fortalecimiento del Sector Social de la economía, según el gobierno federal un sector eminentemente revolucionario. Por ello, y tomando en cuenta la crisis actual, es preciso que el gobierno contemple dentro de su política de protección al empleo a las sociedades cooperativas de una manera prioritaria.

### 3. EL MARCO LEGAL DEL COOPERATIVISMO EN MEXICO

#### 3.1. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

La visión del fenómeno cooperativo no sería completa sin exponer sus aspectos jurídicos, ya que la misma Sociedad Cooperativa constituye tanto un hecho económico como jurídico. Además de estos aspectos, deben contemplarse todos aquellos que le confieren legitimidad al Estado en su labor de apoyo, regulación, vigilancia y fomento del Cooperativismo.

Porque los hechos económicos y jurídicos han tenido un desarrollo interactuante a través de la dialéctica de la historia, estableciendo las modalidades del organismo estatal y su coherencia con una determinada formación social. Dentro del complejo esquema de la sociedad, los hechos económicos constituyen la estructura básica que determina sus contradicciones y cambios

radicales y representan un factor dinámico; mientras que los hechos jurídicos constituyen el aspecto más relevante de la super estructura social y condicionan la validez o legitimación social de las instituciones económicas o políticas, representando un factor estático. Así, la realidad social rebasa generalmente las formas jurídicas, por lo que éstas deben actualizarse para sustentar y consolidar el nuevo orden económico.

En congruencia con el método analítico que va de lo general a lo particular, el ordenamiento legal más general que rige sobre el Cooperativismo es la Constitución Política de 1917, que norma en conjunto la vida nacional.

La revolución de 1910 fué fundamentalmente un movimiento de las masas populares, pero éstas carecían de conciencia de -- clase y fueron utilizadas políticamente. Sin embargo, los gobiernos postrevolucionarios, que sí tenían conciencia de clase y representaban al ala más progresista del Capitalismo, advirtieron la imprescindible necesidad de incorporar las garantías sociales en el texto constitucional para aplicar un paliativo a las clases trabajadoras.

Y dentro de este "cataplasma" social no podía faltar el Cooperativismo, que tan brillante papel tuviera en el campo ideológico de la batalla. Por ello, aparecieron en la Constitución de 1917 los primeros artículos que daban vida legal y fomento al sector cooperativo: el 25, el 28 y el 123.

El artículo 25 establece tanto la vigencia y apoyo gubernamentales al Sector Social de la economía, determinando sus partes componentes, así como la facultad del Estado para orientar el desarrollo nacional. La materialización de estos principios se precisa en la "Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica".

El artículo 28 resume la firme posición del Constituyente en cuanto a limitar la actividad monopólica para combatir la especulación productiva y comercial; otorgando al mismo tiempo va lidez legal a la integración cooperativa, al no constituir un monopolio, para proteger los intereses de sus socios. Desde luego, señala la posibilidad de revocar las autorizaciones para formar Uniones de Cooperativas si éstas llegasen a desviarse de sus objetivos sociales o exportasen bienes de consumo básico.

El artículo 123 regula los aspectos laborales y de él se derivan leyes laborales específicas como la "Ley Federal del Trabajo", aunque no existen derivaciones relativas a los relaciones laborales cooperativas. Los únicos aportes del artículo al movimiento son la posibilidad de que los trabajadores constituyan sus propias cooperativas de vivienda con el apoyo técnico y financiero del Estado y el ordenamiento de reciente adición --- (1980) que constituye el primer párrafo y que establece la obli gación del Estado para promover empleos mediante la organización social para el trabajo, en cumplimiento el elemental derecho al

trabajo.

Como comentario final a la Carta Magna, cabe señalar que el Constituyente, a pesar de su apoyo hacia el Cooperativismo, no establece las facultades o atribuciones que permitan tanto al poder ejecutivo como al legislativo promulgar o derogar leyes específicas en el ámbito cooperativo

### 3.2. La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

Esta ley tiene como finalidad determinar las funciones del quehacer público y distribuirlas entre las diferentes dependencias administrativas que conforman el Sector Público para su despacho. Constituye un esfuerzo de sistematización y sectorización ya que éste ha sido el sello del proceso de reforma administrativa del gobierno federal desde su creación, al sustituir en 1976 a la "Ley de Secretarías y Departamentos de Estado".

De esta forma, a partir de 1977 la Dirección General de Fomento Cooperativo y Organización Social para el Trabajo, adscrita a la entonces Secretaría de Industria y Comercio, pasó a integrarse a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Así se aceptaba que la cooperativa, por ser fundamentalmente una organización de trabajadores y por considerarse un medio alternativo en la política ocupacional, debería ser regulada por el Sector Laboral Federal.

Los artículos de esta ley que sintetizan la tarea pública



acerca del Cooperativismo son los siguientes:

- Artículo 34. "A la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial corresponde el despacho de los siguientes asuntos:  
Fracción X. Fomentar la organización y constitución de toda clase de sociedades cooperativas, cuyo objeto sea la producción industrial, la distribución o el consumo".
- Artículo 36. "A la Secretaría de Comunicaciones y Transportes corresponde el despacho de los siguientes asuntos:  
Fracción XIII. Fomentar la organización de sociedades cooperativas cuyo objeto sea la prestación de servicios de comunicación y transportes".
- Artículo 37. "A la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología corresponde el despacho de los siguientes asuntos:  
Fracción III. Promover el desarrollo urbano de la comunidad y fomentar la organización de sociedades cooperativas de vivienda y de materiales de construcción".
- Artículo 40. "A la Secretaría del Trabajo y Previsión Social corresponde el despacho de los siguientes asuntos:  
Fracción X. Promover la organización de toda clase de sociedades cooperativas y demás formas de organización social para el trabajo, en coordinación con las dependencias competentes, así como resolver

tramitar y registrar su constitución, disolución y liquidación".

**Artículo 43.** "A la Secretaría de Pesca corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

**Fracción X.** Fomentar la organización de las sociedades cooperativas de producción pesquera y las sociedades, asociaciones y uniones de pescadores".

Como puede verse, el fomento cooperativo atañe a cada sector programático vinculado con el Cooperativismo, por lo que resulta una actividad interinstitucional; pero es la Secretaría -- del Trabajo la encargada de su fomento integral y de coordinar las labores sectoriales para tal fin.

### **3.3. La Ley General de Sociedades Cooperativas y su Reglamento**

La Ley General de Sociedades Cooperativas de 1938 es el ordenamiento legal que establece las normas bajo las cuales deben operar todas las sociedades cooperativas del país. Sustituye a otras leyes en la materia anteriormente promulgadas y que han -- perdido vigencia: la de 1927, que dió personalidad jurídica propia a la Sociedad Cooperativa pero no separaba a las cooperati-- vas de consumo de las sociedades mercantiles; y la de 1933, que transformó los conceptos mercantiles en cooperativos en lo refe-- rente al funcionamiento de toda cooperativa pero que era difícil-- mente aplicable al recaer la regulación cooperativa en varias --

dependencias gubernamentales.

La ley de 1938 fué promulgada mediante solicitud previa del ejecutivo federal de facultades extraordinarias al Congreso de la Unión y cuenta con cinco títulos que comprenden 87 artículos; existiendo además un reglamento, expedido en julio de 1938, que cuenta a su vez con tres títulos y 114 artículos que contribuyen a hacer más aplicable la ley de referencia.

El título primero de la ley se refiere a los siguientes cinco capítulos: definición y generalidades de la Sociedad Cooperativa; constitución y autorización oficial de las mismas; funcionamiento y administración; manejo del capital y de los fondos sociales; y disolución y liquidación de las cooperativas.

El título segundo contempla cuatro capítulos: el primero establece las normas para el funcionamiento de las cooperativas de consumo; el segundo fija las normas para la operación de las de producción; el tercero sobre las cooperativas de intervención oficial (que explotan concesiones federales); y el cuarto trata sobre las cooperativas de participación estatal (que administran y explotan unidades de producción en sociedad con el gobierno federal).

El título tercero regula las federaciones regionales y a la Confederación Nacional Cooperativa como formas de integración cooperativa; el cuarto trata los aspectos relacionados con la exención de impuestos y la protección del Cooperativismo respec-

to a otras formas de organización económica; y finalmente, el quinto trata sobre la vigilancia oficial y las sanciones, estableciendo las facultades del Estado para la inspección de las cooperativas y para sancionar las infracciones a la ley de referencia, llegando inclusive a la cancelación del registro.

La ley de 1938 resolvió en gran medida los obstáculos presentados al desarrollo del Cooperativismo en la década de los cuarenta, pero en la actualidad ha quedado obsoleta ya que tanto el proceso de sectorización del gobierno federal como la complejidad del sector cooperativo actual la han rebasado. Por otra parte, la inexistencia de ordenamientos constitucionales que otorguen facultades específicas a los poderes ejecutivo y legislativo en materia cooperativa ha impedido la flexibilidad de la ley de acuerdo a la realidad social.

Por esta razón, algunos sectores del movimiento cooperativo en México han pugnado por reformar el artículo 73 constitucional, mediante una adición que otorgue facultades al Congreso de la Unión para legislar ampliamente en materia cooperativa y que le permita decretar una "Ley Federal de Cooperativismo" de la misma forma que existe, por ejemplo, una "Ley Federal del Trabajo" reglamentaria del artículo 123 constitucional. Esto permitiría independizar el derecho cooperativo de otras ramas del derecho tales como el mercantil y el civil. La adición propuesta sería a la fracción X y quedaría como sigue:

Artículo 73. "El Congreso de la Unión tiene facultad:

X. Para legislar en toda la República sobre hidrocarburos, minería, industria cinematográfica, comercio, instituciones de crédito y energía eléctrica, para establecer el banco de emisión único en los términos del artículo 28 de esta Constitución, para expedir leyes del trabajo reglamentarias del artículo 123 de la propia Constitución y aquellas que se requieran para regir las sociedades y organismos cooperativos, considerados éstos como instituciones de utilidad social".<sup>11/</sup>

Si bien esta reforma legal no ha sido oficialmente considerada, si existe en cambio en la actualidad un proyecto de "Ley General de Sociedades Cooperativas" elaborado por la Secretaría del Trabajo que ha ajustado la ley a las circunstancias actuales. Sin embargo, esta nueva ley no ha sido aprobada en virtud de la resistencia a su implantación por parte de algunas cooperativas de gran peso económico, quizá por considerar afectados sus intereses.

---

<sup>11/</sup> Véase Rojas Coria, Rosendo. "Tratado de Cooperativismo Mexicano". Ed. Fondo de Cultura Económica. Tercera edición, 1984. Pág. 598. El subrayado corresponde a la modificación propuesta.

#### 4. FUNCIONES ESPECIFICAS DEL ESTADO EN MATERIA COOPERATIVA

##### 4.1. De Fomento

El marco legal antes planteado otorga poder amplio al Estado para vigilar y auspicar al sector cooperativo, pero a pesar de ello ha requerido, al afrontar sus funciones en la práctica, de ordenamientos legales de segundo grado para hacer posible su aplicación. De esta forma surgen los Reglamentos Internos de -- Trabajo de las diversas Secretarías de Estado, que especifican y amplían las funciones que les compete realizar, rebasando las generalidades de los ordenamientos legales básicos.

También es necesario disponer de otros ordenamientos legales tales como los Acuerdos y Convenios, que le den personalidad jurídica y poder amplio a nuevas dependencias o a Comisiones que, sin ser unidades administrativas, se crean para conjuntar los esfuerzos de varias de ellas hacia objetivos comunes.

Este es el caso de la Comisión Intersecretarial para el Fomento Cooperativo.

Pero las leyes y funciones específicas del Estado en materia cooperativa, al menos en México, se originan de una necesidad real, independientemente de la legitimación para obrar: que el Estado es el aval de la constitución de toda cooperativa y que por lo tanto le compete que funcione adecuadamente, cumpliendo con su objetivo social y garantizando su sobrevivencia.

cia.

La primera de estas funciones es la de fomento, misma que constituye el objeto central de la presente investigación en - virtud de que la planeación es una parte de ella. Al respecto, el artículo 22 del Reglamento Interno de la Secretaría del Trabajo establece lo siguiente:

"Corresponde a la Dirección General de Fomento Cooperativo y Organización Social para el Trabajo:

- I. Proponer los lineamientos de política general para el fomento cooperativo, así como para nuevas formas de organización social para el trabajo, y promover su desarrollo en coordinación con las unidades administrativas de las dependencias competentes.
- II. Coordinar e integrar los trabajos de planeación y programación de fomento cooperativo de las distintas dependencias.
- III. Participar, en colaboración con otras dependencias del Ejecutivo Federal con atribuciones sobre la materia, en la elaboración del Plan Nacional de Fomento Cooperativo; coordinar el sistema de evaluación de dicho plan y proponer las medidas correctivas que estime pertinentes".

A efecto de que la Secretaría del Trabajo pudiera realizar su función de coordinación y en virtud de que hasta 1978 cada -

dependencia realizaba esfuerzos por su cuenta, en cumplimiento a lo que en la materia establece la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, fué necesario crear una Comisión Intersecretarial de Fomento Cooperativo; que entre sus funciones tuviera formular el Plan Nacional de Fomento Cooperativo. Dada la importancia de esta Comisión, se transcribe a continuación el Acuerdo que la creó y que fué publicado en el Diario Oficial de la Federación del 10 de Mayo de 1970:

"Acuerdo por el que se crea con el carácter de permanente la Comisión Intersecretarial para el Fomento Cooperativo".

#### CONSIDERANDOS

"Que el fomento de las cooperativas constituye una acción prioritaria no sólo por ser una de las formas para impulsar la producción y la ocupación en el país, sino como una forma de organización social para el trabajo.

Que conforme a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, corresponde a diversas dependencias realizar funciones tendientes a fomentar la organización de las sociedades cooperativas, o bien, que para promover la organización con fines de producción de ciertos sectores, requieran de la organización de sociedades cooperativas.

Que para lograr coherencia de la acción pública en la materia, es necesaria la coordinación de dichas dependencias con el



objeto de conjuntar esfuerzos que permitan atender en forma eficiente la organización y el fomento cooperativo.

Que a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social le corresponde intervenir en la organización, registro y vigilancia de toda clase de sociedades cooperativas, así como elaborar los proyectos de planes para impulsar la ocupación en el país, atribuciones que requieren de la colaboración y participación de otras dependencias con el objeto de alcanzar los propósitos de interés público y social que se buscan.

Que ante la necesidad de constituir un mecanismo que permita coordinar las acciones en que deben intervenir varias dependencias, he tenido a bien expedir el siguiente

#### ACUERDO

PRIMERO.- Se crea, con el carácter de permanente, la Comisión -- Intersecretarial para el Fomento Cooperativo, que estará integrada por un representante titular de cada una de las siguientes Secretarías: Patrimonio y Fomento Industrial, Comercio, Agricultura y Recursos Hidráulicos, Comunicaciones y Transportes, Trabajo y Previsión Social, Reforma Agraria y del Departamento de Pesca.

Por cada representante titular se designará el suplente respectivo.

La presidencia de la Comisión será ejercida por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

SEGUNDO.- La Comisión podrá invitar a sus sesiones a los repre--

sentantes de otras dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, cuando se juzgue de interés para el mejor cumplimiento de su objeto.

Igualmente se podrá invitar a la Confederación Nacional Cooperativa, así como a aquellas agrupaciones legalmente constituidas que estime convenientes.

TERCERO.- Serán funciones de la Comisión:

I. Proponer a las dependencias correspondientes los lineamientos de política general para el fomento cooperativo y el plan de acción para coordinar los programas para dicho fomento.

II. Fijar los criterios y proporcionar la información necesaria que permita formular los programas de acción en materia cooperativa.

III. Emitir las resoluciones para que las diferentes dependencias, en la esfera de su competencia, coadyuven a la organización y fomento de las cooperativas.

IV. Proponer los mecanismos de coordinación de acciones que permitan garantizar el cumplimiento de las disposiciones legales y la agilización de trámites administrativos.

V. Las demás que sean necesarias para el mejor cumplimiento de las atribuciones anteriormente señaladas.

CUARTO.- La Comisión contará con un Secretario Técnico integrado por personal de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Co rresponderá al Secretario Técnico elaborar los estudios, recibir la información y realizar las demás acciones que requiera la Comisión para cumplir con sus objetivos.

QUINTO.- La Comisión podrá celebrar sesiones ordinarias una vez cada dos meses con la asistencia de su Presidente y por lo menos la mayoría de sus miembros. Cuando el caso lo amerite o a petición de alguno de sus miembros el Presidente de la Comisión podrá convocar a sesiones extraordinarias. Las resoluciones de la Comisión se tomarán por mayoría de votos".

Es importante señalar que las principales acciones de la Co misión aún no se han materializado, como es el caso del Plan Nacional de Fomento Cooperativo, cuya formulación regional se ha terminado en pocos estados.

Con el propósito de dar cumplimiento a los ordenamientos que en materia de fomento cooperativo establecen el Reglamento Interno de la Secretaría del Trabajo y el Acuerdo que creó la Comi sión descrita, la Dirección General de Fomento Cooperativo cuenta con dos direcciones de área: "Estudios y Programas de Fomento Cooperativo" y "Apoyo Técnico". La primera distribuye actividades en dos subdirecciones que son la de "Planeación y Evaluación" (que desarrolla las funciones II y III del Reglamento) y la de "Promoción y Organización Cooperativa" (que cumplimenta la fun-

ción I del Reglamento); mientras que la segunda se destina a -- apoyar logísticamente al Área de "Estudios y Programas" mediante la asesoría contable administrativa y de elaboración de proyectos económico-financieros. ( ver diagrama 1 )

#### 4.2. De Vigilancia

Sobre la vigilancia de las sociedades cooperativas, el Reglamento Interior de la Secretaría del Trabajo, en su artículo 22, establece:

"Corresponde a la Dirección General de Fomento Cooperativo y Organización Social para el Trabajo:

V. Propiciar y vigilar que los actos de las sociedades cooperativas se ajusten a las disposiciones legales -- aplicables, coordinando esta acción con las que deban ejercer otras dependencias de la Administración Pública Federal.

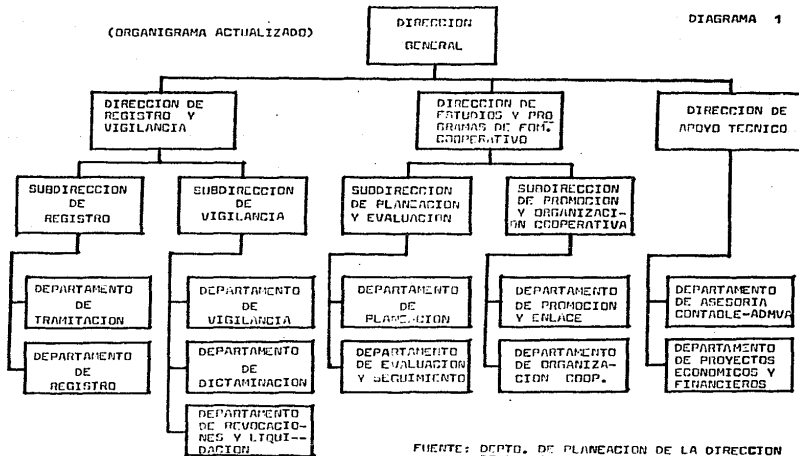
VI. Otorgar asesoría y orientación técnica en los aspectos jurídicos, financieros y de organización administrativa a las sociedades cooperativas, en coordinación con las dependencias correspondientes, y buscar el apoyo de los centros de educación superior".

Aunque el Reglamento mencionado establece la coordinación con otras dependencias, en la práctica la vigilancia y la asesoría jurídica viene siendo realizada únicamente por las Secre-

DIRECCION GENERAL DE FOMENTO COOPERATIVO Y ORGANIZACION SOCIAL PARA EL TRABAJO DE LA SECRETARIA DEL TRABAJO Y PREVISION SOCIAL

(ORGANIGRAMA ACTUALIZADO)

DIAGRAMA 1



FUENTE: DEPTO. DE PLANEACION DE LA DIRECCION DE REFERENCIA.

tarías del Trabajo y de Pesca, a excepción de las cooperativas escolares que son reguladas por la Secretaría de Educación Pública. En cuanto a la asesoría financiera y de organización administrativa, los esfuerzos realizados han sido producto de las diversas dependencias fomentadoras, destacando en especial la Secretaría de Pesca.

Con el objeto de cumplir con sus funciones de vigilancia, la Dirección General de Fomento Cooperativo cuenta con una "Dirección de Registro y Vigilancia" que contemple una Subdirección de Vigilancia; ésta desahoga en dos departamentos las funciones específicas de vigilancia y dictaminación. ( ver diagrama 1 )

#### 4.3. De Registro

Las funciones de registro de las sociedades cooperativas - corresponden exclusivamente a la Secretaría del Trabajo, pero resultan importantes, como apoyo para el otorgamiento del registro, las opiniones de viabilidad emitidas por las dependencias fomentadoras.

Acerca del registro, el Reglamento Interior de la Secretaría del Trabajo establece en su artículo 22 lo siguiente:

"Corresponde a la Dirección General de Fomento Cooperativo y Organización Social para el Trabajo:

IV. Conocer y resolver lo relativo a la constitución,

autorización, registro, disolución, liquidación y cancelación de toda clase de sociedades cooperativas y - otras formas de organización social para el trabajo".

Por lo anterior, la función de registro va asociada al seguimiento de la vida jurídica y económica de toda sociedad cooperativa, de la cual es responsable, en su calidad de aval, el propio Estado.

Para desarrollar las funciones de registro, la Dirección General de Fomento Cooperativo contempla una "Subdirección de Registro" dentro de la "Dirección de Registro y Vigilancia", la cual dispone de dos áreas departamentales que son las de "Tramitación" y de "Registro". Además, estas funciones se complementan con las de revocación y liquidación adscritas a la "Subdirección de Vigilancia". ( véase diagrama 1 )

## CAPITULO II

## EL PLAN NACIONAL DE FOMENTO COOPERATIVO EN MEXICO

## 1. IMPORTANCIA DENTRO DEL SISTEMA NACIONAL DE PLANEACION

## 1.1. El Fomento Cooperativo en la Planeación Global del Desarrollo

La planeación es un tema de suma importancia en la actualidad, en la medida en que se acentúan las carencias sociales como resultado de la diferente evolución de los satisfactores respecto a la de la población. Constituye un instrumento que el Estado utiliza para racionalizar el desarrollo económico y social; dando respuesta a los cinco problemas fundamentales del Sistema Económico: qué, cómo, dónde, cuándo y para quien producir.

Existen actualmente dos formas de planeación: la centralizada y la indicativa. La primera se realiza en los países socialistas, donde las decisiones productivas se concentran en el Estado, el cual, al controlar los medios de producción de la sociedad, puede decidir ex-ante la producción, distribución y consumo y -- realizarse sin mayores obstáculos; la segunda se practica en los países capitalistas, donde el Estado asume la responsabilidad de orientar el desarrollo pero no controla totalmente los me



dios de producción. Se le llama indicativa porque, siendo los medios de producción propiedad de los particulares, el Estado les indica que es lo que deben producir sin que tal recomendación resulte obligatoria; porque la sociedad capitalista está basada en la libre empresa y en la propiedad privada y por lo tanto los ordenamientos jurídicos que la rigen deben salvaguardar esos principios.

Con base en la atribución de orientar el desarrollo nacional que le concede la Constitución, el gobierno realizó un primer intento formal de planeación en México con el Plan Sexenal de 1934-1940; pero al igual que los trabajos anteriores al respecto se basó en la Ley sobre Planeación General de la República de 1930, cuyo objetivo era conocer en forma precisa los recursos naturales del país.

Para actualizar el ordenamiento básico de planeación ante un ambiente de crisis, el gobierno reformó en 1982 el artículo 26 constitucional, incorporando explícitamente las facultades del Estado para planear el desarrollo y ordenando para tal efecto la organización de un Sistema Nacional de Planeación Democrática y la elaboración de un Plan Nacional de Desarrollo al cual se sujetaran todos los programas gubernamentales. Así, se publicó el 5 de enero de 1983 en el Diario Oficial de la Federación la "Ley de Planeación", que permitía la modernización de la planeación respecto a las condiciones sociales actuales y superando la simple formulación mediante mecanismos de ejecución y eva

luación.

El Sistema Nacional de Planeación Democrática busca institucionalizar el proceso de planeación, el contemplar todos los factores que lo hagan participativo y aplicable a la realidad social y que fundamentalmente eviten que los acontecimientos externos y la acción de las transnacionales dicten la orientación y la estructura del crecimiento. Para este fin, se le ha atribuido a dicho sistema un carácter democrático mediante la participación de todos los sectores de la población en los Foros de Consulta Popular; e inclusive está contemplada la participación de los partidos políticos por conducto del Congreso de la Unión.<sup>1/</sup>

En el sistema de planeación se distinguen tres niveles básicos: el global, el sectorial y el regional.

En el nivel global se integra el Plan Nacional de Desarrollo, documento básico del sistema, que se encarga de orientar y dar congruencia a todo el proceso de planeación nacional en el largo plazo contemplando los aspectos macroeconómicos y su adecuación regional. En su elaboración participan, según la Ley de Planeación, los diversos grupos sociales, los gobiernos de los estados y los coordinadores de cada sector programático del gobierno federal; aunque el responsable de su integración es el gobierno federal a través de la Secretaría de Programación y --

---

<sup>1/</sup> Véase Revista Planeación Democrática. SPP. No 1. Feb. de 1983. pág. 16.

Presupuesto. 2/

La planeación sectorial (segundo nivel) se realiza por las dependencias del gobierno federal responsables de coordinar cada sector administrativo, debiendo incorporar en sus programas los grandes objetivos nacionales del Plan Nacional de Desarrollo y derivar, en congruencia con ellos, objetivos y prioridades específicas para su sector. A diferencia de la cobertura de largo plazo del plan rector, las cabezas de sector deben elaborar programas de mediano plazo y, con base en ellos, instrumentar programas operativos anuales que fijen objetivos y metas a corto plazo y sus respectivas asignaciones presupuestales.

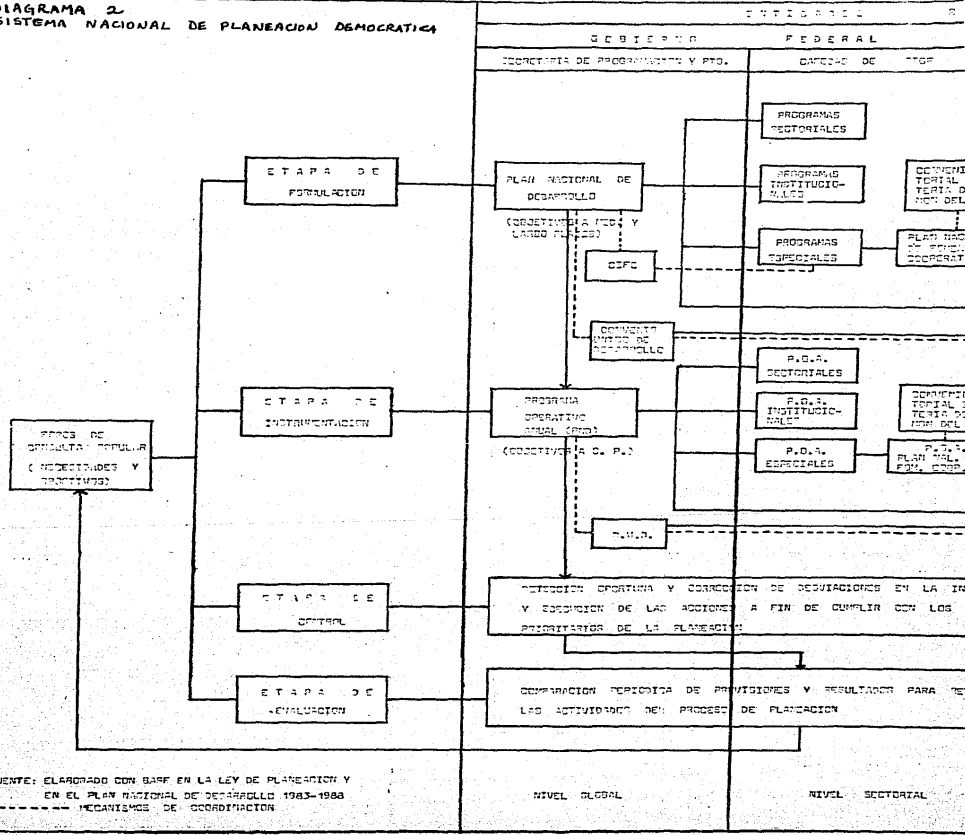
Dentro de los programas sectoriales se encuentran también los de tipo especial, que son formulados y coordinados por comisiones intersecretariales integradas por dos o más secretarías que coincidan en responsabilidades afines, como es el caso de la Comisión Interesecretarial para el Fomento Cooperativo encargada de elaborar el Plan Nacional de Fomento Cooperativo. ( ver diagrama 2 )

La planeación regional constituye una asimilación en cada entidad federativa del plan rector y de los programas sectoriales mediante mecanismos de coordinación federal-estatal. El --

---

2/ Véase Revista Planeación Democrática. SPP. Nº 1. Feb. de 1983. pág. 24.

**DIAGRAMA 2**  
**SISTEMA NACIONAL DE PLANEACION DEMOCRATICA**

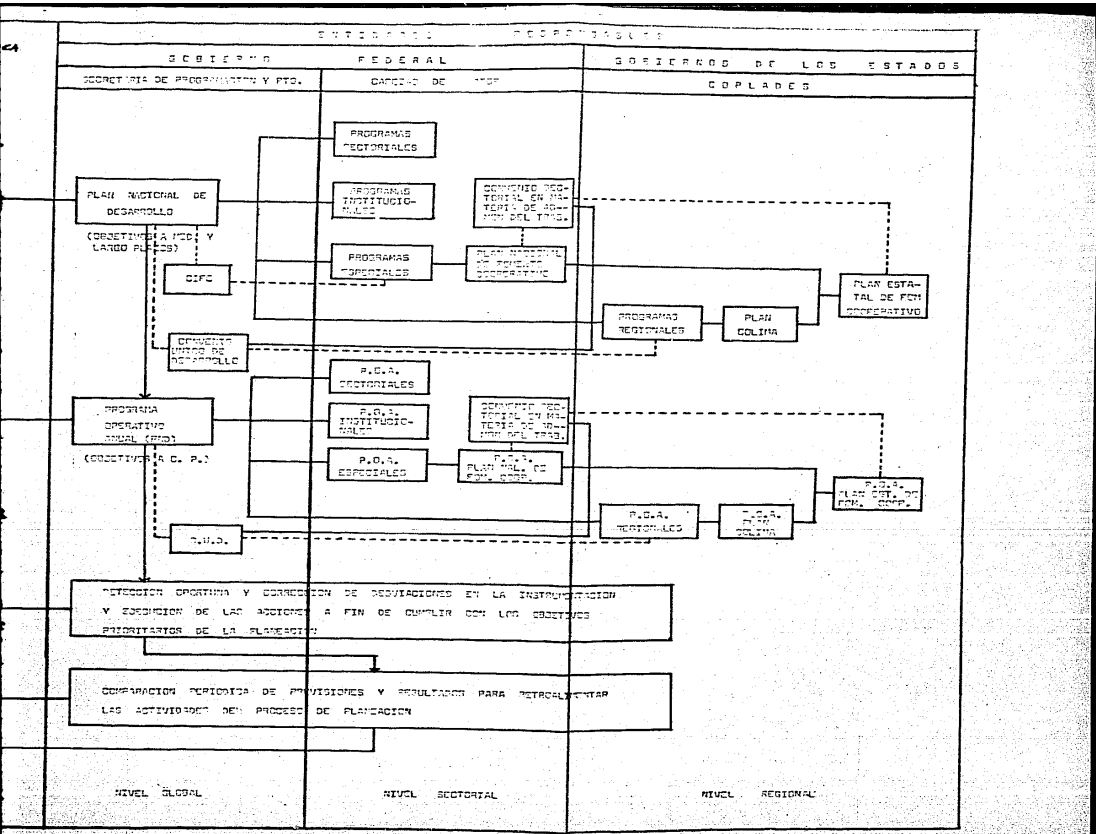


FUENTE: ELABORADO CON BASE EN LA LEY DE PLANEACION Y EN EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1983-1988

----- MECANISMOS DE COORDINACION

NIVEL GLOBAL

NIVEL SECTORIAL



principio por el cual se rige este nivel de planeación es el del fortalecimiento del federalismo, que otorga a cada entidad federativa la facultad de decidir sus propias modalidades de crecimiento y de tratamiento sectorial, pero considerando su congruencia con los objetivos básicos del plan rector. Como resultado de este nivel se obtienen los planes estatales de desarrollo, que influyen en la fijación de políticas para la elaboración de los programas sectoriales estatales. ( ver diagrama 2 )

El proceso nacional de planeación, como se concibe en México, contempla para su implementación, en los tres niveles básicos, cuatro etapas operativas que intentan darle un orden metodológico y que pueden darse simultáneamente en el tiempo: formulación, instrumentación, control y evaluación; cuyo cabal cumplimiento puede asegurar la vinculación entre el mediano y el corto plazos.

La formulación se refiere a la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo y de los programas de mediano y largo plazos a nivel sectorial y regional.

La instrumentación es la elaboración de los programas operativos anuales, que materializan en metas específicas de corto plazo los objetivos de mediano y largo plazos de la formulación.

Desde luego que las metas específicas requieren de la presupuestación de las acciones a realizar y de los instrumentos y recursos no financieros para ejecutarlas durante cada ejercicio fis--

cal.

La operatividad de las etapas de formulación e instrumentación requiere de cuatro vertientes de responsabilidad: la obligatoria, que es aplicable a la Administración Pública Federal centralizada y paraestatal, en virtud de que el Sector Público debe ser el más transparente y fiel ejecutor de lo planeado; la de inducción, que se basa en el manejo de los instrumentos de política económica y social por los diversos niveles de gobierno (federal, estatal y municipal) para influir en las decisiones productivas y financieras de los particulares de acuerdo a los objetivos perseguidos; la de concertación, que comprende las acciones que, mediante acuerdos o convenios, se comprometan a realizar conjuntamente el sector público y los sectores privado y social; y la de coordinación, que resulta de los convenios realizados entre el gobierno federal y el de los estados para realizar e implementar a nivel regional los planes estatales globales y los programas sectoriales estatales.

La etapa de control se refiere a las tareas necesarias para lograr una oportuna detección y corrección de las desviaciones e insuficiencias que pueden impedir el cumplimiento de los objetivos trazados.

La evaluación, finalmente, consiste en comparar periódicamente (semestral o anualmente) las previsiones programadas con los resultados en relación con los objetivos prioritarios; re-

troalimentando las actividades de formulación e instrumentación y cerrando así el proceso y depurando el sistema de planeación. (ver diagrama 2 )

En el marco del Sistema Nacional de Planeación, la importancia y tratamiento del fomento cooperativo ha sido diferente en los dos más recientes planes rectores del desarrollo nacional.

Asumiendo el riesgo de perder actualidad, este trabajo se basará principalmente en la participación del fomento cooperativo dentro del Plan Global de Desarrollo 1980-1982, puesto que el Plan Nacional de Fomento Cooperativo se relacionó con el mismo recogiendo sus objetivos y propósitos fundamentales. Además, y en complemento de lo anterior, el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988 no ha hecho énfasis sobre el fomento cooperativo en el corto plazo, por lo que las primeras acciones al respecto se esperan hasta 1987.

Por otra parte, si se pretende efectuar una evaluación de los resultados de la política en la materia, ha de referirse a lo ya hecho y no a lo que se haya dejado de hacer. Es conveniente señalar las diferencias fundamentales de ambos planes y destacar la distinta posición gubernamental acerca del fomento cooperativo.

El Plan Global de Desarrollo (1980-1982) fué elaborado en un periodo de reanimación económica, por lo que se podía ser optimista en las previsiones y objetivos. Sus objetivos básicos --



fueron: reafirmar y fortalecer la independencia de México como nación democrática, justa y libre en lo económico, político y cultural; proveer a la población de empleo y mínimos de bienestar, atendiendo prioritariamente las necesidades de alimentación, salud, educación y vivienda; promover un crecimiento económico alto, sostenido y eficiente; y mejorar la distribución del ingreso entre las personas, los factores de la producción y las regiones geográficas. En ese contexto, el fomento cooperativo encajaba perfectamente, en cuanto podría participar en el crecimiento elevado y en la generación de empleos; ya que ha sido considerado en México como una alternativa viable para cumplir el mandato constitucional del derecho al trabajo.

En cambio, el Plan Nacional de Desarrollo (1983-1988) fué elaborado en el marco de una de las crisis más agudas de nuestra historia, inserta a su vez en una crisis mundial. Por ello se destinó a corregir los desequilibrios internos y a reducir la influencia de los factores externos negativos, manifestando su carácter de planeación indicativa. Sus objetivos básicos son: conservar y fortalecer las instituciones democráticas; vencer la crisis; recuperar la capacidad de crecimiento; e iniciar los cambios cualitativos que requiere el país en sus estructuras económicas, políticas y sociales.

En las condiciones actuales, inclusive desde 1982, el fomento cooperativo no ha podido considerarse como una alternativa ocupacional porque no ha habido ni crecimiento ni nuevos empleos:

de acuerdo al segundo objetivo, para vencer la crisis se planteó al inicio del régimen un Programa Inmediato de Reordenación Económica, dentro del cual destaca entre sus diez puntos uno referente a la protección del empleo existente y de la planta productiva; es decir, ante la imposibilidad de crecer por la crisis los objetivos deben plantearse para superarla, protegiendo la estructura económica no ampliándola.

El plan vigente contempla dos líneas de estrategia básicas que se suceden en el tiempo: la primera es la de reordenación económica, mediante la implementación del Programa antes mencionado; la segunda es la del cambio estructural, y de cumplimiento al cuarto objetivo básico contemplando ya acciones de fomento cooperativo. Sin embargo, en virtud de las difíciles condiciones actuales del país, se considera que las acciones del presente régimen en la materia se verán postpuestas en función de las expectativas futuras.

Volviendo al Plan Global de Desarrollo 1980-1982, éste planeó el fomento cooperativo en algunas de sus 22 políticas básicas:<sup>3/</sup>

- generar empleo, en un ambiente digno y de justicia, como propósito básico de la estrategia. Se proponía crear 2.2 mi

---

<sup>3/</sup> Véase Plan Global de Desarrollo 1980-1982.

llones de empleos entre 1980 y 1982, dentro de los cuales el sector social tendría una participación mínima pero segura;

- destinar mayores recursos para la provisión de mínimos de bienestar, particularmente para la población marginada urbana y rural. De acuerdo con esta política se implementaron importantes programas sectoriales de fomento cooperativo, tales como el de Cooperativas para el fomento de recursos naturales del entonces COPLAMAR;
- obtener una mejoría en el nivel de vida de la población mediante un incremento sustancial del consumo, a través del empleo productivo. Las cooperativas de producción podrían generar empleos y ampliar la oferta de productos básicos;
- impulsar la capacitación y la organización social para el trabajo. Se establecía expresamente el fomento cooperativo como una política básica del plan, de la cual pudiera derivarse los instrumentos de planeación que para ese fin se requirieran.

De esta manera, el apoyo al sector cooperativo fué incondicional al considerar sus posibilidades e inclusive a pesar de conocerse los aspectos de inanición y simulación que lo afectan.

Finalmente, cabe señalar que, de acuerdo con la estrategia de desarrollo actual de reordenación económica, se está considerando al sector cooperativo como un núcleo de empresas sujetas a

la protección oficial contra la crisis. En la línea de estrategia del cambio estructural, se incorpora ya la política de impulsar el sector social, al considerar el gobierno federal que este sector se ha rezagado respecto al desarrollo nacional.

Para definir la estrategia cooperativa, se establecen dentro de los objetivos de empleo y distribución del ingreso de la política social las siguientes líneas de acción:<sup>4/</sup>

- apoyar la organización en unidades sociales de producción, de distribución o de crédito de los sectores urbanos de ocupación informal; se pretende consolidar la actividad económica de los prestadores de servicios (nótese que no se maneja explícitamente el concepto "cooperativa");
- fomentar en particular la organización de cooperativas y de uniones de crédito en el sector social, combatiendo la simulación para lograr la participación efectiva de sus integrantes en la gestión y en los beneficios derivados. Como se observa, se reconoce ampliamente la simulación cooperativa existente en el país y se establece su combate y erradicación;
- propiciar la participación de los productores, especialmente los del sector social, en la comercialización y distribución de bienes de consumo masivo, reduciendo el intermediarismo y

---

<sup>4/</sup> Véase Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988. SPP. Primera edición, mayo de 1983. pág. 217.

apoyando el poder adquisitivo del salario. Se prevén acciones para que los productores cooperativistas de artículos de consumo básico, como los de la pesca, comercialicen sus propios productos.

## 1.2. El Fomento Cooperativo en los Planes Sectoriales

Aunque el Plan Global de Desarrollo 1980-1982 había creado las bases para la formulación de planes o programas sectoriales, lo cierto es que ya habían aparecido primero que él algunos de éstos.

También algunos programas sectoriales habían planteado ya objetivos y acciones en materia cooperativa antes de los esfuerzos conjuntos de vinculación sectorial establecidos en el Plan Nacional de Fomento Cooperativo de mediados de 1980.

El carácter intersectorial del fomento cooperativo se manifiesta en que diez sectores programáticos del gobierno federal consideraban por su cuenta, en 1980, objetivos en la materia; a pesar de que los responsables del mismo, integrantes de la Comisión Intersecretaral para el Fomento Cooperativo, eran solamente siete. En realidad, los sectores restantes no previeron acciones de fomento sino de apoyo respecto al sector cooperativo.

Los objetivos sectoriales en materia cooperativa y algunas de sus materializaciones hasta 1982, fueron los siguientes: 5/

Sector Agropecuario y Forestal

- "fomentar la creación de cooperativas que trasciendan el ámbito de la propiedad ejidal, comunal y privada, más respetando estas formas de tenencia de la tierra, para estimular el desarrollo de actividades agropecuarias capaces de incorporar al desarrollo económico y social a los campesinos sin tierra". Estas actividades se realizarían en unidades de producción orientadas a procesar o empacar los productos agropecuarios de la región;
- "otorgarle prioridad al desarrollo y expansión de las cooperativas en las zonas marginadas y en los distritos de temporal en los cuales haya condiciones favorables para la producción de bienes o servicios socialmente necesarios". Este objetivo se materializó básicamente en el "Programa de Capacitación y Empleo Cooperativo para el Fomento de Recursos Naturales en Zonas Marginadas" a cargo del COPLAMAR, mediante el cual se crearon, entre 1979 y 1982, dos mil treinta y dos sociedades cooperativas de participación estatal; o sea el 53.8% de las cooperativas formadas en todo el país en el periodo 1976-1982.

---

5/ Véase Plan Nacional de Fomento Cooperativa. Presentación y aprobación. Junio de 1980. págs. 23 y 24.

### Sector Pesca

- "fomentar y desarrollar cooperativas que constituyan unidades de producción que respondan a los ciclos integrales productivos de las diversas especies, para contar con elementos a bajo costo y disminuir el índice de desempleo abierto". La actividad pesquera está suficientemente cooperativizada en México, al otorgársele al sector cooperativo pesquero la concesión para la explotación exclusiva de las siete variedades marinas más comerciales. Para 1983, el sector pesquero comprendía el 15.6% del total de las cooperativas del país como resultado de la promoción sistemática mediante el Plan de Desarrollo Pesquero;
- "incrementar la participación del sistema cooperativo pesquero, mediante el aumento sustantivo de su flota pesquera y la modernización de los procesos industriales y de comercialización, para que sus productos lleguen oportunamente a los mercados nacionales y extranjeros y su desarrollo genere efectos expansivos en las actividades conexas a la pesca". Esto implica la integración vertical del sector cooperativo pesquero, incluyendo acciones de comercialización para abaratar sus productos incluidos en la canasta básica de consumo.

### Sector Industrial

- "promover y fomentar la creación de cooperativas que produzcan bienes de consumo básico, sobre todo alimentos, así como aquellas dentro de la pequeña y mediana industrias que por su naturaleza sean capaces de absorber mano de obra y de incorporar a los artesanos a formas modernas de organización y productividad que les proporcionen remuneraciones -- más justas". Este objetivo quedaba enmarcado en el Plan Nacional de Desarrollo Industrial y pretendía contribuir, por una parte, a apoyar el Sistema Alimentario Mexicano y, por otra, a integrar en actividades formales al sector tradicional de la economía. En 1983, las cooperativas industriales tenían el segundo lugar de participación de las cooperativas de producción, con el 14% del total de cooperativas del país.

### Sector Comercio

- "participar en las tareas que tiendan a fortalecer la estructura estatal de abasto popular, alentando la creación de cooperativas de consumo capaces de atender necesidades básicas de la población". Ha sido un objetivo básico del gobierno -- proveer a la población de bajos ingresos de bienes básicos a bajo costo; para 1983 las cooperativas de consumo final -- constituían el 13.6% del total de cooperativas del país;



- "estimular la oferta de las cooperativas de producción a través de mecanismos que faciliten el acceso directo de sus productos al mercado nacional con precios y condiciones de venta mejores, así como a aquellos mercados exteriores en los que existan ventajas semejantes". Con este objeto se pretendía asesorar a toda nueva cooperativa de producción para que contemplara dentro de su objeto social actividades de comercialización, para abaratar sus productos y evitar su excesiva comercialización y para no dejar las ganancias de venta en manos de los especuladores del sector comercial.

#### Sector Comunicaciones y Transportes

- "fomentar la creación de cooperativas que presten el servicio público federal de maniobras terrestres, fluviales, lacustres y marítimas sobre todo en sus modalidades de acarreo y carga/duría y promover que haya mayor eficiencia en las que prestan el servicio de autotransporte de pasajeros". Este sector ha sido uno de los más rezagados en el fomento cooperativo: en 1983 las cooperativas de transportes constituían el 6.3% del total de las cooperativas del país.

#### Sector Turismo

- "fomentar cooperativas de servicio de hospedaje y preparación de alimentos y bebidas, principalmente en las áreas en las que se pretende promover el turismo social". Este sector

también se ha rezagado notablemente, a pesar de sus amplias posibilidades de desarrollo: en 1983 las cooperativas turísticas participaban con menos del 3% del total de las cooperativas del país;

- "organizar a las cooperativas turísticas pequeñas y medianas para que puedan realizar promociones y tareas de comercialización conjunta, otorgándoles estímulos fiscales y apoyo técnico y crediticio". La materialización de este objetivo ha sido nula, en virtud de la escasez de estas cooperativas y su gran dispersión en el territorio nacional.

#### Sector Asentamientos Humanos

- "propiciar que los grupos de menores ingresos se organicen en cooperativas destinadas a resolver sus problemas de vivienda, de tal manera que, a corto plazo, sea eficaz el Programa Operativo de Vivienda Cooperativa". Para esto se requería formular el marco legal que regulara la constitución de las cooperativas de vivienda así como crear los organismos de asistencia técnica adecuados. Sin embargo, el alto costo de los materiales de construcción, la escasez de terrenos urbanos y el nulo poder adquisitivo del salario mínimo, determinaron la inoperancia del Programa mencionado y el reconocimiento del gobierno federal, dentro del reciente Programa Nacional de Desarrollo Urbano y de Vivienda, de la escasa participación social organizada en la producción de

la vivienda nacional.

### Sector Educación

- "garantizarle a los cooperativistas y a sus familiares el acceso a la educación básica y media-superior para mejorar sus conocimientos y preparación técnica y cultural". Este objetivo es de apoyo, pero es de invaluable importancia en relación con el fomento cooperativo, pues la mayoría de las cooperativas del sector primario se localizan en zonas margi nadas de bajos niveles educativos;
- "promover la formación de cooperativas escolares que, por una parte, desarrollen entre los asociados el espíritu de auxilio mutuo, iniciativa y previsión y, por otra, provean a sus socios de útiles escolares, vestido y alimentos".

### Sector Salud y Seguridad Social

- "lograr que el sistema cooperativo alcance máxima cobertura de parte de los servicios de salud y de seguridad social, - dándole prioridad a los programas destinados a llevarle a-- atención primaria a la población rural y marginal". Este ob- jetivo es también de apcyo, pero permite que las comunidades rurales tengan atención médica adecuada y oportuna contribu- yendo al arraigo de las mismas.
- "establecer en las cooperativas un programa de capacitación

y prevención en materia de seguridad e higiene en el trabajo, que reduzca los riesgos de trabajo y los siniestros -- profesionales". Este objetivo de apoyo intenta hacer más -- adecuadas las condiciones de trabajo en las cooperativas -- de producción, especialmente en las industriales;

- "promover prestaciones sociales que le permitan a los cooperativistas utilizar en forma más racional su tiempo libre". Se pretende lograr que los cooperativistas no dilapiden su tiempo libre y su dinero en malos hábitos de consumo;

#### Sector Laboral

- "colaborar, a través de la organización adecuada de las sociedades cooperativas, en la creación de oportunidades de empleo productivo y bien remunerado, que reduzcan las tasas de desempleo y subempleo". Se manifiesta el carácter de -- coordinador del Sector Laboral en la materia, ya que con el objeto de que las nuevas cooperativas aseguren su viabilidad económica y otorguen empleo permanente a sus socios, de -- be vigilar que los diversos sectores presten la asesoría -- técnica adecuada a las cooperativas, además de asumir la responsabilidad de apoyarlas en su organización jurídica;
- "promover el incremento de la productividad en las cooperativas a través de programas de capacitación y adiestramiento para el trabajo". El Sector Laboral imparte cursos bási

cos de Cooperativismo y de Administración Cooperativa para garantizar el éxito en la gestión del sector cooperativo.

A pesar de las acciones del Sector Laboral, la mayoría de las cooperativas del país presentan problemas de organización técnica y jurídica al marginarse de las autoridades - laborales, por desconocimiento de los servicios que prestan o por no convenir a los intereses de quienes las manejan.

A partir del sexenio actual, las políticas sectoriales contempladas en el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988 han retomado básicamente los mismos objetivos antes descritos, particularmente en la línea de estrategia del cambio estructural. Con esta base normativa, los programas sectoriales han considerado acciones de promoción y apoyo al sector cooperativo, destacando las de autoconstrucción de vivienda y de formación de cooperativas de producción de materiales para construcción, recogidas en el Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Vivienda 1984-1988.

El Sector Laboral retomó también la capacitación y productividad cooperativas en el Programa de Capacitación y Productividad 1984-1988.

El Programa Nacional de Fomento Industrial y Comercio Exterior 1984-1988 plantea en su estrategia del cambio estructural la necesidad de promover la participación más activa en los procesos de producción y distribución de las empresas del sector -

social, particularmente en los bienes básicos y en las actividades agroindustriales.

El Programa Nacional de Pesca y Recursos del Mar 1984-1988 señala, en su contribución a la estrategia del cambio estructural, un subprograma de organización cooperativa mediante el cual pretende crear 275 cooperativas de 1984 a 1988. Prevé también un subprograma de capacitación cooperativa que permita mejorar la productividad en las cooperativas pesqueras ribereñas.

Finalmente, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes ha contemplado, dentro de la instrumentación de la estrategia de su Programa de Desarrollo del Autotransporte Federal 1984-1988, la organización de los concesionarios de permisos para prestar servicios regulares de pasaje y carga bajo la forma de sociedades cooperativas, en cumplimiento a la Ley de Vías Generales de Comunicación. Para fortalecer la operación de estas sociedades propone además la constitución de cooperativas de consumo intermedio, para la compra en común de refacciones en mejores condiciones de precio.

## 2. CARACTERISTICAS Y OBJETIVOS

El Plan Nacional de Fomento Cooperativo fué autorizado por el ejecutivo federal en junio de 1980 y significó el primer intento formal para orientar racionalmente el desarrollo cooperativo dentro del marco del Sistema Nacional de Planeación. Reco-

gió y conjuntó los esfuerzos y acciones que sobre la materia veían realizando los diferentes sectores programáticos del gobierno federal por su cuenta, a efecto de coordinarlos y llevar un mejor control y evaluación de su cumplimiento en función del desarrollo integral del sector cooperativo.

Tanto el plan mismo como la participación intersectorial en su elaboración estaban ya contemplados en las funciones conferidas por el ejecutivo federal a la Comisión Intersecretarial para el Fomento Cooperativo. ( ver apartado 4.1 del capítulo I )

En la implementación del plan quedaban involucrados no solamente el sector público, sino también el sector cooperativo como protagonista principal y otros organismos del sector social tales como las centrales obreras, los sindicatos y las organizaciones campesinas. El plan resultaba así una instancia de coordinación que debía asumirse obligatoriamente por el primero, normativamente por el segundo e indicativamente por los terceros.

Reafirmando el carácter ocupacional atribuido por el Estado al Cooperativismo, el plan estableció dos objetivos básicos vinculados estrechamente con el objetivo del Plan Global de Desarrollo relacionado con la creación de nuevas fuentes de trabajo.

El primero, de largo plazo, consistía en que el Cooperativismo pudiera participar eficazmente en el esfuerzo productivo nacional y contribuir a lograr el cumplimiento pleno del derecho constitucional al trabajo, permitiendo a todo ciudadano niveles

adecuados de bienestar.

Para alcanzar este objetivo fué necesario fijar otro de corto plazo, de 1980 a 1982, fundamentado en la reestructuración -- del movimiento cooperativo y del aparato estatal que lo venía impulsando a fin de permitir el fortalecimiento del sector.

El Plan Nacional de Fomento Cooperativo es un programa especial,<sup>6/</sup> al ser formulado por varios sectores programáticos vinculados con la actividad cooperativa, y su estructuración se realizó conforme a los principios de planeación teniendo especial cuidado de incorporar los elementos que permitieran el sano desarrollo del sector cooperativo. Contaba originalmente (han existido dos actualizaciones) de cuatro grandes capítulos: Diagnóstico; Objetivos; Estrategias y Políticas; y Programas, Metas e Instrumentos.

El Diagnóstico presentaba un análisis de la evolución histórica del sector cooperativo que permitiera comprender sus carencias y obstáculos; constituyendo la base para el planteamiento de objetivos y estrategias. El análisis consideraba los tipos de actividad cooperativa existentes en el país y su inserción en los diversos sectores económicos a fin de detectar los de mayor atra

---

<sup>6/</sup> La Ley de Planeación atribuye el carácter de plan exclusivamente al Plan Nacional de Desarrollo. Véase Ley de Planeación, artículo 24, último párrafo.



so y precisar sus causas; así como la determinación de la proporción del total de cooperativas del país que se encontraba en operación, como una medida de eficiencia del movimiento.

Otro aspecto interesante del Diagnóstico fué el estudio de la distribución geográfica de las cooperativas dentro del territorio nacional, para conocer su concentración regional y delimitar las áreas de promoción y apoyo. También destacaban el establecimiento de la participación de la producción cooperativa en el Producto Interno Bruto y de la cobertura ocupacional del sector respecto a la Población Económicamente Activa del país, imprescindibles para fijar objetivos en términos realistas.

En los Objetivos se plantearon los dos básicos y señalados y se retomaron aquellos que en la materia se habían plasmado en los programas sectoriales, en un afán de vinculación sectorial, de coordinación y de responsabilización compartida.

Los objetivos sectoriales dieron lugar a metas de corto plazo y a proyectos anuales de acción. Así, por ejemplo, para 1980 el Sector Agropecuario y Forestal promovería la creación de 424 cooperativas; el de Pesca, 130; el Industrial, 120; el de Comunicaciones y Transportes, 13 de servicios de transporte; el de Comercio, 210 de consumo; el COPLAMAR, conjuntamente con el Sector Laboral, 442 de reforestación dentro del "Programa de Capacitación y Empleo Cooperativo para el Fomento de Recursos Naturales en Zonas Marginadas". Como metas de apoyo, la Secretaría

del Trabajo contempló ese año la regularización jurídica de -- 1,500 cooperativas y la dictaminación de 2,400 asambleas generales y 900 juntas de consejeros; así como acciones de capacitación, registro y cancelación.

Las Estrategias y Políticas expresaban la necesidad de que el sector social participara más activamente tanto en los esfuerzos como en los beneficios del desarrollo nacional; para lo cual el gobierno debía utilizar adecuadamente sus instrumentos de política económica.

Por lo anterior, la estrategia del plan pretendía formar -- un Cooperativismo económicamente integrado que materializara en su seno la política ocupacional gubernamental y que le permitiera, al mismo tiempo, reafirmar sus principios, aspiraciones y -- cultura, de acuerdo al primer objetivo básico del desarrollo.

Fué fundamental en la estrategia el manejo prioritario de la producción de básicos, la cual permitiría por una parte dar cumplimiento al objetivo básico del desarrollo de proveer a la población de empleo y mínimos de bienestar e impedir, por otra, la formación de cooperativas innecesarias que, inclusive, no garantizaran empleo permanente a sus fundadores.

Se proponía también el establecimiento de medidas para que la producción cooperativa alcanzara altas tasas de crecimiento, inclusive mayores que las del resto de la economía, a fin de asegurarle una mayor participación en la formación del PIS del

país. Además, el Cooperativismo fué contemplado como un instrumento estratégico para mejorar la distribución del ingreso.

El plan consideró fundamental adoptar seis políticas: fortalecer y consolidar las cooperativas existentes; crear cooperativas productoras de bienes básicos; promover cooperativas en el seno de las organizaciones obreras y campesinas que produjeran y distribuyeran los bienes y servicios que sus afiliados requirieran; favorecer la integración económica del sector social mediante el Cooperativismo, estableciendo convenios entre las cooperativas y las organizaciones obreras y campesinas; promover -- cooperativas que agruparan a quienes trabajen por cuenta propia; y estructurar el aparato estatal de apoyo al Cooperativismo.

Estas políticas constituían el criterio de orientación de las acciones del sector público en la materia, mismas que a su vez se clasificaron en cuatro grupos:

- 1.- Las normativas; derivadas de la legislación vigente y de la Comisión Intersecretarial para el Fomento Cooperativo y que serían obligatorias para el sector cooperativo y para las dependencias públicas involucradas.
- 2.- De apoyo; a desarrollarse por las entidades públicas correspondientes en materia fiscal, de financiamiento, capacitación, comercialización y bienes

tar social.

3.- De promoción; a desarrollarse por las diversas entidades de gobierno en su área respectiva, principalmente por las que conforman la Comisión Intersecretaral para el Fomento Cooperativo.

4.- Las operativas; a cargo de las sociedades y organismos cooperativos.

En materia de promoción, destacaba la política de orientar la creación de nuevas cooperativas por criterios de rentabilidad económica y utilidad social; para lo cual se seleccionaron las 52 ramas de actividad más recomendables. También se dió preferencia a los proyectos cooperativos que incorporaran tecnología con alta captación de mano de obra y que produjeran rendimientos individuales equivalentes, al menos, al salario mínimo oficial de la zona.

En cuanto a apoyo y organización, se adoptaron medidas tendientes a agilizar los trámites de registro, constitución y cancelación de organismos cooperativos tales como la coordinación intersectorial y la desconcentración administrativa; las que también contribuirían a vigilar más eficientemente el funcionamiento de los mismos y a proporcionarles asistencia técnica para modernizar sus sistemas administrativos y operativos.

Dentro de la política de gasto público, se previó que los

sectores involucrados contemplaran gasto corriente y de inversión para el fomento cooperativo y se estableció el criterio preferencial de las compras públicas al sector cooperativo.

Para complementar todas estas medidas, se consideró indispensable crear una nueva Ley de Sociedades Cooperativas que contribuyera a erradicar la simulación y permitiera definir y ampliar las facultades y el apoyo que se otorgara a los Consejos y Comisiones.

Los Programas, Metas e Instrumentos, finalmente, glosaron los proyectos concretos a realizar para asignarles recursos y entidades responsables. El plan presentó 44 programas (30 de promoción y 14 de apoyo) en los que se incluían 82 proyectos de trabajo; su elección se basó en la naturaleza de las actividades económicas donde se localizaban las cooperativas y en la posibilidad de establecerlas en las ramas de artículos de consumo popular con oferta insuficiente.

Para su operatividad, se determinó cuidadosamente la viabilidad de los proyectos considerando su localización, tamaño, inversión, cobertura ocupacional y necesidades de capacitación.

Inclusive, se localizaron con antelación los grupos que participarían en su ejecución y se plantearon los convenios necesarios para coordinar las acciones de las dependencias involucradas.

La definición de los programas y proyectos hizo posible --

presupuestar su ejecución, destinándose al fomento cooperativo en total 41,369 millones de pesos durante el periodo 1980-1982.

El 41% de este presupuesto lo ejercerían las dependencias fomentadoras de la comisión en la materia (CIFC); el 34% se ejercería mediante el sistema financiero de fomento cooperativo; y el 25% restante a través de acuerdos programáticos entre entidades públicas para promover la capacitación, el empleo, la comercialización y la vivienda.

Entre los acuerdos programáticos intersectoriales sobresale, en primer término, el "Convenio sobre Capacitación y Empleo Cooperativo para el Fomento de Recursos Naturales en Zonas Marginadas" ( STPS-SARH-COPLAMAR ), con una asignación de aproximadamente 10,000 millones de pesos, el cual permitiría constituir 1,200 cooperativas en el periodo de referencia; y en segundo término el "Convenio CONASUPO-COPLAMAR" para establecer tiendas cooperativas en la zona ixtilera, el cual absorbió 164 millones de pesos.

El panorama actual del fomento cooperativo es de estancamiento en virtud de la situación de crisis, por lo que más bien se han adoptado medidas para proteger al sector de la misma. Por esta razón, y por el hecho de que no se ha materializado el programa actual en la materia, sólo se hará un breve comentario sobre éste.

Desde su misma elaboración, se consideró al Plan Nacional

de Fomento Cooperativo como un documento perfectible, que debe someterse a la prueba de la práctica. Con base en este criterio y en la necesidad de actualizar el documento en las condiciones de crisis, se realizó un nuevo "Programa Nacional de Fomento Cooperativo" en 1984.

La actualización del plan replanteó la estrategia y su instrumentación, pues la crisis obligaba a considerar a la cooperativa como una empresa que, por una parte, era sujeto de la protección estatal para resistirla y, por otra, que constituía un medio estratégico para integrar y fortalecer las pequeñas y medianas industrias, que fueron las más endebles a su embate. Así, en una primera etapa (dentro de la estrategia de reordenación económica) la asignación de recursos y la implementación de programas se canalizarían a atender los requerimientos de las unidades productivas ya existentes y de sus socios; para posteriormente (dentro de la estrategia del cambio estructural) realizar la promoción cooperativa una vez superada la crisis, fundamentalmente para activar al sector tradicional de la economía.

## C A P I T U L O    I I I

LA PLANEACION REGIONAL DEL FOMENTO COOPERATIVO  
EN    MEXICO

## 1.    MARCO NORMATIVO

## 1.1.    La Planeación Regional en México

La planeación regional en México es la materialización de los niveles de planeación global y sectorial en el seno de las entidades federativas y regiones específicas y se encuentra inserta dentro del Sistema Nacional de Planeación.

En la "Ley de Planeación" de 1983, realizada bajo el exclusivo enfoque del gobierno federal, se reconocen tres niveles de planeación: el global, el sectorial y el institucional.<sup>1/</sup> La planeación institucional es aquella que realizan las empresas paraestatales que, por su importancia económica, deben formular programas de mediano plazo independientemente de los que elabo-

---

<sup>1/</sup> Véase Revista Planeación Democrática. SPP. Nº 1. Feb. de 1983 págs. 22-28.



ren sus dependencias coordinadoras; pero esta circunstancia, en un criterio personal, no los aísla de los objetivos y políticas sectoriales, por lo que deben considerarse dentro de la planeación sectorial.

Por otra parte, la planeación regional no es reconocida por la "Ley de Planeación" como un nivel específico de la planeación (entiéndese de la planeación federal) porque no obliga a los gobiernos estatales, al surgir de una instancia de coordinación en tre la Federación y los Estados. Por esta razón, la planeación regional se agrupa en la global cuando se trata del desarrollo general de la entidad o región y en la sectorial cuando se plantean las modalidades de desarrollo de los sectores económicos es tatales o regionales.

En este estudio, la planeación regional se considera como un nivel específico de la planeación nacional, independientemente de su carácter federal, junto con la global y la sectorial.

En este último nivel se agrupa la planeación institucional, por que es sectorizable según la propia ley. Este tratamiento se justifica, en todo caso, porque el proceso de planeación sólo puede concretarse en la realidad en los ámbitos de espacio y modalidad de acción, o sea en los niveles regional y sectorial. ( véase diagrama 2 )

Complementariamente, si bien la compatibilización de los -- niveles de planeación global y regional surge de una instancia

de coordinación, ya que no puede obligarse directamente a los - estados a orientar su desarrollo bajo los objetivos federales - en cumplimiento del pacto federal, ello no los exime de buscar el bien común para la nación.

La instancia o mecanismo de coordinación que se ha creado en México para compatibilizar los niveles regional y global de la planeación es el "Convenio Unico de Coordinación", suscrito entre el gobierno federal y cada uno de los gobiernos de los es tados. Lo que se intenta con él es que la planeación estatal se realice de acuerdo a los lineamientos y objetivos generales plan teados por la planeación global; asegurando la coherencia del - desarrollo nacional pero respetando la libertad de los estados federados para asumir las formas específicas de desarrollo que más le convengan.

Las entidades administrativas participantes en el "Convenio Unico de Coordinación" (ahora llamado "Convenio Unico de Desarrollo") son las secretarías de estado, los organismos descentralizados y las empresas paraestatales por parte del gobierno federal; y las unidades administrativas estatales y municipales, así como los "Comités de Planeación para el Desarrollo Socioeconómico de los Estados (COPLADES) por parte de los gobiernos de los esta dos.

La función de los COPLADES resulta básica en la planeación estatal, ya que constituye el órgano administrativo del gobierno

del estado encargado de compatibilizar y coordinar las actividades y programas de inversión estatales y federales, evitando la duplicidad de acción y asegurando la coherencia de los objetivos de desarrollo regionales y nacionales. Este órgano es responsable de implementar un Sistema Estatal de Planeación Democrática, a semejanza del Sistema Nacional y en cumplimiento de lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo.<sup>2/</sup>

En el contexto de la planeación regional antes planteado, surgen varios documentos programáticos derivados del "Convenio Único de Desarrollo". El más importante de ellos es el Plan Estatal de Desarrollo (que en el estado de Colima se ha materializado en el "Plan Colima") elaborado en el seno del COPLADES bajo la coordinación de la Secretaría de Programación y Presupuesto, para garantizar el cumplimiento de los grandes objetivos nacionales. En este sentido, el gobierno federal dicta los lineamientos generales del desarrollo nacional mediante el plan central; mientras que los gobiernos estatales establecen las modalidades específicas de su propio desarrollo, aunque en forma acorde a los grandes objetivos nacionales, a través de sus planes estatales de desarrollo.

El Plan Estatal de Desarrollo es el documento normativo del

---

<sup>2/</sup> Véase Plan Nacional de Desarrollo. SPP. Mayo de 1983. pág. 396.

desarrollo estatal. Todos los programas sectoriales elaborados en cada entidad federativa deben retomar sus planteamientos y objetivos generales, conjuntamente con los objetivos específicos fijados en los programas sectoriales federales en el nivel de planeación sectorial.

A efecto de compatibilizar las acciones y coordinar los -- esfuerzos de planeación entre los sectores programáticos del go bierno federal y cada uno de los gobiernos de los estados, se suscribieron Convenios específicos en el marco del "Convenio Único de Desarrollo". Así, en materia laboral, fué suscrito un "Convenio Sectorial en Materia de Administración del Trabajo" - en 1979, que conjuntaba los esfuerzos federales, mediante la Se cretaría del Trabajo y Previsión Social, con los realizados por los gobiernos de cada uno de los estados.

A pesar de que existe ya un marco normativo para la planea ción regional en México, tanto a nivel global como sectorial, - dicho nivel de planeación no ha trascendido de la simple formulación (en muchos estados aún no se han formulado programas se toriales), ya que su ejecución, evaluación y control requieren de recursos financieros, técnicos y humanos que no son asequi-- bles para las entidades federativas; lo cual puede alcanzarse solamente con una mayor participación económica y fiscal de los estados en el marco de las reformas constitucionales hacia el fortalecimiento del federalismo.

## 1.2. Metodología para la Elaboración de un Plan Estatal de Fomento Cooperativo.

### 1.2.1. Estructura

La instrumentación del "Plan Nacional de Fomento Cooperativo", aprobado en junio de 1980, requería de un mecanismo para su planteamiento regional en cada entidad federativa. Para tal efecto, la Comisión Intersecretarial para el Fomento Cooperativo elaboró en 1981 una metodología que permitiera formular planes estatales de fomento cooperativo, en el marco de los planes estatales de desarrollo.

La metodología contemplaba cinco capítulos que retomaban la distribución del Plan Nacional de Fomento Cooperativo, aunque separando las Metas de los Programas: Diagnóstico; Objetivos; Estrategia y Políticas; Programas; y Metas. Esta distribución analítica correspondía a las etapas de formulación previstas en las técnicas usuales de planeación.

El Diagnóstico es fundamental en la formulación, ya que con centra toda la información necesaria para la toma de decisiones. Dentro del mismo, la metodología consideraba seis puntos:

- 1.- Aspectos generales de la entidad; que eran necesarios para ubicar la planeación en el contexto de la misma, planteando sus principales características geográficas, econó

micas y sociales que sirvieran de marco de referencia -- del desarrollo cooperativo.

- 2.- Aspectos generales del Cooperativismo; que consideraba su evolución histórica en la entidad y su comportamiento respecto a la generación de empleos. En él se elaboraría un análisis global de la situación actual del movimiento en la entidad y de la estructura de sus cooperativas, el cual se basaría en los siguientes aspectos: distribución por ramas de actividad; número total de cooperativas en el estado y condición de actividad; distribución geográfica -- por municipios; tipo de actividad; recursos humanos; tipo de tecnología utilizada; sueldos y salarios; prestaciones sociales; recursos financieros y naturales disponibles; y formas de comercialización utilizadas.
- 3.- Problemática actual del Cooperativismo; el desarrollo de los puntos anteriores permitiría deducir la problemática actual del Cooperativismo estatal.
- 4.- Participación del sector cooperativo estatal en el PIB estatal y nacional; ésta revestía una gran importancia como fundamento de las metas productivas del sector cooperativo estatal.
- 5.- Participación del Gobierno del Estado; era importante establecer la participación del Estado a través de sus planes y programas en el fomento cooperativo, así como la -

detección de los programas sectoriales federales a nivel regional que contemplaran acciones en la materia.

- 6.- Perspectivas del desarrollo del Cooperativismo estatal; las cuales se obtendrían deduciendo de los cinco puntos anteriores el futuro del Cooperativismo estatal.

Los Objetivos son determinantes en el proceso de planeación puesto que expresan la situación ideal a la que se aspira, con base en los recursos disponibles; la imposibilidad de acceder en forma inmediata a esa situación ideal implica el planteamiento de objetivos inmediatos y de mediano plazo.

La metodología planteó los objetivos siguiendo la técnica utilizada en el Plan Nacional de Fomento Cooperativo. Primeramente situaba a la imágen-objetivo o situación ideal a alcanzar dentro de dos marcos de referencia: uno general, que correspondía a los objetivos nacionales planteados en el Plan Global de Desarrollo y a los estatales incluidos en el Plan Estatal de Desarrollo, ya que los primeros orientan el desarrollo estatal respecto a la unidad nacional y los segundos establecen las prioridades y modalidades propias de acción de cada entidad federativa; y otro particular, que estaba constituido por los objetivos a corto y largo plazos establecidos en el Plan Nacional de Fomento Cooperativo y por las necesidades detectadas en el diagnóstico del Programa Estatal de Fomento Cooperativo.

Con esta base, se recomendó plantear la imagen-objetivo en tres niveles: objetivos de largo plazo; objetivos de corto plazo; y vinculación sectorial. Los primeros se ajustarían a los objetivos del marco general, los segundos al marco particular y los terceros considerarían la vinculación de las acciones contempladas en la entidad por los diversos sectores programáticos con responsabilidad en la materia. ( ver diagrama 3 )

La Estrategia representaba la elección del camino específico de entre los posibles para lograr los objetivos planteados.

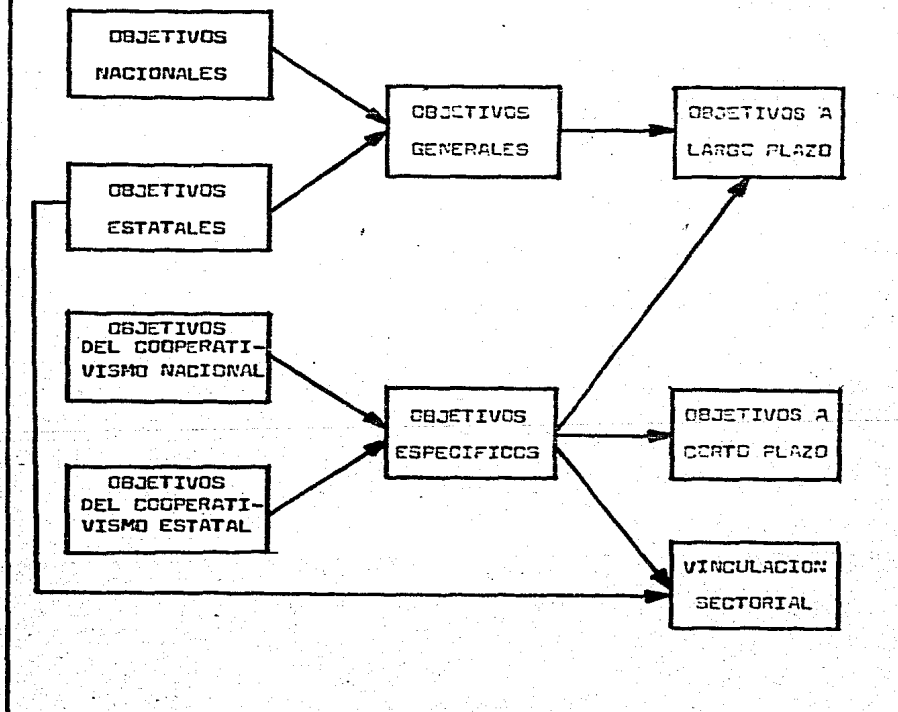
El diseño de la estrategia incluiría tanto la asignación de recursos como el establecimiento de alternativas prioritarias para el desarrollo cooperativo. Una cuestión fundamental sería la viabilidad de la estrategia, pues debería considerarse si existen en la entidad los elementos que permitan el mejoramiento integral de la población en general y del Sector Cooperativo en particular.

La estrategia central de la metodología fué el conseguir, mediante la organización productiva del sector social, empleo permanente y mayores niveles de bienestar entre los trabajadores del campo y de la ciudad, utilizando adecuadamente los diversos instrumentos de que dispone el Estado. Esta estrategia estaba estrechamente vinculada con el Plan Global de Desarrollo y con el Plan Nacional de Fomento Cooperativo, en su aspecto normativo, y con el Programa Nacional de Empleo y el Sistema Alimentario Mexi



## IMAGEN OBJETIVO

- DIAGRAMA DE FLUJO -



FUENTE: METODOLOGIA PARA LA ELABORACION DE LOS PLANES ESTATALES DE FOMENTO COOPERATIVO

cano en su aspecto de coordinación.

En la estrategia se dió importancia al hecho de determinar la relación necesaria entre los objetivos estatales, tanto generales como sectoriales, con las estrategias específicas requeridas para el fomento cooperativo; así como al de manifestar los aspectos o problemas institucionales que obstaculizan el desarrollo global de la entidad federativa. Complementariamente, consideraba establecer un sistema regional de prioridades (por problemática social o por sector productivo) que permitiera plantear las líneas de acción específicas de política económica y social a desarrollar durante el periodo de su ejecución.

En cuanto a las Políticas, resultaba imprescindible orientar el Programa Estatal de Fomento Cooperativo con base en las políticas del Plan Global del Desarrollo y del Plan Nacional de Fomento Cooperativo; aunque considerando la viabilidad de su implantación en la entidad y recogiendo las necesidades prioritarias de la misma. Las Políticas deberían recoger también las políticas sectoriales que reforzaran el Cooperativismo estatal, -- pues sólo de esta manera podrían orientarse las acciones a través de un cuerpo adecuado y efectivo de políticas.

Los Programas reunieron el conjunto de proyectos o acciones específicas a desarrollar para asignarles recursos y entidades responsables en cada Estado. Sin embargo, la elección de los programas y proyectos regionales en materia cooperativa se ha veni-

do realizando por las cabezas de sector del gobierno federal, de acuerdo a los objetivos y estrategias planteados en sus programas; por lo que el surgimiento de programas y proyectos de fomento cooperativo con base en la participación conjunta federal-estatal no se ha dado en la práctica. Por esta razón se decidió adoptar los programas y proyectos sectoriales federales que contemplaban acciones de fomento cooperativo en la entidad.

Los Programas de la metodología eran de dos tipos, en concordancia con el Plan nacional en la materia: los de promoción, que agrupaban a los proyectos productivos de los sectores federales que se podrían desarrollar mediante la organización cooperativa en cada entidad federativa a partir de las prioridades sectoriales y regionales; y los de apoyo, surgidos de la detección de aquellos aspectos en los que era indispensable apoyar a las cooperativas de cada estado.

Finalmente, las Metas cuantificaban los objetivos de corto plazo dentro del guión de la metodología de referencia. Así, con apoyo en los resultados del diagnóstico, se podría proponer el número de cooperativas a crearse en cada entidad, los sectores productivos y los municipios en que se ubicarían, el número de empleos que generarían y la cantidad de asesorías a otorgarse para el mejor funcionamiento de las cooperativas ya existentes.

En resumen, la metodología propuesta por la CIFIC a los gobiernos de los estados para formular los planes estatales de fo-

mento cooperativo no se apartaba de los lineamientos establecidos en los niveles de planeación global y sectorial en la materia o relacionados con ella.

### 1.2.2. Vinculación y Coherencia con los Planes Globales, Sectoriales y Regionales de Desarrollo

En un esfuerzo por precisar los aspectos de vinculación y coherencia de la metodología propuesta para la elaboración de los planes estatales de fomento cooperativo con los documentos ya elaborados en los otros niveles de planeación, conviene mencionar que dicha metodología es un resultado del Sistema Nacional de Planeación; ya que la planeación global del desarrollo de una nación siempre tiende hacia alcanzar una situación socio-económica más justa y más abundante como propósito común independientemente de los objetivos particulares que se establezcan a nivel sectorial y regional.

La definición de objetivos y estrategias de desarrollo a nivel regional origina serias dificultades en un país como el nuestro, sustentado en el sistema político federal. El pacto federal establece, por una parte, la libertad y la soberanía de los estados federados para elegir sus propias modalidades de desarrollo; pero, por otra, la unidad e integridad nacional implica una concertación de intereses, un esfuerzo conciliatorio de desarrollo.

En este marco geopolítico, en el cual la consolidación del pacto federal se manifiesta en las reformas legales para fortalecer el municipio libre, la planeación regional se vincula estrechamente con los grandes objetivos nacionales; pero este nivel de planeación es responsabilidad de los gobiernos estatales, por lo que éstos deben elaborar sus propios planes de desarrollo.

El Plan Estatal de Desarrollo, a fin de no hacer caótico el proceso nacional de planeación, retoma los lineamientos de planeación global plasmados en el Plan Nacional de Desarrollo, pero constituye en sí el documento normativo del desarrollo estatal. De esta forma, los planes que se elaboren en la entidad y que correspondan a los diversos sectores económicos, deben responder a los principios establecidos por la planeación global - manifestada en los ámbitos nacional y estatal. En esto radica la diferencia del Plan Estatal de Fomento Cooperativo respecto al plan nacional en la materia, porque mientras éste último rige - sus acciones por el Plan Global o Nacional de Desarrollo, el primero lo hace por los planes nacional y estatal de desarrollo.

Corroborando lo anterior, la metodología para la formulación del Plan Estatal de Fomento Cooperativo recoge las prioridades del desarrollo estatal con mayor énfasis que las nacionales, pero de cualquier manera garantiza la coherencia de propósitos al ajustarse a los mecanismos de planeación nacional, representados por el Plan Global de Desarrollo y el Plan Nacional

de Fomento Cooperativo.

Por lo que se refiere a los planes sectoriales del gobierno federal, la metodología de referencia adoptó sus objetivos - aplicables en materia cooperativa en cada entidad, así como sus programas y proyectos susceptibles de cooperativizarse dentro - de la misma. Cabe resaltar en este aspecto, que la metodología constituye un primer esfuerzo de planeación regional sobre Cooperativismo y que el fomento del mismo es una actividad inter-- sectorial.

En consecuencia, el plan materializaría a nivel estatal los programas y proyectos sectoriales en una primera etapa, para después recoger las inquietudes y necesidades del sector cooperativo estatal y plantear, con base en ellas, sus propios programas y proyectos dentro de un Sistema Estatal de Planeación más madura.

Actualmente existen obstáculos para la planeación regional del fomento cooperativo, pues no está actualizada la metodología de referencia y los trabajos de elaboración y actualización de los planes están suspendidos en todo el país. En todo caso la metodología debe considerar los nuevos planteamientos de los programas sectoriales 1984-1988 en el ámbito cooperativo e incorporar los objetivos y programas del Plan Estatal de Desarrollo relacionados con el mismo.

En el caso de Colima, el Plan Colima es el documento que ri

ge el desarrollo de esta entidad desde 1983, año en que se publicó su primera versión junto con su programa operativo anual. Este plan ha considerado desde su implementación diversas acciones cooperativas, destacando las contempladas en las políticas de Reforma Agraria Integral, Pesca, desarrollo del Turismo, Desarrollo Industrial y de Comercio y Abasto; todas ellas dentro de la política general de desarrollo económico. Dentro de la política de desarrollo social, sobresalen, por su relación con el sector cooperativo, las políticas de Empleo e Ingreso y de Fomento al Desarrollo Urbano y Vivienda.<sup>3/</sup>

### 1.2.3. Integración al Plan Nacional de Fomento Cooperativo

De acuerdo a la estructura de la metodología de referencia, los planes estatales de fomento cooperativo constituyen la aplicación regional del "Plan Nacional de Fomento Cooperativo". Su guión capitular es semejante al de éste, aunque la metodología establece la preferencia de que sean los gobiernos de los estados los responsables de delinear las políticas de desarrollo del sector cooperativo estatal, dentro del marco de su Plan Estatal de Desarrollo.

Dentro del proceso nacional de planeación, el subproceso

---

<sup>3/</sup> Véase Plan Colima. SPP. Agosto de 1983. págs. 31-75.

de planeación regional debe realizarse, tal como lo señala el Plan Nacional de Desarrollo, mediante un Sistema Estatal de Planeación propio; pero debe observar los grandes objetivos nacionales y la coherencia con la planeación global. Los planes sectoriales estatales deben otorgar prioridad a las necesidades -- del estado, a pesar de surgir de lineamientos federales, aun--- que también deben asumir los grandes objetivos nacionales en su ámbito de acción. Por lo tanto, el subproceso regional identifica e integra las acciones a desarrollar en un área geográfica - determinada, en términos de libertad y soberanía de la misma, - pero siempre dentro de una misma conducta nacional.

El subproceso de planeación sectorial busca la coherencia de las acciones de desarrollo tanto nacionales como regionales en lo referente a un sector específico. Coincide con el subproceso de planeación regional en el espacio y en el tiempo al aplicarse en un lugar determinado, pero su naturaleza es necesariamente federal, al considerar un ámbito o sector en términos nacionales. Por esta razón forma parte del Sistema Nacional de Planeación en el aspecto normativo, al garantizar los objetivos del desarrollo como unidad nacional, pero al mismo tiempo forma parte de los Sistemas Estatales de Planeación en el aspecto operativo. ( véase gráfica 1 )

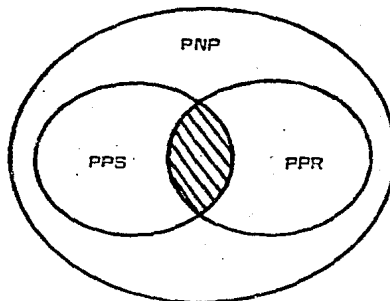
En síntesis, los subprocesos de planeación sectorial y regional son interdependientes en el contexto de la planeación nacional real, mediante dos sistemas administrativos de planeación



EL PROCESO NACIONAL DE PLANEACION Y  
SU ORGANIZACION ADMINISTRATIVA

GRAFICA 1

1.A PROCESO REAL DE PLANEACION

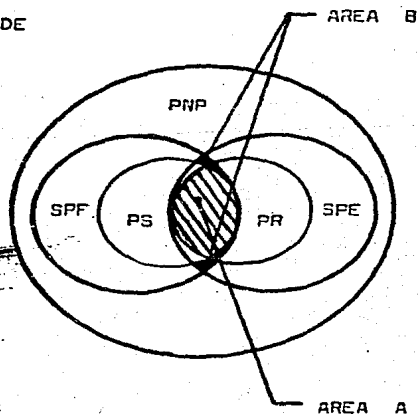


PNP= PROCESO NACIONAL DE  
PLANEACION

PPS= PROCESO DE PLANEACION  
SECTORIAL

PPR= PROCESO DE PLANEACION  
REGIONAL

1.B PROCESO ADMINISTRATIVO DE  
PLANEACION



PNP= PROCESO NACIONAL DE  
PLANEACION

SPF= SISTEMA DE PLANEACION  
FEDERAL

SPE= SISTEMA DE PLANEACION  
ESTATAL

PS= PLANEACION SECTORIAL

PR= PLANEACION REGIONAL

independientes pero vinculados por la planeación sectorial (área A) y por los grandes objetivos nacionales (área B). ( véase gráfica 1 )

Así, la planeación intersectorial de fomento cooperativo - debe considerarse como un proceso parcial dentro del proceso nacional de planeación; un proceso que se renueva, se fortalece y se nutre de su experimentación regional.

El Plan Nacional de Fomento Cooperativo dicta los principios objetivos y la estrategia más viable para impulsar el sector cooperativo, considerándolo como un fenómeno de magnitud nacional. Su formulación regional, a través de los planes estatales, involucra a los gobiernos de los estados en la toma de decisiones en la materia y recoge las necesidades específicas del sector cooperativo en cada estado. Su implementación estatal compete a cada gobierno del estado, quien debe controlar y evaluar - sus avances mediante un órgano administrativo idóneo, el COPLADES, el cual coordine las actividades federales y estatales en ese campo.

Por lo tanto, el Plan Nacional de Fomento Cooperativo es un documento normativo, en cuanto orienta el desarrollo cooperativo nacional en términos realistas para el conjunto; mientras que -- los planes estatales son documentos operativos, pues materializan las políticas establecidas por aquel en acciones específicas dentro de cada entidad federativa.

Pero de igual forma que la práctica permite actualizar y -depurar la teoría, el seguimiento y evaluación de los planes estatales de fomento cooperativo permitiría replantear el documento normativo (el Plan Nacional de Fomento Cooperativo) de tal manera que sea representativo para todos y cada uno de los estados y que impulse realmente el sector cooperativo nacional en términos de equilibrio y coherencia.

## 2. MARCO INSTITUCIONAL

### 2.1. Convenio de Desarrollo Sectorial en Materia de Administración del Trabajo

La realización deliberada y conciente del complejo proceso de planeación regional antes descrito, ya sea de los planes estatales de desarrollo o de los planes estatales sectoriales, no sería posible sin un mecanismo de coordinación entre la Federación y los Estados.

El documento que concierta los intereses y reúne los esfuerzos federales y estatales para realizar acciones conjuntas en materia laboral, incluyendo las relacionadas con el Cooperativismo, es el "Convenio de Desarrollo Sectorial en Materia de Administración del Trabajo"; suscrito en 1979 en el marco del "Convenio Único de Coordinación".

El Convenio Único de Coordinación entre el gobierno federal y los gobiernos de los estados fué suscrito el 5 de febrero de

1979, con la finalidad de regular las relaciones que deben existir entre ambos órdenes de gobierno y sentar las bases de una acción armónica común que favorezca el logro de los objetivos nacionales. Fué el resultado de la política sexenal lopezportillista de fortalecer al Sistema Federal e incorporar a los gobiernos de los estados al proceso de planeación y a la toma de decisiones en torno al mismo.

Durante ese mismo periodo de gobierno también se le dió gran importancia a la Reforma Administrativa del gobierno federal, lo que se materializó en las primeras acciones de sectorización y desconcentración de la Administración Pública Federal. En el ámbito del trabajo, estas acciones dieron como resultado la adopción de una política laboral claramente definida, mediante las reformas constitucionales y legislativas efectuadas durante el régimen y la desconcentración territorial de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social para hacer posible la implementación regional de esa política laboral, a través de las Delegaciones Federales del Trabajo en cada entidad federativa.

Las reformas constitucionales en materia laboral están plasmadas de un gran espíritu federalista, al responsabilizar a los gobiernos de los estados para vigilar las condiciones de trabajo de las empresas de su jurisdicción y apoyar las acciones de capacitación y adiestramiento, que son de exclusiva responsabilidad federal, en esas mismas empresas. En materia cooperativa, estas reformas se expresan en la adición del nuevo pri-

mer párrafo del artículo 123 constitucional, en diciembre de -- 1978, la cual ya se ha mencionado anteriormente y que determina la obligación del gobierno federal de fomentar la organización social para el trabajo en todo el país.

El "Convenio Unico de Coordinación" establecía en sus cláusulas primera, segunda, tercera fracción segunda, quinta, sexta, novena y vigésima séptima, que podrían convenirse Programas de Desarrollo Sectorial entre la Federación y los Estados, no solamente para realizar acciones de planeación sino también de apoyo al funcionamiento de los diversos sectores en cada entidad -- federativa. Utilizando esta posibilidad legal, y a efecto de poder implementar la política laboral federalista con la plena -- participación de los gobiernos de los estados, el ejecutivo federal suscribió con los estados un Convenio para operar un "Programa de Desarrollo Sectorial en Materia de Administración del Trabajo".

En la cláusula segunda del convenio sectorial mencionado, se establecen los cinco puntos que constituyen la moderna y federalista política laboral: promover las oportunidades de empleo y la organización social para el trabajo; elevar la productividad y vigilar el cumplimiento de la capacitación y el adiestramiento a los trabajadores; elevar los niveles de bienestar de los trabajadores y sus familiares; promover la justicia en las relaciones laborales; y adecuar las instituciones del trabajo para el logro de los objetivos anteriores. Las cláusulas si-

guintes del convenio especifican las acciones concertadas por las partes respecto a cada uno de los puntos de la política la boral.

Por ser del interés de este trabajo, se reproduce a continuación la cláusula tercera, que se refiere al primer punto de la política laboral: 4/

"TERCERA.- Respecto del primer punto de la política laboral, pro mover las oportunidades de empleo y la organización social para el trabajo, las partes convienen:

- a) Elaborar y llevar a cabo un Programa Estatal de Generación de Empleos y, de Creación de Nuevas Fuentes de Trabajo. Este programa será formulado en el Comité Promotor del Desarrollo Socioeconómico del Estado (COPRODE), y se sujetará a la congruencia sectorial y nacional, como lo dispone el Convenio Unico de Coordinación.
- b) Establecer y operar el Servicio Nacional de Empleo en la entidad.
- c) Colaborar en la elaboración del Catálogo Nacional de Ocu paciones.

---

4/ Véase "Convenio de Desarrollo Sectorial en Materia de Adminis-  
tración del Trabajo". STPS. 1979.

d) Promover Sociedades Cooperativas y otras formas de organización social para el trabajo".

Como se observa, el convenio sectorial no contempló originalmente la elaboración de los Planes Estatales de Fomento Cooperativo; lo que se debió a que no existían aún las publicaciones del Plan Nacional de Fomento Cooperativo (1980) y de la metodología correspondiente para su implementación regional (1981).

Sin embargo, en su ratificación de 1981, el convenio estableció las siguientes metas en relación al primer punto de la política laboral: "elaborar e implementar los Programas Estatales de Empleo; proporcionar asistencia técnica para la operación de los Servicios Estatales de Empleo en el marco del Sistema Nacional de Empleo; diseñar los Programas Estatales de Fomento Cooperativo; y resolver en conflictos originados en las Sociedades Cooperativas". 5/

Debe mencionar, finalmente, que los Servicios Estatales de Empleo contemplan un proyecto de apoyo al sector cooperativo, el de concertación de acciones de capacitación, el cual contempla una acción que consiste en que cuando se registran en la bolsa de trabajo hasta diez prestadores de servicios (electricistas,

---

5/ Véase Ratificación del Convenio celebrado entre el Ejecutivo Federal y el Estado Libre y Soberano de Tlaxcala". 25 de Febrero de 1981. STPS-Gob. de Tlaxcala. pág. 13.

plomeros, etc.) se les organiza en Sociedad Cooperativa. Este proyecto se creó para capacitar y fortalecer a los trabajadores del sector informal urbano de la economía.

## 2.2. Mecanismos Administrativos para la Elaboración e Implementación de los Planes Estatales de Fomento Cooperativo.

El mecanismo administrativo que se creó en nuestro país para la coordinación de las acciones públicas federales y estatales en cada entidad federativa, en el marco del Convenio Unico de Coordinación, fué el Comité Promotor del Desarrollo Socioeconómico del Estado (COPRODE); el cual se transformó desde 1981 - en Comité de Planeación del Desarrollo Socioeconómico del Estado (COPLADES). Este Comité, de acuerdo a la política de fortalecimiento del federalismo, constituye un instrumento administrativo del gobierno del estado que busca la compatibilidad de las inversiones federales y estatales evitando la duplicidad de acción, así como la participación de los sectores privado y social en la toma de decisiones respecto al desarrollo estatal, a semejanza del Sistema Nacional de Planeación Democrática.

En virtud de que el Convenio Unico de Coordinación establecía la posibilidad de convenir programas sectoriales entre la Federación y los Estados, fué necesario prever la formación de Subcomités Sectoriales en el seno del COPRODE. De esta forma, y a efecto de poder implementar el "Programa de Desarrollo Sectorial en Materia de Administración del Trabajo", se propuso a los



estados, en 1979, la formación de un Subcomité Laboral o de Administración del Trabajo en el seno de los COPRODES.

De manera semejante al COPRODE, el Subcomité Laboral promovería la participación de los diversos sectores sociales de las entidades federativas para coordinar y realizar las acciones en los aspectos laborales. En el ámbito de la planeación, las acciones a coordinar han sido las referentes a la elaboración de los Programas Estatales de Empleo, de Productividad y de Fomento Cooperativo.

El Subcomité Laboral se integraría con los representantes de las unidades administrativas federales y estatales encargadas de efectuar las actividades relacionadas con el trabajo, además de los representantes de los sectores privado y social en calidad de invitados; esto a fin de garantizar el cumplimiento de los objetivos nacionales en la materia y de plantear, al mismo tiempo, en forma adecuada la problemática estatal a superar en un ambiente de participación democrática.

El funcionamiento del Subcomité es de la exclusiva responsabilidad de los gobiernos estatales, al igual que el COPRODE, quienes deben aprovechar las instancias de participación establecidas por el Sistema Nacional de Planeación y el apoyo técnico del gobierno federal a través de sus sectores programáticos.

El Sector Laboral Federal, con el objeto de apoyar convenientemente la realización de las acciones conjuntas estipuladas en

el Convenio Sectorial en la materia, desconcentró su administración a partir de 1979, creando las Delegaciones Federales del -- Trabajo en cada estado. Las Delegaciones se estructuraron de tal forma que se posibilitara la implementación de una administración integral del trabajo en cada estado, superando la cobertura anterior de servicios. Por esta razón, el organigrama de las Delegaciones contemplaba inicialmente cinco Coordinaciones encargadas de la implementación de cada uno de los cinco puntos de la política laboral del gobierno federal, además de una Coordinación Administrativa encargada del manejo de los recursos materiales, humanos y financieros. (véase diagrama 4)

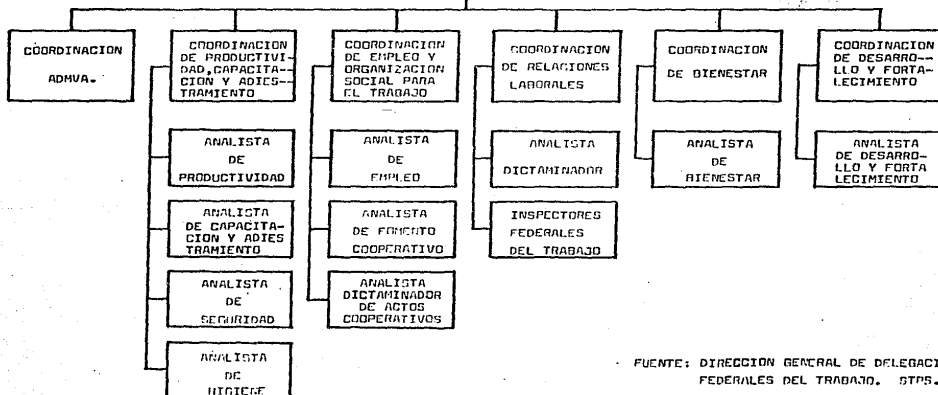
En materia cooperativa, la tarea de participación federal -- dentro de la planeación estatal recayó en la Coordinación de Empleo y Organización Social para el Trabajo, dependiente de la Delegación Federal del Trabajo; la que en todo momento fungiría, -- dentro del Subcomité Laboral, como un apoyo técnico en el proceso de elaboración del documento, el cual sería de la exclusiva responsabilidad del gobierno del estado. Para tal efecto, daría a conocer la metodología para la elaboración de los Programas Estatales de Fomento Cooperativo y apoyaría con personal técnico -- especializado al Subcomité Laboral durante el proceso de elaboración del mismo, cuidando la congruencia de los objetivos y políticas adoptados con el Plan Nacional de Fomento Cooperativo.

Por otra parte, el gobierno del estado asumiría la definición de la orientación del documento con respecto a la problemá-

ORGANIGRAMA DE UNA DELEGACION FEDERAL DEL TRABAJO (1979-1984)

DELEGADO

DIAGRAMA 4



FUENTE: DIRECCION GENERAL DE DELEGACIONES FEDERALES DEL TRABAJO, STPS.

tica estatal específica en el ámbito cooperativo, por lo que su participación en el proceso de elaboración del Programa Estatal de Fomento Cooperativo no sólo sería necesaria sino determinante. Por tal motivo, fué indispensable que la unidad administrativa del gobierno del estado responsable de la política laboral se hiciera cargo del grupo de trabajo formalizado dentro del -- Subcomité Laboral para la elaboración del documento.

Las dependencias estatales responsables de las actividades laborales varían de una entidad a otra y en algunas no presentan la formalidad requerida para desarrollar acciones de planeación. En la mayoría de los estados la dependencia coordinadora de estas acciones es la Dirección General del Trabajo y Previsión Social, que aunque en muchos de ellos no existía, se formó al momento de suscribirse el Convenio Sectorial en Materia de Administración del Trabajo.

Sin embargo, también existieron estados que, a pesar de haber suscrito el Convenio mencionado con el gobierno federal y de no tener debidamente integrada su autoridad laboral, no la constituyeron, recargando todo el peso de la planeación en el gobierno federal. Lamentablemente, este fué el caso de nuestro ejemplo, el estado de Colima.

En Colima, la estructura administrativa del Gobierno del Estado es sumamente sencilla. Las acciones en materia laboral son realizadas por la Oficina de Inspección del Trabajo y por la Jun

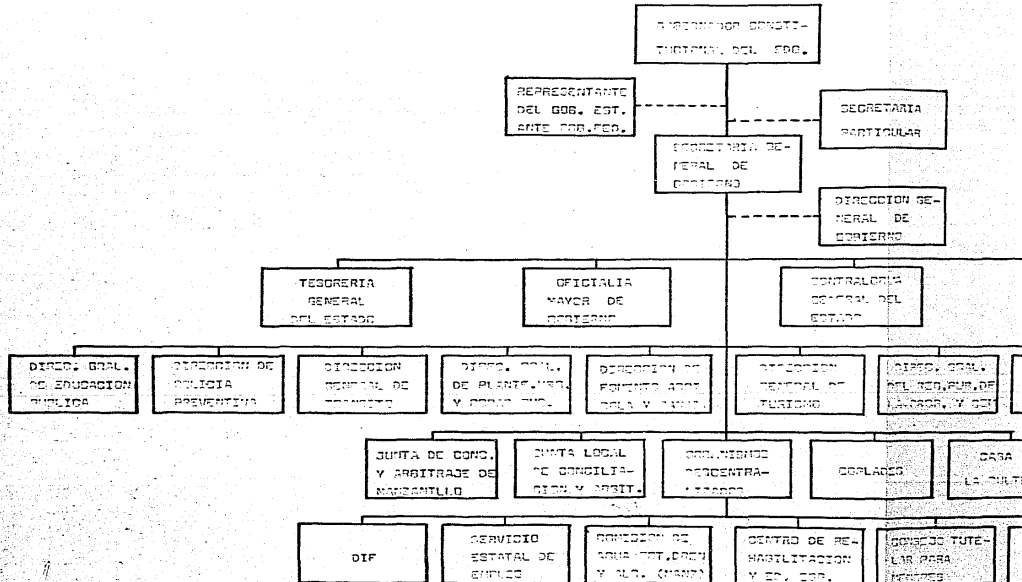
ta Local de Conciliación y Arbitraje; reduciéndose a la inspección y sanción de las empresas de jurisdicción local que no cumplen con las condiciones adecuadas de trabajo para sus empleados y a la intervención en conflictos surgidos entre patrón y trabajadores en esas empresas. Así, puede apreciarse un vacío importante en la capacidad de realizar una administración integral del trabajo bipartita en esa entidad. (véase diagrama 5)

Recientemente se puso en marcha, en octubre de 1984, el Servicio Estatal de Empleo en esa entidad en cumplimiento a lo establecido en el Convenio Unico de Coordinación; aunque de los cuatro proyectos que contemple el mismo solamente funciona uno: "elaboración de estudios de mercado de trabajo a nivel general, ocupacional y por rama de actividad". Esto impide que el Servicio otorgue su principal prestación a la comunidad, que es la colocación gratuita en los puestos de trabajo vacantes, además de las de apoyo y fortalecimiento del sector informal urbano a través de la organización cooperativa.

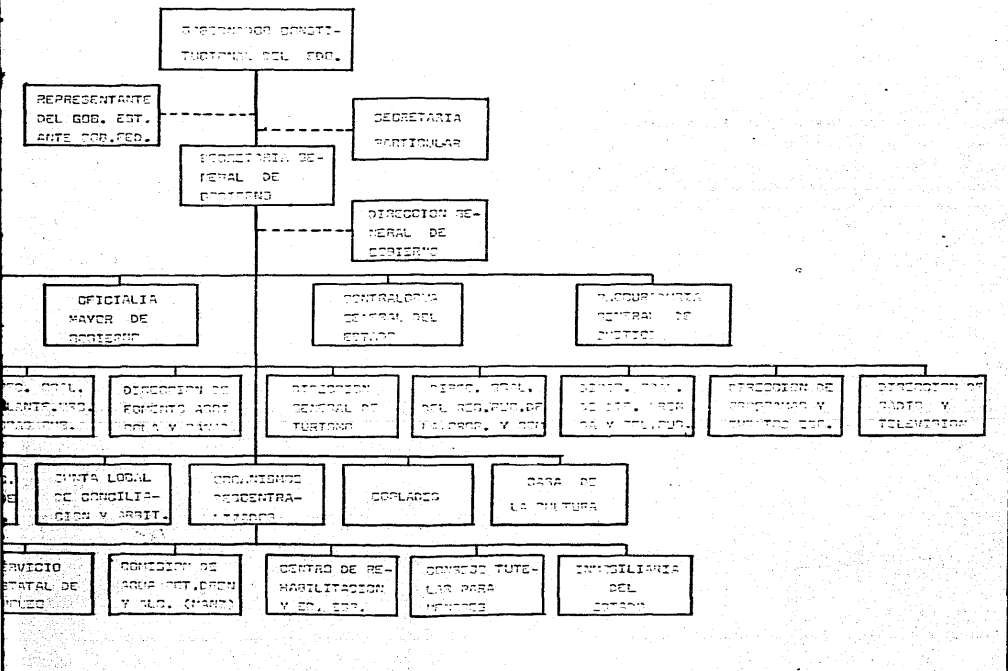
Como resultado de la insuficiente estructura administrativa de la mayoría de los estados, los tres programas sectoriales del ámbito laboral fueron elaborados por el gobierno federal; inclusive sin la formalización del Subcomité Laboral en el seno de los COPLADES.

En síntesis, los obstáculos de la planeación regional del fomento cooperativo en México han sido básicamente dos: la defi---

ORGANIGRAMA GENERAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE COLOMBIA



FUENTE: OFICIALIA MAJOR DEL GOBIERNO DEL ESTADO



ciente estructura administrativa en el ámbito laboral de algunas entidades federativas y la carencia de información estadística adecuada sobre el tema. Los resultados de esta situación han sido programas sectoriales inconclusos o técnicamente deficientes, que por otra parte no cuentan con la infraestructura institucional para poderse implementar.



## C A P I T U L O    I V

UNA APLICACION DE LA PLANEACION REGIONAL DEL FOMENTO  
COOPERATIVO EN EL ESTADO DE COLIMA

El presente capítulo surge de una experiencia práctica de planeación realizada en el Estado de Colima, en donde el que desarrolla esta tesis ocupó el cargo de Coordinador Regional de Empleo y Organización Social para el Trabajo en la Delegación de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, de octubre de 1980 a marzo de 1985. Esta experiencia se refiere al proceso de elaboración del Programa Estatal de Fomento Cooperativo, el cual no fué concluído por dos causas fundamentales: la nula participación del Gobierno del Estado y de las dependencias fomentadoras del Gobierno Federal, por una parte; y la carencia de una adecuada información estadística, por otra.

No se intenta aquí transcribir todo el programa hasta donde fué formulado, cuestión además imposible por razones de espacio, sino completarlo y exponerlo en forma muy sintética de tal forma que sea posible realizar una evaluación breve de la planeación regional en la materia a través de un caso práctico y plantear los lineamientos generales para el desarrollo cooperativo en esa

entidad federativa.

Para tal fin fué necesario actualizar los cuadros estadísticos y realizar algunas investigaciones en los archivos de la Dirección General de Fomento Cooperativo de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y de la Delegación Federal del Trabajo en el estado de Colima. Esta actualización y el análisis detallado del documento original permitieron corregir errores no sólo de forma sino de fondo. En todo caso, se siguió la metodología para la elaboración de los Programas Estatales de Fomento Cooperativo, aunque se hace la aclaración de que el ensayo se ajusta a la información disponible en la entidad y en la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

#### 1. DIAGNOSTICO.

Colima es uno de los estados más pequeños de México. Su extensión territorial es de 5,455 kms.<sup>2</sup>, apenas superior a la de Tlaxcala o la de Morelos, ocupando el 0.3% de la superficie nacional, aunque en recursos es bastante más rico que ellos. Está situado en la vertiente del Pacífico y limita con Jalisco por el occidente, por el norte y en una porción del este, donde también limita con Michoacán. El resto colinda con el océano Pacífico.

Bajo su jurisdicción se encuentra el archipiélago de Revillagigedo, formado por las islas Socorro o Benito Juárez, San -

Benedicto, Roca Partida y Clarión, con una superficie de 205 - kms.<sup>2</sup>

Colima es poco montañoso, pues a parte de las sierras del Perote y Tapalpa, estribaciones ambas de la Cordillera Neovolcánica proveniente de Jalisco, no presenta accidentes orográficos.

Dentro del sistema orográfico de influencia al estado, aunque en la jurisdicción jalisciense de la sierra de Tapalpa, destaque en el límite norte y a 35 kms. de la capital colimense el volcán de Fuego o de Colima, con 3,960 mts. de altura. Ocho kilómetros al norte se levanta el volcán de Nieve o Nevado de Colima, con una elevación de 4,330 mts. sobre el nivel del mar, también en el estado de Jalisco. Sin embargo, en virtud de su cercanía con la ciudad de Colima y el fácil acceso a ellos desde la misma, - constituyen verdaderos atractivos turísticos que benefician a - la entidad.

El sistema hidrográfico colimense está integrado básicamente por tres ríos: Cihuatlán, Coahuayana y Armería; el primero - sirve de límite con el estado de Jalisco y desemboca en Barra - de Navidad, el segundo sirve de límite con Michoacán y desemboca en Boca de Apiza y el tercero divide en dos a la entidad desembocando en Boca de Pascuales. Complementan la hidrografía varias lagunas, destacando las de Cuyutlán, Alcuzehue, Amela, San Pedrito, Potrero Grande y Cocaluta.

Colima dispone de dos tipos de suelos: de estepa y arbúfi-

feros. Los predominantes son los de estepa o de pradera y se encuentran por toda la costa y en toda la parte sudeste, que va -- desde los límites de Michoacán hasta el municipio de Minatitlán.

La precipitación pluvial oscila entre los 500 y 1,500 mm. - anuales; siendo la faja costera, sobre todo la cercana a Manzanillo, la parte más húmeda. La temperatura media anual es de unos 25 grados centígrados.

La economía de Colima se ha basado tradicionalmente en la actividad agrícola, aunque en las últimas décadas se ha dado un especial impulso a otras actividades relacionadas con los servicios, como el turismo y los transportes. Existen varias regiones en las cuales, por sus características geológicas y climáticas, se desarrollen actividades económicas bien definidas: en las placinas altas como los valles de Colima y Cueuhtémoc predominan - los cultivos de caña de azúcar y maíz; en la zona costera tienen principal importancia las plantaciones frutícolas y las actividades turísticas y pesqueras; mientras que en las zonas montañosas destacan las actividades silvícolas, aunque algunas áreas con características especiales se han destinado a cultivos cíclicos y perennes, dejando los suelos de transición para la ganadería.

Dentro de los recursos naturales con que cuenta el estado y que presentan un futuro promisorio se encuentran los minerales - ferrosos, que tienen una reserva estimada de 131.5 millones de - toneladas y cuyos yacimientos más importantes ya se están explo-

tando; en cambio, los yacimientos de cobre de Coquimatlán y de Comala y los de yeso de Cerro Grande aún no se benefician. Otros recursos poco aprovechados son las especies marinas, debido a la mala organización y poco capital de la flota pesquera, y las maderas preciosas que no se han explotado intensivamente a causa de la veda forestal vigente en la entidad de 1951 a 1978.

Con relación a lo anterior, se puede afirmar que el importante potencial económico de la entidad no se ha aprovechado integralmente, como lo muestra el desaceleramiento de la tasa de crecimiento de la economía estatal en la década pasada, pues durante los años sesenta la tasa de crecimiento promedio anual del Producto Interno Bruto fué del 7.6%; mientras que en los setentas registró un 6.4%. Esta declinación de la economía estatal, aunque su crecimiento fué mayor que el de la nacional, fué el resultado del insuficiente dinamismo de los sectores primario y terciario, los cuales disminuyeron sus tasas de crecimiento en el lapso mencionado del 6 al 4.9% y del 8.9 al 6.4% respectivamente. En cambio el sector secundario registró una tasa ascendente, al pasar del 7.4 al 9.7% en el periodo de referencia.

En cuanto al sector primario, el ritmo de crecimiento agrícola disminuyó del 5.5 al 4.5% anual en el periodo de referencia, principalmente por la reducción de la superficie de cultivos cíclicos originada por el cambio en el patrón de cultivos; al sustituirse tierras destinadas a producir cereales por cultivos perennes y por la insuficiencia de apoyos institucionales en espec

tos de inversión y financiamiento, así como a la falta de precios de garantía adecuados para asegurar la rentabilidad de los cultivos básicos.

Las actividades pecuarias redujeron también su ritmo de expansión del 7.6 al 6% en el periodo de análisis, por la práctica de una ganadería bovina extensiva de subsistencia, de baja calidad genética y con salud precaria, debido a inadecuadas formas de pastoreo y de alimentación; ésta última afectada por la carencia de hornos forrajeros y silos para pastura en épocas de estiaje.

El sector secundario tuvo un crecimiento dinámico en el periodo aludido como resultado de la rápida expansión de las industrias de la construcción, minera y eléctrica y a pesar de cierta baja de la de transformación. La expansión de la industria de la construcción ha estado asociada a las inversiones en minería, electricidad, instalaciones portuarias y turismo, así como al desarrollo urbano de las ciudades de Manzanillo, Tecómán y Colima. La industria minera ha sustentado su desarrollo en la extracción de mineral ferroso y la industria eléctrica en la instalación de un complejo termoeléctrico de cuatro unidades de generación de energía en el puerto de Manzanillo.

Por otra parte, el ritmo de crecimiento de la industria de la transformación registró una tendencia descendente, al reducirse su tasa de crecimiento anual del 8.2% en el periodo 1960-70

al 7% durante 1970-80, debido a problemas de productividad, insuficiencia de inversiones y falta de mercado e innovaciones -- tecnológicas.

En cambio, el sector terciario registró un abatimiento en su tasa de crecimiento en el periodo de análisis, como consecuencia de la desaceleración de las actividades comerciales y de una ligera disminución en las de comunicaciones y transportes. A pesar de ello, su participación fué la más significativa en la formación del Producto Interno Bruto estatal en 1980, al combinarse con una sensible disminución de la actividad primaria y un ligero incremento de la secundaria.

La situación anterior provocó graves desequilibrios intersectoriales, al tener un mayor peso económico la actividad especulativa del sector terciario en una entidad eminentemente agrícola. Como consecuencia de ellos se presentó una redistribución del ingreso y de la población que a su vez generó desequilibrios regionales relacionados con la desigual localización espacial de las actividades económicas dentro del territorio estatal:

dentro de los municipios de Manzanillo, Colima y Tecmán, cuyas cabeceras incluyen a las tres ciudades más importantes del estado, las cuales llevan los mismos nombres, se localizan más de las dos terceras partes de la Población Económicamente Activa y la mayor parte de la infraestructura económica (más de la mitad de la superficie de riego, las cuatro quintas partes de la indus-

tria de la transformación y las principales actividades de servicios). Estas localidades concentran también la infraestructura social en aspectos de educación y salud y presentan los avances más importantes en materia de vivienda y servicios públicos indispensables para el bienestar de la población.

La concentración económica ha propiciado fuertes corrientes migratorias de trabajadores agrícolas de las zonas rurales -- más atrasadas de la entidad y de otras regiones del país, las -- cuales han sido incapaces de ofrecer empleos permanentes y bien remunerados a todos sus habitantes, hacia las grandes ciudades del estado ya mencionadas.

En el contexto regional, Colima ha cumplido un papel especial, al constituirse por largo tiempo en el centro económico y cultural de una vasta región de los estados de Jalisco y Michoacán, cuyas poblaciones colindantes han encontrado mayores facilidades de comunicación con Colima que con otros centros urbanos importantes de sus propios estados. Además, por su posición geográfica privilegiada en el centro del litoral del Pacífico, Colima ha sido favorecido por la inversión pública federal y estatal, pues se pretende convertir a Manzanillo en el principal -- puerto pesquero y comercial del occidente, que sea la puerta del comercio con el oriente.

En años recientes, inclusive, la ampliación de la base productiva y la modernización del sistema de comunicaciones inter-



estatales han fortalecido los vínculos económicos del estado -- con las regiones vecinas del litoral del Pacífico, del Occidente, del Centro y otras, que demandan los servicios comerciales y turísticos de Manzanillo. Por otra parte, no debe pasarse por alto la función tradicional del estado respecto a la economía nacional, pues como productor de cultivos perennes, especialmente de limón, permite abastecer al mercado nacional y también generar divisas por exportaciones, además de proporcionar empleo a crecientes cantidades de trabajadores agrícolas procedentes de otros estados.

En el marco del desarrollo general de la entidad, el movimiento cooperativo surge, a partir de 1939, enfrentando en sus inicios serios obstáculos a causa de su nula integración; ya que las primeras cooperativas se iniciaron espontáneamente y al margen de la actividad global del sistema económico nacional y estatal, como consecuencia lógica de los problemas que origina la coexistencia de los intereses del capital y los del trabajo organizado en un ambiente más propicio para el desarrollo de los primeros.

Complementariamente, la falta de agilización en la tramitación de apoyos crediticios, fiscales y técnicos fué otro factor que limitó el avance adecuado del sector cooperativo estatal.

Esta limitante provocó, por una parte, que algunas sociedades cooperativas cayeran en una total inactividad o subsistieran en

condiciones precarias; mientras que, por otra parte, algunas abandonaron su función social, por no convenir a los intereses de sus dirigentes o presionadas por el medio, convirtiéndose en pequeñas empresas de tipo capitalista.

A fin de obtener una clara visualización de la evolución -- del Cooperativismo estatal, se hará referencia a dos periodos de tiempo definidos que delimitan su problemática y trayectoria histórica y de cuya comparación pueden notarse las marcadas diferencias entre su impulso inicial y su posterior desarrollo. La primera etapa abarcará de 1939 a 1970 y la segunda de 1971 a 1985.

La etapa 1939-1970 constituye el despegue del movimiento cooperativo en la entidad, al menos en sus primeros años (de -- 1939 a 1950). En ese periodo, el Cooperativismo se fincaba sobre bases muy raquíticas, debido a la ausencia de una política estatal o federal que coadyuvara a sentar los cimientos reales del mismo y que fuera capaz de apoyar a la planta productiva y al empleo, promoviendo bajo diversas formas la constitución de sociedades cooperativas.

Por otra parte, no existía en ese entonces una unificación de criterios dentro del sector cooperativo que le permitiera -- vincularse con las medidas adoptadas por el gobierno tendientes a satisfacer las necesidades prioritarias de la población, como son la creación de empleos, la producción de bienes y servicios básicos, así como su obtención a bajo costo. En esta medida, la

organización social para el trabajo no se venía generando como producto de las necesidades reales de la población.

Fué en la rama del autotransporte donde primeramente se registraron, en 1939, 3 sociedades cooperativas que se encuentran aún operando.<sup>1/</sup> Un año más tarde se registraron 3 nuevas sociedades cooperativas, de las cuales solamente una continúa funcionando en la actualidad, la "Sociedad Cooperativa de Salineros - de Colima", misma que ya funcionaba de hecho desde 1929 aunque sin registro. Los años siguientes fueron de nulo crecimiento pa-ra el sector cooperativo, pues de 1941 a 1950 se registraron ú-nicamente 6 sociedades cooperativas, o sea casi el mismo número de las que se crearon en tan sólo dos años antes, funcionando - de ellas solamente 5 actualmente. ( véase cuadro 2 )

El estancamiento del movimiento continuó en la década de - los cincuentas, pues se crearon sólo 2 cooperativas, quedando - una de ellas aún funcionando. Finalmente, en los sesentas se registraron 2 coooperativas, de las cuales una funciona actualmen-te.

En síntesis, en los 31 años que abarca el periodo de refe-rencia se registraron 19 sociedades cooperativas de las cuales

---

<sup>1/</sup> La información de años específicos se obtuvo del "Directorio de Sociedades Cooperativas" (Básico) del Estado de Colima. Delegación Federal del Trabajo Colima, 1985.

## ESTADO DE COLIMA

SOCIEDADES COOPERATIVAS REGISTRADAS POR PERIODO DECENAL (DEBIDO LA LEY VIRENTE)  
POR CONDICION, TIPO Y RAMA DE ACTIVIDAD

CUADRO 2

TIPO Y RAMAS DE ACTIVIDAD		CONDICION DE ACTIVIDAD POR PERIODO							INACTIVAS					TOTAL		
		ACTIVAS							INACTIVAS							
		1935-40	1941-50	1951-60	1961-70	1971-80	1981-85*	SUBTOTAL	1935-40	1941-50	1951-60	1961-70	1971-80	1981-85*	SUBTOTAL	TOTAL
PRODUCCION	AGROPECUARIA	-	-	-	-	8	24	32	-	-	-	-	-	2	2	34
	PESQUERA	-	1	1	1	9	16	28	-	-	-	-	1	1	2	30
	INDUSTRIAL	2	-	-	-	-	7	9	2	1	-	1	1	-	5	14
	TRANSPORTE	3	4	-	-	5	-	12	-	2	1	-	2	-	5	17
	SERVICIOS	-	-	-	-	3	4	6	-	-	-	-	-	-	-	6
	SUBTOTAL	5	5	1	1	24	51	67	2	3	1	1	4	3	14	101
CONSUMO	FINAL	-	-	-	-	-	3	3	-	-	-	-	5	-	5	8
	INTERMEDIO	-	-	-	-	3	-	3	-	-	-	-	1	-	1	4
	SUBTOTAL	-	-	-	-	3	3	6	-	-	-	-	6	-	6	12
TOTAL ESTATAL		5	5	1	1	27	54	73	2	3	1	1	10	3	20	113

\* AL 30 DE JUNIO DE 1985

FUENTE: DIRECTORIO BASICO DE SOCIEDADES COOPERATIVAS DEL EDO. DE COLIMA Y ARCHIVOS DE LA DIRECCION GENERAL DE FOMENTO COOPERATIVO.

12 permanecen activas, o sea un 63.2% del total. Haciendo un balance del periodo, resulta evidente el fracaso del movimiento cooperativo en virtud de sus contradicciones internas, la falta de financiamiento y asistencia técnica, así como de la necesidad insatisfecha de impulsar el sector mediante esfuerzos concertados de planeación. Acentúa este fracaso la carencia de educación y capacitación sobre técnicas administrativas para la organización cooperativa dentro de la infraestructura educativa existente, la cual contribuiría a supeditar los intereses privados a los principios doctrinarios del Cooperativismo.

La etapa 1971-1985 puede considerarse como la de consolidación del sector cooperativo estatal; pues en ella se muestra un importante cambio en su ritmo de desarrollo: durante un largo periodo, de 1962 a 1973 inclusive, se creó solamente una cooperativa en el ramo de la construcción (1964); mientras que a partir de 1974, año en que se registraron 3 sociedades cooperativas, se han constituido 91, o sea un 80.5% del total de cooperativas registradas hasta la fecha.

Así, en el año de 1975 se otorgaron 7 registros, de los cuales 4 pertenecen a sociedades cooperativas actualmente inactivas y 3 a sociedades cooperativas pesqueras aún activas; mientras que en 1976 se formaron 3, quedando sólo una activa.

A partir de 1977, coincidiendo con el inicio de la administración lópezportillista, el sector cooperativo estatal, al i--

guel que el nacional, comenzó a recibir el apoyo del gobierno - federal, alcanzándose una situación de reorganización y pleno - auge. Sin embargo, durante los tres primeros años del mismo se - xenio (de 1977 a 1979) solamente se registraron 3 sociedades co - operativas en la entidad, de las cuales 2 se encuentran aún ac - tivas en las ramas agroindustrial y de transportes.

En el año de 1980 se inicia un crecimiento real del sector cooperativo estatal, a pesar de que las cooperativas locales ve - nían arrestrando del pasado una serie de problemas estructurales agravados por una falta de asistencia técnica adecuada, que ha - bía derivado en la disminución participativa de la clase traba - jadora. Este importante crecimiento se debió a la desconcentra - ción administrativa de los servicios de asesoría cooperativa del gobierno federal y a la inclusión del fomento cooperativo en los diversos programas sectoriales a desarrollarse en la entidad; - acciones que se transformaron en un mejoramiento de la gestión cooperativa estatal y en la creación durante ese año de 16 coo - perativas, o sea el 66% de las creadas en los años setenta, mis - mas que aún continúan operando.

Dentro de los programas sectoriales que tuvieron un impac - to positivo en el desarrollo cooperativo estatal destacan los - de acuicultura y captura en zonas ribereñas marginadas a cargo de la Secretaría de Pesca y el "Programa de Capacitación y Em - pleo Cooperativo para el Fomento de Recursos Naturales en Zonas Marginadas", implementado por el COPLAMAR; que en conjunto pro -

movieron la constitución de 13 de las 16 cooperativas registradas en 1980, es decir un 81.2% del total.

En 1981 se presentaron también importantes resultados dentro de la organización cooperativa estatal, gracias a la consolidación del programa cooperativo del COPLAMAR antes mencionado, que permitió la creación de 14 de las 25 cooperativas registradas en ese año; siendo el de mayor generación al obtener el doble de registros que en todo el periodo 1939-1970. Al año siguiente (1982) se obtuvieron 18 registros, de los cuales sólo uno corresponde a una cooperativa actualmente inactiva y 11 pertenecen al programa de COPLAMAR.

En el periodo comprendido entre junio de 1983 y junio de 1985, correspondiente a la administración actual, se han creado 14 sociedades cooperativas, de las cuales sólo una está inactiva actualmente; siendo de ellas 8 pesqueras, 2 de producción de vestido y blancos, 2 de construcción de vivienda, una de servicios turísticos y una de producción de materiales para construcción. Esta baja en la creación de cooperativas se debe a que el programa del COPLAMAR ha finalizado su fase de promoción y a que la Secretaría de Pesca no ha promovido cooperativas en paquete en la entidad; actualmente la supervisión de las cooperativas del desaparecido COPLAMAR está siendo realizada por la Secretaría de la Reforma Agraria, a través del "Programa de Empleo Rural".

Por lo que se refiere a la generación de empleos, objetivo

principal conferido al Cooperativismo en nuestro país desde 1960, existe una diferencia significativa en las dos etapas históricas del desarrollo cooperativo estatal antes consideradas: en la que va de 1973 a 1970, las cooperativas constituidas — surgieron fuentes de trabajo a 914 socios; mientras que en la comprendida de 1971 a 1985 las cooperativas creadas ocuparon a 2,909 socios, o sea casi el triple y en la mitad de tiempo que en el período anterior. Esto se debe al gran impulso dado al — sector cooperativo estatal dentro de los programas públicos a — partir de 1960. ( véase cuadro 3 )

A pesar de su relevante incremento en la captación de mano de obra, superior a la general del estado en la última década, el sector cooperativo estatal no ha logrado constituirse en un renglón significativo dentro de la cobertura ocupacional de la entidad. Así, en 1960 el sector cooperativo ocupaba 858 personas, que constituían un 1.8% de la población ocupada total de la entidad; mientras que en 1970 disminuyó su participación al 1.4% de la población total ocupada, al emplear únicamente a 914 socios. En 1980, la población cooperativa estatal se incrementó — un 17% respecto a 1970, al pasar de 914 a 2,168 socios, básicamente como resultado de la promoción de sociedades cooperativas pesqueras y forestales; lo que repercutió en una mayor participación del sector en la población ocupada total de la entidad — al alcanzar un 2.1% de la misma en ese año. ( véase cuadro 4 )

En cuanto a su espacio natural, las cooperativas se han de



## ESTADO DE COLIMA

NÚMERO DE SOCIOS REGISTRADOS EN LAS SOCIEDADES COOPERATIVAS ACTIVAS POR PERIODOS  
 DECENALES (DESDE LA LEY VIGENTE), TIPO Y RAMAS DE ACTIVIDAD

TIPO	ACTIVIDAD	PERIODOS						TOTAL
		1939- 1940	1941- 1950	1951- 1960	1961- 1970	1971- 1980	1981- 1985*	
PRODUCCION	AGROPECUARIA	-	-	-	-	239	665	904
	PESQUERA	-	60	191	56	450	675	1,440
	INDUSTRIAL	413	-	-	-	-	116	529
	TRANSPORTES	53	141	-	-	182	-	376
	SERVICIOS	-	-	-	-	55	72	127
	SUBTOTAL	466	201	191	56	934	1,520	3,376
CONSUMO	FINAL	-	-	-	-	-	127	127
	INTERMEDIO	-	-	-	-	320	-	320
	SUBTOTAL	-	-	-	-	320	127	447
TOTAL		466	201	191	56	1,254	1,655	3,823

\* HASTA EL MES DE FEBRERO DE 1985

FUENTE: DIRECTORIO BASICO DE SOCIEDADES COOPERATIVAS DEL EDO. DE COLIMA Y ARCHIVO DE LA DELEGACION FEDERAL DEL TRABAJO EN COLIMA.

## ESTADO DE COLIMA

PARTICIPACION DEL SECTOR COOPERATIVO EN LAS PRINCIPALES  
VARIABLES POBLACIONALES Y OCUPACIONALES  
(1960-1980)

CUADRO 4

AÑO Y TASA DE PARTICIPACION DE VARIABLES DE POBLACION Y OCUP.	1960	TASA DE PART. (%)	1970	TASA DE PART. (%)	1980	TASA DE PART. (%)
POBLACION TOTAL	164,450	100.0	241,153	100.0	346,000	100.0
POBLACION OCUP. COOP.	858	0.5	914	0.4	2,168	0.6
POBLACION ECON. ACT.	49,553	100.0	68,122	100.0	106,594	100.0
POBLACION OCUP. COOP.	858	1.7	914	1.3	2,168	2.0
POBLACION OCUP. TOTAL	48,013	100.0	63,673	100.0	104,675	100.0
POBLACION OCUP. COOP.	850	1.8	914	1.4	2,168	2.1

FUENTE: CENSOS DE POBLACION DE 1960, 1970 Y 1980 Y ARCHIVOS DE LA DELEGACION FEDERAL DEL TRABAJO EN COLIMA.

desarrollado principalmente en aquellas actividades económicas -- propias de la vocación productiva de la entidad, tales como la silvicultura y la pesca: la actividad forestal agrupa a 30 sociedades cooperativas del programa de COPLAMAR, principalmente en las zonas altas del estado, que constituyen el 34.5% de las cooperativas activas de producción en la entidad; la actividad pesquera agrupa a 28 sociedades cooperativas (32.2% del total), que se ubican especialmente en los municipios de Tecomán y Manzanillo. La pesca constituye una amplia posibilidad productiva para el sector cooperativo estatal, en virtud del litoral de -- 157 kms. que se extiende por toda la costa del Pacífico y de -- las lagunas y esteros interiores del estado.

Los servicios turísticos se localizan principalmente en -- las playas de Manzanillo y se relacionan con la transportación turística, servicio de lanchas y pesca deportiva. Las cooperativas que los prestan son solamente 4, o sea un 4.6% del total de cooperativas activas, cantidad poco relevante considerando las amplias posibilidades para su desarrollo en la entidad.

Los transportes constituyen la tercera actividad de importancia del sector cooperativo estatal, pues existen 12 cooperativas de transporte de carga y de pasajeros, que representan un 13.8% del total, las cuales se ubican principalmente en los centros de población más importantes, como Colima y Manzanillo.

( véase cuadro 5 )

## ESTADO DE COLIMA

SOCIEDADES COOPERATIVAS REGISTRADAS POR MUNICIPIO, TIPO, RAMA Y  
CONDICION DE ACTIVIDAD  
(AL 30 DE JUNIO DE 1985)

CUADRO 5

TIPO Y RAMA DE ACTIVIDAD MUNICIPIO Y CONDICION DE ACT.	PRODUCCION						CONSUMO			TOTAL MUNI- CIPAL
	AGROP.	PECQ.	TRANSP.	INDUST.	SERV.	SUBTOT.	FINAL	INTERM.	SUBTOT.	
ACTIVAS (%)	94.1	93.3	70.6	64.3	100.0	86.1	37.5	75.0	50.0	82.3
ARRENTA	-	1	-	-	-	1	1	-	1	2
COLIMA	2	-	3	4	-	9	-	1	1	10
COMALA	5	-	-	1	1	7	-	-	-	7
COIHUATLAN	3	-	1	-	-	4	-	-	-	4
CHAHUTEMOC	1	-	1	1	-	3	-	-	-	3
IXTLAHUACAN	5	-	-	-	-	5	-	-	-	5
MANZANILLO	0	19	5	-	4	36	2	2	4	40
MINATITLAN	3	-	-	-	-	3	-	-	-	3
TECOMAN	2	8	1	1	1	13	-	-	-	13
VILLA DE ALVAREZ	3	-	1	2	-	6	-	-	-	6

( CONTINUA )

TIPO Y RAMA DE ACTIVIDAD MUNICIPIO Y CONDICION DE ACT.	PRODUCCION						CONSUMO			TOTAL
	AGROP.	PESQ.	TRANSP.	INDUST.	SERVS.	SUBTOT.	FINAL	INTERM.	SUBTOT.	MUNI- CIPAL
SUBTOTAL	32	28	12	9	6	87	3	3	6	93
INACTIVAS (%)	5.9	6.7	29.4	35.7	0.0	13.9	62.5	25.0	50.0	82.3
ARRERIA	-	-	-	1	-	1	2	-	2	3
COLIMA	1	1	2	2	-	6	-	1	1	7
MANZANILLO	-	1	3	1	-	5	1	-	1	6
TECOMAN	1	-	-	1	-	2	2	-	2	4
SUBTOTAL	2	2	5	5	-	14	5	1	6	20
TOTAL ESTATAL	34	30	17	14	6	101	8	4	12	113

FUENTE: DIRECTORIO BASICO DE SOCIEDADES COOPERATIVAS DEL EDO. DE COLIMA Y ARCHIVOS DE LA DELEGACION FEDERAL DEL TRABAJO EN COLIMA.

Finalmente, la actividad industrial, a pesar de no ser la vocación natural de la entidad, participa con 9 sociedades cooperativas, o sea el 10.3% del total de las cooperativas activas; destacando entre ellas las de producción de materiales de construcción, las de vestido y blancos y las salineras.

Las sociedades cooperativas del estado han tenido un comportamiento diferenciado en lo referente a la duración de sus operaciones, según las diversas ramas de actividad. Analizando las cooperativas inactivas se aprecia que las de consumo final son las más afectadas en ese sentido, pues en el periodo 1971-1980 se crearon 5, mismas que actualmente están inactivas; lo que en la actualidad ha repercutido en que sólo el 37.5% del total de esas cooperativas continúen activas. Tal hecho se debe a factores internos (apatía y conflictos entre socios) originados por el desconocimiento de la doctrina cooperativa; y a factores externos, derivados de la dificultad para comercializar productos básicos en las zonas rurales marginadas donde generalmente se han constituido dichas cooperativas.

Por lo que respecta a las cooperativas de producción, las industriales han sido las más endeblas, pues actualmente 5 de las 14 que se han constituido están fuera de servicio. En este renglón, la falta de asesoría técnica y de financiamiento adecuados así como el desconocimiento de los principios cooperativos han sido las causas fundamentales de la inactividad, afectando

especialmente a dos cooperativas de materiales de construcción y a dos salineras.

Las cooperativas de materiales de construcción inactivas se crearon una en 1964 y otra en 1974, pero no pudieron desarrollarse convenientemente por la descapitalización y la carencia de -- créditos baratos y oportunos. Las salineras, creadas en la década de los cuarentas, nunca tuvieron una asesoría técnica y un apoyo financiero adecuados, además de que sus minas no eran lo su ficientemente rentables por su calidad y por los gastos que re- querían para operar.

Las cooperativas de transportes también han sido poco efi-- cientes en cuanto a su operación, pues actualmente 5 de las 17 que se han constituido están inactivas. En esta rama, la proble- mática ha girado en torno a la desintegración y simulación, ya que existe un gran desconocimiento por parte de los choferes en lo referente a sus derechos y obligaciones como socios coope- rativistas, lo que ha repercutido en que unos cuantos socios se be neficien del funcionamiento de esas cooperativas. Las cooperati- vas más antiguas de esta rama cambiaron de forma de organización, de hecho no de derecho, al convertirse en auténticas empresas -- privadas y las que se crearon en los setentas fracasaron por fal ta de capital y asesoría técnica, además de tener problemas en - cuanto a permisos y concesiones de ruta.

A pesar de lo anterior, puede establecerse que el Cooperati- vismo estatal ha sido viable en su desarrollo, no obstante los -

obstáculos que se le han presentado, ya que de las 113 cooperativas registradas hasta junio de 1985 continúan operando 93, o sea un 82.3% del total. ( véase cuadro 5 )

La distribución del Cooperativismo en la entidad muestra -- una marcada concentración en los municipios que comprenden los principales centros urbanos: Manzanillo, Tecomán y Colima. El municipio de Manzanillo es el de mayor actividad cooperativa, pues en él se localizan 40 sociedades cooperativas (43% del total estatal de cooperativas activas), destacando entre ellas 19 pesqueras (68% del total de cooperativas pesqueras del estado), 8 agropecuarias y 8 de consumo. ( véase cuadro 5 )

El municipio de Tecomán es el segundo en importancia, pues dentro de él se ubican 13 sociedades cooperativas que representan un 14% del total estatal; sobresaliendo las pesqueras (8) y las agropecuarias (2). En tercer lugar se encuentra el municipio de Colima, donde se asientan 10 sociedades cooperativas (11% del total estatal), destacando las de producción industrial (4) y -- las de transportes (3).

Los siete municipios restantes no presentan un volumen importante de cooperativas, pues en conjunto tienen 30 de ellas, - que constituyen apenas un 32% del total estatal; siendo los más importantes Comala con 7 (5 son agropecuarias), Villa de Alvarez con 6 (3 son agropecuarias) e Ixtlahuacán con 5, todas agropecuarias.



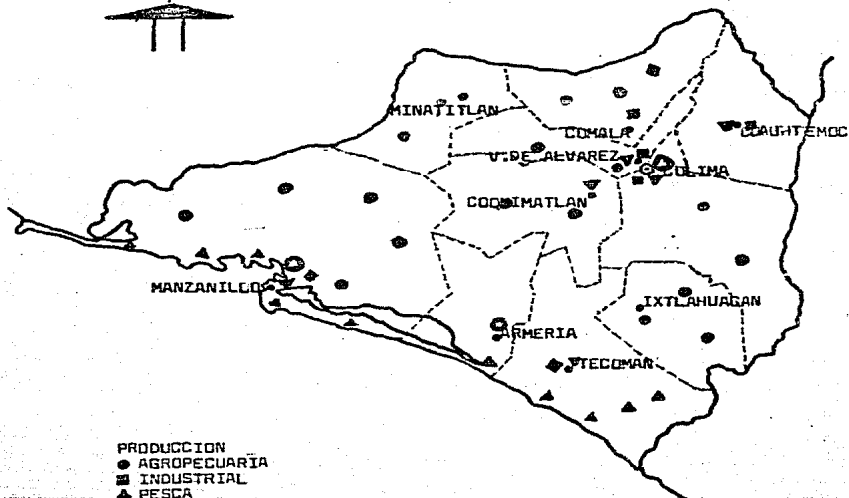
Curiosamente, los tres municipios con mayor número de cooperativas presentan el mismo orden de importancia en lo referente a superficie territorial, pues Manzanillo es el municipio más grande del estado (1578.4 kms<sup>2</sup>), siguiéndole los de Tecomán (807.6 kms<sup>2</sup>) y Colima (668.2 kms<sup>2</sup>).

Sin embargo, la justificación de la concentración cooperativa en esos municipios se basa, más que de acuerdo a su superficie territorial, en que los municipios de Manzanillo y Tecomán poseen casi toda la costa estatal y la mayoría de las lagunas interiores, concentrando la actividad pesquera, y cuentan además con gran parte de los recursos forestales de la entidad; mientras que el de Colima concentra la actividad industrial y, conjuntamente con Manzanillo, la de los transportes. ( véase mapa 1 )

Por su tipo de actividad, las cooperativas se dividen en producción y consumo; siendo de las 93 activas en la entidad 87 de producción y 6 de consumo, representando un 93.5 y un 6.5% del total respectivamente. ( véase cuadro 5 )

Las cooperativas de producción se clasifican en cinco grandes grupos o sectores que abarcan cualquier tipo de actividad: agropecuarias; pesqueras; industriales; de transportes; y de servicios. El carácter primario de la economía estatal se manifiesta también en la composición sectorial de su Cooperativismo, pues las cooperativas pesqueras y agropecuarias participan conjuntamente con el 69% del total de cooperativas activas del estado.

SOCIEDADES COOPERATIVAS POR RAMA DE ACTIVIDAD  
Y SU UBICACION EN LOS MPDOS.



- PRODUCCION
  - AGROPECUARIA
  - INDUSTRIAL
  - ▲ PESCA
  - ◆ SERVICIOS
  - ▼ TRANSPORTE
- 
- CONSUMO
  - ◐ INTERMEDIO
  - ◑ FINAL

ESTADO DE COLIMA

DISTRIBUCION PORCENTUAL DE LAS SOCIEDADES COOPERATIVAS ACTIVAS

TOTAL (DE PRODUCCION Y CONSUMO)

CUADRO 6

93.5%	6.5
-------	-----

PRODUCCION

CONSUMO

DE PRODUCCION

36.8%	32.2%	13.8%	10.3%	6.9%
-------	-------	-------	-------	------

AGROPECUARIA

PESQUERA

INDUSTRIAL

TRANSP. SERVS.

DE CONSUMO

50%	50%
-----	-----

FINAL

INTERMEDIO

Los sectores restantes participan con un 31% de las cooperativas activas, correspondiéndole al industrial el 13.8%, al de -- transportes el 10.3% y al de servicios el 6.9% del total respectivamente. ( véase cuadro 6 )

Por lo que se refiere a las cooperativas de consumo, se -- clasifican en dos tipos: final e intermedio. La distribución de las cooperativas de consumo activas de la entidad entre ambos - tipos es equitativa, pues de las 6 existentes 3 son de consumo final y 3 de consumo intermedio. Sin embargo, del total de coo- perativas de consumo registradas en la entidad, activas e inác- tivas, que son 12, la mayoría son de consumo final (8); por lo , que puede afirmarse que sólo las de consumo intermedio han tendido una actividad duradera, quizás por guardar una estrecha relación con las necesidades de producción de artesanos y agricultores de la entidad.

Uno de los aspectos que en forma determinante han limitado el desarrollo cooperativo en la entidad es el de la mano de obra, debido a que la mayoría de las cooperativas han sido constituidas en zonas marginadas donde la población presenta bajos niveles educativos. A pesar de esto, cuantitativamente el sector cooperativo estatal ha mostrado una creciente absorción de mano - de obra debido a que la mayoría de las cooperativas creadas en los últimos años son pesqueras; éstas generan un mínimo de 30 empleos cada una de acuerdo a lo establecido en la "Ley General para el Fomento de la Pesca". Este criterio constituye una ex--

cepción, ya que la "Ley General de Sociedades Cooperativas" establece un mínimo de 10 socios para poder constituir una cooperativa, pero hace evidente la importancia de la actividad pesquera y su carácter necesariamente colectivo.

El sector pesquero es precisamente uno de los más afectados por la falta de calificación de la mano de obra en virtud de sus altos índices de analfabetismo; por lo que, inclusive, ha merecido la atención de los programas de educación básica para adultos implementados por el INEA en la entidad. A este problema debe añadirse el de la mentalidad del pescador, que rechaza los programas de alfabetización por considerar que ya no tiene la edad para iniciar sus estudios o que no le hacen falta para desarrollar su rutinaria actividad. Estos aspectos limitan notablemente la permanencia productiva de las cooperativas pesqueras debido a la nula asimilación de la doctrina cooperativa por parte de sus socios.

Un caso digno de mención, ya que significa una excepción dentro del sector pesquero, fué la cooperativa constituida por egresados del "Centro de Estudios Tecnológicos del Mar" en 1983; misma que planteó una posible solución a la problemática de esa importante actividad cooperativa estatal con la participación de gente joven y preparada. Sin embargo, tal cooperativa no inició formalmente operaciones a causa de la disgregación de sus socios, pues la mayoría de ellos prefirió probar suerte en otras entidades federativas como técnicos pesqueros.

Las cooperativas agropecuarias presentan una situación similar a las pesqueras en el aspecto educativo, pues se han creado en lugares marginados donde difícilmente los menores de edad han terminado su educación primaria, principalmente en comunidades indígenas. La continua operatividad que han tenido las cooperativas forestales del programa de COPLAMAR se ha debido más a la intervención y administración por parte del gobierno federal, pues son de participación estatal, que a la capacidad técnica y administrativa de sus socios.

En cuanto a las acciones emprendidas para la capacitación técnica de la mano de obra cooperativa, destacan únicamente los programas implementados por la Secretaría de Pesca, aunque sus resultados no han sido del todo satisfactorios porque los pescadores se aferran a técnicas rústicas de explotación y no respetan las vedas y los reglamentos de pesca, en detrimento de su producción y de la conservación de sus recursos.

En síntesis, el sector cooperativo estatal muestra una baja calificación, pues a pesar de que en general la entidad presenta actualmente un índice de analfabetismo inferior al promedio nacional (7% de la población estatal respecto al 12.3% nacional), la población analfabeta se concentra principalmente en las actividades primarias como la agricultura y la pesca.

Considerando la gran riqueza que representan los recursos naturales de la entidad, por una parte, los cuales abren amplias

posibilidades de desarrollo al sector cooperativo, y la baja calificación de la mano de obra cooperativa, por otra, puede afirmarse que dichos recursos son subexplotados por el sector cooperativo.

La actividad pesquera cuenta con importantes recursos naturales, agregándose al litoral 8,150 hectáreas de lagunas costeras y una infraestructura basada en un puerto pesquero, dos plantas congeladores y una procesadora de pescado. Sin embargo, la explotación de esos recursos no ha sido óptima porque la flota pesquera es muy reducida y está compuesta por barcos de poca capacidad, además de que se utilizan técnicas tradicionales de explotación. Las cooperativas que presentan un mayor adelanto - en cuanto a capacidad de captura y absorción de mano de obra son las camaroneras, mismas que destinan gran parte de su producción a la exportación.

Las cooperativas tiburonerías y escameras presentan un volumen considerable de producción, a pesar de las limitaciones de su flota, la cual se destina preferentemente al mercado nacional. El problema más grave del sector pesquero estatal lo representan las cooperativas ribereñas, que concentran un buen número de pescadores en zonas marginadas (poco más de 700 que constituyen más del 50% del total sectorial) y cuya actividad se realiza mediante técnicas muy deficientes de explotación, utilizando una flota compuesta en su mayoría por pequeñas embarcaciones.

Por su parte, las cooperativas forestales, que constituyen el 93.7% del sector agropecuario cooperativo, presentan un tipo de producción moderno, pues al formar parte de un programa federal de reforestación reciben asesoría permanente de técnicos en la materia. Su producción no se ha materializado en virtud de - que los resultados de la reforestación, consistente en sustituir especies no maderables por especies maderables comerciales, tardan de 15 a 20 años; situación que ha obligado al gobierno federal a considerar a estas cooperativas dentro de otros programas de producción artesanal a fin de arraigar a sus socios en sus lugares de origen.

Las dos cooperativas agropecuarias restantes (activas) fueron beneficiadas con dos proyectos productivos integrales del "Programa de Inversiones para el Desarrollo Rural" (PIDER) en 1980, por lo que su producción es de tipo moderno al recibir permanentemente la asesoría técnica de la SARH. Estas cooperativas son propiamente agroindustriales, ya que una beneficia miel de abeja y otra es enmelazadora de esquilmos; pero ambas no han tenido los resultados esperados por el gobierno federal, pues por una parte han presentado problemas técnicos de operación -- ( la primera tiene una capacidad que supera con amplitud la cantidad procesada y la miel se queda pegada en los ductos y la segunda ha enfrentado problemas preoperativos al conectar mal las compresoras) y por otra, han existido fuertes conflictos entre sus socios.



Las cooperativas industriales de la entidad presentan técnicas tradicionales de producción, principalmente las salineras y las de vestido y similares, mismas que aglutinan a trabajadores y amas de casa de las zonas marginadas urbanas y rurales; su producción es destinada al consumo nacional y local.

En lo referente al comercio exterior destacan las cooperativas de prestación de servicios turísticos, cuya demanda está constituida aproximadamente en un 40% por turistas extranjeros.

Dentro de los aspectos que determinan la operatividad del sector cooperativo en cuanto al cumplimiento de su función social, destacan las condiciones de trabajo y de vida de sus socios representadas por los salarios y las prestaciones sociales de que son objeto por parte de sus cooperativas. Existen, en este sentido, dos tipos de cooperativas en la entidad: el primero está constituido por la mayoría de las cooperativas de producción (las pesqueras camaroneeras y escaceras, las salineras, las de materiales de construcción, las forestales y las de servicios) y se caracteriza por niveles adecuados de salarios, generalmente superiores al mínimo regional, y porque la mayoría de ellas, las pesqueras y las salineras principalmente, cuentan con la cobertura asistencial del Seguro Social; el segundo grupo está compuesto por las cooperativas de actividad informal urbana y rural tales como las pesqueras ribereñas y las de vestido y similares, que presentan salarios muy inferiores al mínimo

regional y no reciben los beneficios de la seguridad social.

Respecto al fondo de previsión social para la asistencia y retiro de los socios, que debe constituir toda cooperativa conforme a la ley correspondiente, la mayoría de las cooperativas del estado no lo han formado; unas veces por ignorancia o por falta de recursos y en otras porque los consejos directivos manejan arbitrariamente los flujos financieros en cuentas bancarias.

Precisamente la escasez de recursos financieros ha sido una de las causas principales de que casi el 20% de las cooperativas registradas en la entidad se encuentren inactivas actualmente.

Esto es resultado de que las cooperativas no se han capitalizado por funcionar en forma deficiente, tanto técnica como administrativamente, además de que no existe en la entidad un sistema de crédito cooperativo que les permita ampliar su capacidad y mejorar su funcionamiento. Al respecto, el sector cooperativo pesquero es el único que cuenta con una banca de fomento en la entidad (BANPESCA), aunque sólo una mínima parte de esas cooperativas reciben su apoyo (las camaroneras y escameras de altura) y generalmente enfrentan obstáculos por parte del banco en la tramitación de créditos.

Por otra parte, resulta virtualmente imposible determinar el monto del capital social disponible del sector cooperativo estatal por dos razones fundamentales: en primer lugar porque -

Las cooperativas no llevan un control adecuado de los ingresos y rendimientos obtenidos, inclusive en desaveniencia a lo ordenado por la ley, lo que impide la disponibilidad de información estadística suficiente y oportuna; y en segundo lugar porque -- los únicos datos estadísticos disponibles se refieren al capital suscrito por los socios al iniciar actividades, los cuales no son representativos en virtud de que en las cooperativas de reciente creación no todos los socios han cubierto totalmente -- sus certificados de aportación y de que en las creadas con anterioridad el monto del valor nominal asignado a cada certificado está fuera de realidad debido a los altos niveles de inflación.

Un último problema que limita la rentabilidad del Cooperativismo estatal es el de la comercialización de sus productos, pues aunque la mayoría de las cooperativas la prevé dentro de -- su objeto social, en la práctica no se desarrolla por falta de capital para crear la infraestructura necesaria para la misma.

Esto repercute en los niveles de rendimiento del sector al dejar en manos de los intermediarios comerciales sus beneficios, nulificando así la función social que la caracteriza y contribuyendo al encarecimiento de sus productos.

A pesar de que el análisis estructural del Cooperativismo estatal antes descrito permite apreciar un alto nivel de desintegración e ineficiencia, su importancia económica ha sido mayor a la del Cooperativismo nacional, ya que tan sólo la participación del sector cooperativo pesquero fué aproximadamente de

un 2.6% del Producto Interno Bruto estatal en 1980, superior a la de todo el movimiento nacional, que fué del 1% del PIB total del país en ese mismo año. La producción cooperativa pesquera - estatal ascendió a 67 millones de pesos en 1980, gracias principalmente a la captura de camarón y escama.

El fuerte desarrollo presentado por el sector cooperativo estatal desde 1980 se relaciona primordialmente con los programas del gobierno federal, ya que el gobierno del estado ha permanecido casi al margen de las acciones de fomento, excepto en aquellas que ha realizado la "Dirección de Fomento Agrícola y - Ganadero" dentro de su "Programa Apícola", la "Dirección de Turismo" y la "Inmobiliaria del Estado"; quienes conjuntamente -- han beneficiado a 4 sociedades cooperativas de la entidad.

Como ya se había señalado, los principales programas implementados por el gobierno federal para impulsar el sector cooperativo estatal son los de "Capacitación y Organización Pesquera", que prevé acciones de producción acuícola y pesca ribereña, a cargo de la Secretaría de Pesca y el "Programa de Capacitación y Empleo Cooperativo" de COPLAMAR; los cuales conjuntamente benefician a 58 sociedades cooperativas en la actualidad. Además el "Programa de Inversiones para el Desarrollo Rural" (PIDER), ya desaparecido, generó dos proyectos agroindustriales en 1980 dados en concesión a dos sociedades cooperativas y que son actualmente vigilados y asesorados por las delegaciones estatales de la SPP y de la SARH.

Finalmente, considerando los altos niveles del crecimiento económico estatal presentados a partir de la década de los sesenta y las acciones de apoyo contempladas dentro del "Plan Colima", las perspectivas de desarrollo del sector cooperativo estatal son halagüeñas al menos en el mediano plazo.

En este sentido, de acuerdo a lo establecido en el "Plan Nacional de Desarrollo" con el objeto de descentralizar la vida nacional, el "Plan Colima" recoge las acciones destinadas a impulsar el polo de desarrollo Pacífico-Centro, aprovechando las ventajas que brinda al estado su posición estratégica dentro del eje de desconcentración de la zona metropolitana de la ciudad de México que va del Bajío al corredor industrial de las ciudades medias de Jalisco y a la costa del Pacífico; donde Manzanillo se convertirá en el principal puerto internacional para la comercialización y los servicios de ese eje de desarrollo -- así como en un puerto estuero destinado a satisfacer el mercado interno del centro del país.

Las actividades del sector cooperativo que se verán directamente beneficiadas por este gran impulso económico de la entidad son la pesca, la comercialización, la autoconstrucción de vivienda y el turismo social; siendo éste último un renglón que permitirá a los trabajadores de la entidad el acceso a los lugares vacacionales poco explotados a precios bajos.

La comercialización cooperativa pretende contribuir a la

modernización del sistema de comercio y abasto estatal, incorporando de lleno al sector en una actividad en la que se ha encontrado prácticamente inactivo; mientras que las cooperativas de autoconstrucción de vivienda y de producción de materiales de construcción intentan resolver un problema que empieza a pesar en una economía en crecimiento, que recibe más gente de la que expulsa.

Retomando los lineamientos establecidos en el "Plan Nacional de Desarrollo", el "Plan Colima" contempla también varios programas que podrían ser susceptibles de aprovecharse por el sector cooperativo; destacando el de desarrollo industrial selectivo, que permitiría la integración vertical de las cooperativas agrícolas o de los ejidos, al procesar agroindustrialmente productos tales como el coco y el limón.

## 2. OBJETIVOS

### De Largo Plazo

- lograr que el sector cooperativo estatal participe en forma eficaz en el desarrollo socioeconómico del país y de la entidad; dando simultáneamente un cumplimiento pleno al principio constitucional del derecho de toda persona al trabajo digno y socialmente útil que le permita niveles adecuados de bienestar.

Se pretende que el Cooperativismo contribuya en una mayor proporción en la generación de la riqueza estatal y nacional, -

constituyéndose así en un precursor de auténticos beneficios para la comunidad que lo ha venido abrezando. Para que ello sea posible se requieren dos elementos: uno interno, basado en la mayor eficiencia y eficacia del sector en el sentido de utilizar óptimamente sus recursos naturales, humanos y financieros disponibles; y otro externo, apoyado en una más amplia incorporación del sector en los programas públicos de desarrollo.

Los resultados esperados serían la generación de empleos -- permanentes y bien remunerados y una mayor oferta de satisfactorios básicos de origen cooperativo como son los de alimentación, vestido, vivienda y esparcimiento.

#### De Corto Plazo

El alcanzar el objetivo anterior, que representa la situación ideal a la que se aspira, requiere plantear objetivos específicos de corto plazo. El objetivo básico inmediato es el de alcanzar una integración económica y social adecuada del sector -- cooperativo estatal mediante la reestructuración y reorientación del mismo, que le permitan superar la crisis que vive actualmente toda la economía nacional. Para tal efecto se requiere la utilización de los mecanismos institucionales disponibles para combatir la inflación y proteger la planta productiva y el empleo del Cooperativismo estatal.

La reestructuración del sector cooperativo estatal debe --

Fundamentarse a su vez en los siguientes objetivos parciales:

- elevar el conocimiento de la doctrina cooperativa entre los socios cooperativistas de la entidad, que les permita una mayor comunicación y un mejor control sobre sus consejos directivos. Para ello es conveniente programar cursos básicos de Cooperativismo y repartir folletos explicativos sobre los derechos y obligaciones de los socios
- incrementar la capacidad administrativa de las cooperativas para coadyuvar a una mayor eficiencia económica de las mismas, mediante cursos de administración especializada en empresas cooperativas. Es imprescindible la selección adecuada de los socios con mayor nivel académico e interés con la antelación necesaria y brindar el apoyo logístico suficiente y oportuno
- hacer más expeditos los trámites de autorización y registro de las nuevas cooperativas, para que en un máximo de 2 meses puedan operar legalmente
- otorgar asesoría jurídica y técnica a las 93 cooperativas activas de la entidad por lo menos 4 veces al año
- promover la regularización jurídica de las cooperativas inactivas e irregulares de la entidad
- generar recursos financieros y créditos suficientes y oportunos para las cooperativas estatales, especialmente las no pes



queras

- proponer ante la autoridad correspondiente la aplicación inmediata en la entidad de la "Ley General de Sociedades Cooperativas" actualizada

### Vinculación Sectorial

#### Sector Agropecuario y Forestal

- crear sociedades cooperativas agropecuarias y forestales en las zonas rurales marginadas, que abran oportunidades ocupacionales y contribuyan a arraigar a la población en sus lugares de origen
- fomentar la creación de cooperativas en el ámbito de la pequeña propiedad rural y de los ejidos y comunidades a efecto de mejorar su posición de precio en la adquisición de insumos para la producción agropecuaria y forestal
- brindar asesoría a las cooperativas agropecuarias para que amplíen su ámbito de operaciones al procesamiento y comercialización de productos básicos
- generar créditos baratos y oportunos a las cooperativas agropecuarias

- otorgar asesoría técnica a través de las dependencias correspondientes para el mejoramiento de las actividades agropecuarias, que permite la utilización óptima de los recursos disponibles y la mayor permanencia de las cooperativas en condiciones de actividad
- movilizar oportunamente los productos agropecuarios cooperativos hacia los centros de consumo, principalmente mediante cooperativas de autotransporte
- apoyar las actividades de reforestación de las cooperativas - U.F.R.N. del COPLAMAR con otras de reproducción de especies animales y de producción artesanal

#### Sector Pesca

- crear cooperativas pesqueras de altura en forma intensiva en el puerto de Manzanillo para coadyuvar a la disminución de los índices de desempleo abierto e incorporar a los jóvenes a la actividad productiva
- lograr la integración vertical de las cooperativas pesqueras de tal forma que abarquen la captura, industrialización y comercialización, permitiendo a los pescadores retener el valor agregado de sus productos

- incrementar la flota pesquera cooperativa cuantitativa y cualitativamente, contribuyendo así a que Manzanillo se constituya en el principal puerto pesquero del centro del país
- mejorar e incrementar la infraestructura portuaria para las actividades de despacho y arribo de embarcaciones, así como de recepción, almacenamiento y distribución del producto
- realizar la tramitación ágil y oportuna de los créditos y del financiamiento otorgado por la banca nacional y específicamente por BANPESCA
- impulsar el desarrollo de la producción acuícola mediante el trabajo cooperativo de campesinos y pescadores de ribera, para aprovechar las lagunas, esteros y aguas interiores
- transformar la producción cooperativa ribereña de subsistencia en unidades productivas eficaces y eficientes
- obtener el mejoramiento de las condiciones de vida de los pescadores y sus familias

#### Sector Industrial

- propiciar el desarrollo de cooperativas que beneficien los --

productos primarios de la entidad, principalmente en ejidos y comunidades, permitiendo retener en la misma un mayor valor agregado además de generar fuentes de trabajo adicionales para la población campesina

- promover la creación de cooperativas de producción de bienes básicos para la población, especialmente alimentos
- promover la creación de cooperativas industriales en la costa y en las ciudades medias de acuerdo a lo que establece el "Plan Nacional de Desarrollo Urbano"
- impulsar la organización de cooperativas de adquisición en común de insumos para la producción en la pequeña y mediana industria
- otorgar asistencia técnica y jurídica a cooperativas industriales
- ofrecer una adecuada infraestructura industrial al sector cooperativo, optimizando su cobertura mediante la ampliación y buen mantenimiento de los parques industriales
- modernizar los métodos de extracción de sal utilizados por las cooperativas estatales para garantizar el consumo local y nacional, así como los empleos generados

- apoyar la creación de cooperativas de producción de materiales de construcción que beneficien las minas de arena y piedra caliza de la entidad
- impulsar la creación de cooperativas de vestido y blancos, integradas preferentemente por mujeres, para satisfacer la creciente demanda estatal
- promover la creación de cooperativas para la fabricación de muebles y de cajas de madera para empaque de frutales
- agilizar el otorgamiento de las opiniones de viabilidad para las cooperativas industriales de producción, desconcentrando los dictámenes de viabilidad de la SECOM

#### Sector Comunicaciones y Transportes

- fomentar la creación de cooperativas para el transporte foráneo interestatal de pasajeros, que contribuyan a la integración al desarrollo de la entidad de las regiones marginadas
- lograr la mayor eficiencia, aprovechamiento y coordinación en la prestación de los servicios de las cooperativas de transportes urbanos, evitando el dispendio y la competencia ruinosas

- acelerar la construcción del aeropuerto internacional de la ciudad de Colima para organizar cooperativas de transportación turística entre la terminal y el centro de la ciudad
- promover la creación de cooperativas de autotransporte de carga entre los pequeños productores, para fomentar un uso más racional de la transportación de productos primarios, principalmente
- modernizar, ampliar, rehabilitar y construir centrales camioneras de carga y pasajeros en las principales ciudades del estado y con mayor crecimiento poblacional
- fomentar la creación de cooperativas de prestación de servicios automotrices de reparación y mantenimiento, que garanticen la continuidad y el buen funcionamiento de las unidades de transporte en general y de las cooperativas en particular

#### Sector Asentamientos Humanos

- implementar en la entidad el "Programa Operativo de Vivienda Cooperativa", inserto en el "Programa Nacional de Vivienda"
- promover la creación de cooperativas de autoconstrucción de vivienda popular entre los grupos de bajos ingresos en las --

ciudades de Manzanillo y Colima

- generar una mayor oferta de materiales de construcción y a precios más bajos, preferentemente de origen cooperativo
- otorgar asesoría a las cooperativas de vivienda sobre los sistemas y tecnologías de construcción más adecuados para la región y la población que se vaya a atender
- brindar y ampliar el apoyo financiero a las cooperativas de vivienda en todas las fases, desde la adquisición de terrenos hasta la misma construcción

Sector Turismo

- aprovechar la riqueza potencial de la entidad para el desarrollo turístico mediante la organización cooperativa
- promover el establecimiento de cooperativas para el turismo social en los sitios de interés, especialmente en las playas de "Tecuanillo" y "Boca de Pascuales", que beneficien directamente a las comunidades locales y no a los inversionistas
- promover la creación de cooperativas turísticas en las playas de Cuyutlán y Santiago, en Manzanillo, que otorguen tarifas -

preferenciales al turismo social

- promover la creación de cooperativas de servicios recreativos de fin de semana y de menos de 24 horas en Cuyutlán y en la zona de los volcanes
- intensificar los programas de capacitación para los recursos humanos del sector cooperativo dedicado al turismo
- generar recursos financieros para las cooperativas turísticas en forma eficiente y oportuna
- incrementar la afluencia del turismo hacia el sector cooperativo estatal, particularmente el de los trabajadores, mediante paquetes promocionales
- crear cooperativas de producción artesanal encaminada hacia el turismo internacional de Manzanillo
- propiciar la integración de la actividad cooperativa turística a fin de que las cooperativas se presten servicios entre sí, - involucrando a las de transportación, recreación, hospedaje, - gastronomía, servicios de yate, etc.



### Sector Educación

- garantizar a la población cooperativa ubicada en las zonas marginadas, como los pescadores y sus familias, el acceso a la educación básica
- generar los recursos humanos calificados para la administración y el desarrollo del Cooperativismo
- promover la creación de cooperativas escolares
- incorporar la doctrina cooperativa al sistema educativo formal de la entidad, particularmente en las zonas donde se localizen las sociedades cooperativas
- difundir la doctrina cooperativa entre la población estatal

### Sector Comercio

- constituir pequeñas cooperativas de consumo entre la población urbana de bajos ingresos, que les permita eliminar el intermediarismo y las formas monopólicas de comercialización existentes en la entidad

- realizar la comercialización de los productos de origen coope  
rativo mediante las cooperativas de consumo
  
- dotar a las cooperativas de abasto con la Infraestructura mo-  
derna necesaria para la comercialización de productos perece-  
deros, como son los almacenes frigoríficos y vehículos refri-  
gerados
  
- promover la organización de los pequeños comerciantes en coo-  
perativas de consumo para comprar en común sus productos y co  
mercializarlos en la misma forma mediante el establecimiento  
de mercados
  
- otorgar créditos baratos y oportunos a las cooperativas de --  
consumo y abasto popular que permitan su capitalización y la  
modernización integral de sus operaciones comerciales

#### Sector Salud y Seguridad Social

- ampliar la cobertura asistencial de los servicios de salud al  
sector cooperativo estatal, preferentemente a la población ru  
ral y marginada
  
- modificar los hábitos de consumo de las cooperativas margin  
das para mejorar el desarrollo físico de sus socios y familias

- lograr que las cooperativas de producción incorporen a sus socios al régimen del seguro social
- abatir riesgos profesionales y siniestros en las cooperativas de la entidad, mediante programas de seguridad e higiene en el trabajo

### Sector Laboral

- coordinar las acciones sectoriales de promoción y apoyo al Cooperativismo
- otorgar asesoría jurídica para la constitución de todo tipo de sociedades cooperativas en la entidad
- promover la creación de cooperativas de prestadores de servicios desocupados
- promover la creación de cooperativas de consumo final y de vivienda en el seno de las organizaciones sindicales obreras y campesinas
- incrementar la productividad del sector cooperativo estatal
- mejorar las condiciones de trabajo en el sector cooperativo

- asesorar a los socios cooperativistas para que utilicen en forma más racional su tiempo libre
- vigilar y asesorar el funcionamiento de las cooperativas para que sea conforme a derecho
- agilizar los trámites de obtención de la opinión de viabilidad y del registro para las cooperativas
- resolver los conflictos que surjan en el seno de las sociedades cooperativas
- captar y actualizar permanentemente los datos básicos sobre la situación que guardan las sociedades cooperativas del estado

### 3. ESTRATEGIA Y POLITICAS

La orientación básica de la estrategia para el impulso del sector cooperativo, tanto a nivel nacional como estatal, es alcanzar una mayor participación del mismo dentro del proceso de desarrollo socioeconómico y de sus decisiones sustantivas, de las cuales ha permanecido tradicionalmente al margen.

Con relación a la estrategia de reordenación económica del "Plan Nacional de Desarrollo", que encara la problemática del país a corto plazo, el fomento cooperativo coincide con los propósitos de abatir la inflación y de proteger el empleo, la plan

ta productiva y el consumo básico. Al respecto, el sector cooperativo estatal debe participar activamente generando bienes y comerciándolos directamente para combatir la escalada de precios provocada por la excesiva intermediación existente en la entidad y apoyar el consumo básico de la población de bajos ingresos. En cuanto a la protección del empleo y la planta productiva el Cooperativismo debe constituir una alternativa de organización para la pequeña y mediana industrias que les permite superar la crisis, ya sea mediante la integración de varias empresas en una cooperativa de consumo, para mejorar su posición en la demanda de insumos, o a través de la adopción del sistema cooperativo por cada empresa en sí misma.

La segunda estrategia del plan rector, del cambio estructural, constituye una amplia posibilidad para el sector cooperativo estatal, en virtud del papel estratégico asignado al estado de Colima dentro del propósito de descentralizar la vida nacional de la zona metropolitana de la ciudad de México. Además, el propósito de impulsar al sector social marca la pauta para que el sector cooperativo participe activamente de los proyectos del despegue económico de la entidad.

Con base en lo anterior, el "Plan Colima", documento rector del desarrollo de la entidad, propone una estrategia de crecimiento articulado y eficiente que apoye la reordenación de la economía nacional y contribuya a que los colimenses alcancen mejores niveles de bienestar.

Considerando el efecto multiplicador que tendrá la inversión pública en los niveles de inversión privada y social, el "Plan Colima" prevé que los ejercicios anuales de programación procuren que el proceso de inversión se realice evitando desequilibrios en la estructura económica; razón por la cual se espera un mayor apoyo al sector cooperativo, que hasta ahora ha participado en forma incipiente en la actividad económica global de la entidad.

La estrategia de desarrollo inserta en el "Plan Colima" -- consta de dos grandes lineamientos:

De desarrollo regional; que vincula la estrategia estatal e la nacional para converger hacia objetivos de desarrollo e integración regional en tres grandes espacios geoeconómicos: la parte central de la costa del Pacífico, el Occidente y el Centro. Estas regiones se constituirían en ejes de desarrollo para el rediseño de la economía nacional, convirtiendo a Manzanillo en el principal puerto comercial y de servicios del Pacífico. Además, la integración regional del litoral permitirá un desarrollo importante de la agricultura, la pesca, la minería y el turismo, actividades con importante participación cooperativa.

De desarrollo estatal integral; mediante la modernización comercial, pesquera, turística y naval de Manzanillo, el incremento en la productividad agropecuaria, la industrialización se

lectiva orientada principalmente a la satisfacción de las propias necesidades estatales, regionales y de exportación, la integración creciente de las actividades rurales con las industriales, la modernización de los servicios urbanos y el mejoramiento de la calidad de los servicios en los polos de desarrollo rural integral, el desarrollo del comercio vinculado a un nuevo auge turístico que estimule a su vez a las agroindustrias y a la industria rural, la modernización del sistema de comunicaciones, sin romper la identidad cultural y sus manifestaciones.

En el marco de la estrategia general del desarrollo estatal antes planteado y considerando el papel que dentro de ella puede jugar el sector cooperativo, los puntos básicos de la estrategia para el fomento cooperativo estatal son los siguientes:

- se contempla fundamentalmente que el Cooperativismo alcance una mayor participación en la formación del PIB estatal, para lo cual se requiere que crezca a tasas mayores que el resto de la economía
- se requiere una adecuada estructuración del sector, para lo cual es imprescindible la concertación de programas interdisciplinarios de capacitación cooperativa en los campos técnico-administrativo y básico, para que se alcancen los objetivos de elevar tanto el entendimiento de la doctrina entre los socios como la capacidad gerencial de las empresas cooperativas

- el Sector Laboral Federal debe apoyar el proceso cooperativo tramitando en forma oportuna los registros y dictámenes de -- asambleas, para mantener permanentemente regularizadas las cooperativas estatales y evitar la deserción y la falta de financiamento. Se requiere también la puesta en marcha de una ley cooperativa acorde a la situación actual, que principalmente evite la simulación
- se considera igualmente necesario formar un sistema financiero bien integrado y definido para promover la capitalización de las cooperativas no pesqueras, para lo cual sería conveniente la localización en la entidad de una oficina del FOSOC que prepare estudios de inversión y canalice los créditos suficientes y oportunos
- resulta primordial la instrumentación de mecanismos que permitan que el fomento cooperativo en el estado se realice dentro del marco del proceso de planeación-programación-presupuesta-ción, para lo cual deben concederse proyectos de desarrollo - al sector y llevarse un seguimiento preciso de los mismos en las reuniones de evaluación del "Plan Colima"
- como apoyo económico se requiere el mejoramiento de los canales de distribución de la producción cooperativa, sean cooperativos o no, para aumentar la calidad y reducir las mermas
- el fortalecimiento del sector cooperativo estatal requiere de su participación en la toma de decisiones acerca del desarro-



llo, para lo cual es necesaria su integración política a fin de que las federaciones regionales sean representativas del sentir cooperativo y constituyan un elemento activo en la vida económica del estado.

La viabilidad de la estrategia es positiva, en virtud de que existen los elementos necesarios para su implementación en la entidad: recursos naturales en abundancia, recursos financieros públicos en el corto y mediano plazos y recursos humanos suficientes. Por otra parte, los sectores más favorecidos por las futuras inversiones en la entidad comprenden la organización cooperativa, como la pesca y el turismo; además de que en el aspecto regional el principal polo de desarrollo, Manzanillo, alberga al 40% del total de las cooperativas estatales, sin considerar el resto de los municipios costeros.

La cabal utilización de los instrumentos financieros, programáticos, políticos e institucionales disponibles permitirá alcanzar mediante la organización productiva del sector social de la economía empleos permanentes y cambios importantes en los niveles de bienestar de los trabajadores rurales y urbanos.

La factibilidad de la estrategia y la consecución de los objetivos requieren de la corrección de algunos aspectos institucionales que pueden frenar el buen desarrollo del sector cooperativo estatal. Entre ellos destacan la ausencia en la entidad de una representación del Fondo de Garantía y Descuento pa-

ra las Sociedades Cooperativas (FOSOC), que limita la capitalización de las cooperativas no pesqueras, además de la inexistencia de un órgano del gobierno del estado encargado de la promoción y fomento del sector cooperativo, lo que limita la eficacia de las acciones en la materia.

Por otra parte, las acciones que vienen realizando las dependencias fomentadoras en la entidad han sido aisladas, sin un esfuerzo de coherencia, por lo que se propone la integración de una "Comisión Estatal para el Fomento Cooperativo" a semejanza de la comisión nacional en la materia, cuyo secretariado técnico sea la Delegación Federal de la Secretaría del Trabajo. Ello permitirá llevar un mejor control y seguimiento de las metas o proyectos que favorezcan al sector cooperativo estatal y la formalización de las acciones propuestas en el "Programa Estatal de Fomento Cooperativo".

En lo referente a las políticas que deben regir las acciones del fomento cooperativo estatal, se consideran las siguientes:

- propiciar la consolidación económica y política del sector cooperativo de tal forma que tenga una mayor incidencia en el desarrollo estatal. Es importante darle juego al Cooperativismo en el planteamiento de las políticas de desarrollo a través de las federaciones regionales

- dar preferencia al registro y asesoría de las cooperativas que produzcan bienes básicos
- no otorgar el registro a cooperativas que no satisfagan una necesidad social y que no garanticen empleo permanente a sus fundadores
- otorgar al Cooperativismo el valor y la imagen necesarios para constituir el factor de unificación e integración del sector social de la economía
- asignar al Cooperativismo el papel estratégico de sustituir la producción y el consumo tradicionales por otros de carácter social, principalmente en las centrales obreras y campesinas, que eliminen las contradicciones fundamentales entre el trabajo y el capital
- establecer convenios de apoyo solidario económico y político entre los dirigentes cooperativos y los de las centrales sindicales que redunde en un beneficio mutuo y en la revitalización del ejemplo y de los principios cooperativos
- dar prioridad a la creación de cooperativas que agrupen a quienes trabajen por cuenta propia
- unificar los criterios de apoyo del aparato estatal al sector cooperativo
- orientar al sector cooperativo por criterios de rentabilidad

**económica y utilidad social**

- dar preferencia a los proyectos cooperativos que requieran de una mayor utilización de mano de obra
- asegurar que todo proyecto cooperativo estatal produzca a cada socio rendimientos cuando menos equivalentes al salario mínimo oficial vigente en la zona
- implantar en el sector laboral criterios eficientes de apoyo al Cooperativismo, de acuerdo a la imagen que desea dársele
- implementar acciones del "Programa Estatal de Fomento Cooperativo" a través de las federaciones regionales para fortalecer las autoridades cooperativas y lograr la incorporación a sus representaciones de las cooperativas aún no afiliadas
- ampliar y definir las facultades y el apoyo que se le da a los consejos y comisiones en cada cooperativa para evitar ambigüedades y malas interpretaciones que causen conflictos internos
- plantear criterios de gasto corriente y de inversión destinados al sector cooperativo por parte de la Comisión Estatal de Fomento Cooperativo
- orientar al sistema financiero vinculado con el Cooperativismo de acuerdo a las políticas de utilidad social y rentabilidad económica, brindando las mayores comodidades de operación a las cooperativas estatales

- dar preferencia al sector cooperativo en la concesión de estímulos fiscales y de lotes baratos en parques industriales
- otorgar preferencia dentro del gasto público en la entidad a la adquisición de productos cooperativos, mediante la incorporación de las cooperativas interesadas al padrón de proveedores de los gobiernos federal, estatal y municipal
- ajustar y orientar el objeto social de las cooperativas inactivas debido a un mal estudio de viabilidad y, de no ser posible, cancelar en forma expedita su registro para evitar un mal uso del mismo
- propiciar la integración de la mujer al proceso productivo y comercial mediante la organización cooperativa
- proteger el poder adquisitivo de la población de bajos ingresos mediante la organización de cooperativas de consumo

#### 4. PROGRAMAS Y PROYECTOS

Los programas propuestos a continuación fueron retomados de aquellos que se plantearon en el "Plan Nacional de Fomento Cooperativo", en atención a las 52 ramas de la actividad económica -- con mayores posibilidades para el sector cooperativo. Desde luego, las potencialidades del Cooperativismo estatal redujeron sustancialmente el número de programas seleccionados, además de que se consideraron primordialmente aquellos proyectos ya contempla

dos en la entidad (Plan Colima, programas sectoriales) con mayor susceptibilidad para adoptar el régimen cooperativo.

Por otra parte, debe señalarse que los programas antes --- mencionados están asignados a los sectores administrativos del gobierno federal, pero en este trabajo se han asignado algunas responsabilidades al gobierno del estado aunque dejando la coordinación sectorial a las dependencias federales responsables.

En todo caso se mencionará explícitamente que proyectos pueden ser implementados mediante el gobierno estatal.

### Programas de Promoción

#### Coordinados por la SARH

FX;GB;GM : Organización de Productores

Subprograma: Organización de Sociedades Cooperativas Agropecuarias y Forestales (propuesto por la CIFIC)

3 Cooperativas de Producción Agrícola (cíclicas) en Tepames (1) y Alzada (1), localizados en el municipio de Colima, y en el municipio de Ixtlahuacán (1)

2 Cooperativas de Producción Pecuaria (cerdo) en los municipios de Villa de Alvarez (1) y de Minatitlán (1)

FI;GD;GP : Unidades Especializadas y Complejos de Producción

**Subprograma: Agroindustria**

- 1 Cooperativa de Producción de Café Tostado y Molido en Comala, Colima
- 1 Cooperativa de Producción de Alimento para Ganado basado en el bagazo de limón, en Tecomán, Colima

Coordinados por la SRA

**GS : Organización Agraria Básica**

**Subprograma: Organización Ejidal y Comunal**

- 2 Cooperativas de Producción de Derivados de Coco en los ejidos de "El Colomo" (1) y "El Chaverín" (1), ambos en el municipio de Manzanillo, Colima
- 2 Cooperativas de Producción de Derivados de Mango, Guanábana y Tamarindo, en ejidos de Tecomán, Colima
- 2 Cooperativas de Producción de Aceite y Derivados de Limón en ejidos de Tecomán, Colima

Coordinados por la SEPES

**H2 : Organización y Capacitación**

**Subprograma: Organización**

- 4 Cooperativas Pesqueras Atuneras y Escameras en Manzanillo
- 6 Cooperativas de Producción Acuícola en los municipios de Colima (2), Comala (2), Cuauhtémoc (1) e Ixtlahuacán (1)

LK : Industrialización

Subprogramas: Enlatado y Congelado

- 1 Cooperativa de Enlatado de Atún en Manzanillo
- 2 Cooperativas de Servicios de Congelado en Manzanillo y Armería

Coordinados por la SECOM

LY : Prendas de Vestir

Subprograma: Producción

- 3 Cooperativas de Fabricación de Vestido y Blancos en Manzanillo (2) y Tecomán (1)

MJ : Artículos de Madera

Subprograma: Producción

- 3 Cooperativas de Fabricación de Empaques de Madera para Frutales en Tecomán (2) y Armería (1)
- 1 Cooperativa de Fabricación de Muebles en Cofradía de Suchitlán, municipio de Comala



NH : Otras Manufactureras

Subprograma: Producción

- 3 Cooperativas de Producción Artesanal en Comala, Minatitlán e Ixtlahuacán

RK : Regulación y Desarrollo del Comercio Interior

Subprograma: Cooperativas de Consumo y Distribución

- 3 Cooperativas de Consumo Básico en las colonias populares del "Morelete", "Tívoli" y "Albarrada", en la ciudad de Colima
- 4 Cooperativas de Consumo Básico en colonias populares de las ciudades de Tecomán (2) y Manzanillo (2)

Coordinadas por la SCT

N1;N2;N6 : Regulación y Organización (Autotransportes de Pasajeros, Autotransporte de Carga y Transporte Marítimo)

Subprograma: Sociedades Mercantiles (propuesto por la CIFC)

- 1 Cooperativa de Autotransporte Foráneo de Pasajeros Colima-Minatitlán-Manzanillo, con base en la ciudad de Minatitlán
- 1 Cooperativa de Autotransporte Foráneo de Pasajeros Ixtlahuacán-Armería-Manzanillo, con base en Ixtlahuacán

- 3 Cooperativas de Autotransporte de Carga de Productos Agropecuarios en Tecomán, Colima
- 5 Cooperativas de Autotransporte de Carga de Productos Pesqueros en Manzanillo (3) y Tecomán (2)
- 1 Cooperativa de Autotransporte de Pasejeros del Aeropuerto de la ciudad de Colima al centro de la misma
- 1 Cooperativa de Transportación Marítima Turística en el Puerto de San Pedrito, en Manzanillo

Coordinados por la SECTUR

**T1 : Operación de los Servicios Turísticos**

Subprogramas: Administración de Establecimientos de Hospedaje, de Alimentos y Bebidas y de Servicios Conexos

- 8 Cooperativas de Servicios de Alojamiento Temporal para el Turismo Social en: la "Culebra de Colimilla", Miramar y Vida del Mar, municipio de Manzanillo; Cuyutián y "El Paraíso" en el municipio de Armería; y en "Boca de Pascuales", Tecuanillo y Laguna de Alcuahue, en el municipio de Tecomán
- 3 Cooperativas de Servicios de Alimentación y Bebidas en los

municipios de Manzanillo (Puerto San Pedrito), Armería (Cuyutlán) y Tecomán (El Real)

- 2 Cooperativas de Servicios de Esparcimiento y Día de Campo en los municipios de Comala (Laguna del Calabozo) y de Armería (Cuyutlán) Promoción y Supervisión del Gobierno del Estado

Coordinados por la SDUE

2S : Vivienda

Subprograma: Construcción

- 3 Cooperativas de Extracción de Arena y Grava en las ciudades de Manzanillo, Colima y Tecomán
- 2 Cooperativas de Fabricación de Ladrillos y Materiales de Construcción en Colima y Manzanillo (Promoción y Supervisión del Gobierno del Estado)

Coordinados por la STPS

WT : Programa Nacional de Empleo y Organización Social para el Trabajo

Subprograma: Promoción y Fomento de Sociedades Cooperativas y otras formas de Organización Social para el

## Trabajo

- 2 Cooperativas de Prestadores de Servicios Domésticos (regis-  
trados en el Servicio Estatal de Empleo) en la ciudad de -  
Colima

### Programas de Apoyo

#### Coordinados por la SECOM

RD : Formulación y Conducción de la Política Comercial

Subprograma: Desconcentración y Coordinación Sectorial con  
Entidades Federativas

- 3 Programas de Asesoría Técnica sobre Adquisición y Distri-  
bución de Productos a las Cooperativas de Consumo en Man-  
zanillo (2) y Armería

RJ : Regulación y Promoción del Abasto

Subprograma: Fomento de la Oferta de Productos Básicos

- 1 Programa de Asesoría a las Cooperativas de Consumo para -  
promover la Integración de la Producción y el Consumo Coo-  
perativos y ampliar la oferta de satisfactores básicos

RL : Administración Integral de los Recursos Materiales del Sec

tor Público

Subprograma: Normas sobre Adquisiciones y Almacenas del Sector Público

- 1 Padrón Actualizado de Proveedores del Sector Público (Federal, Estatal y Municipal) con la incorporación prioritaria de productores cooperativos

RM : Orientación y Protección del Consumidor

Subprogramas: Orientación y Difusión al Consumidor y Mejoramiento de los Hábitos de Consumo; Protección Técnica, Jurídica y Organización Colectiva del Consumidor

- 2 Programas de Asesoría Técnica a los Consumidores sobre las ventajas de la Organización Cooperativa a través de la Procuraduría Federal del Consumidor en las ciudades de Manzanillo y Colima

RT : Fomento a las Exportaciones

Subprograma: Exportación de Productos Específicos

- 1 Programa de Asesoría para la Exportación Cooperativa de Productos Artesanales y Derivados de Limón y Coco

Coordinados por la SHCP

EK : Coordinación y Ejecución de la Política de Financiamiento

Subprogramas: Política de Estímulos Fiscales; Coordinación del Sistema Bancario

- 1 Estudio Completo de los proyectos cooperativos propuestos para el apoyo y fomento del Sector Cooperativo Estatal, - incluyendo: paquetes de estímulos fiscales, análisis de - inversión, de empleo, de reinversión de utilidades y de - ampliación y localización de proyectos
  
- 5 Estudios Financieros para el Otorgamiento de Créditos con base en la rentabilidad económica, destinados a las sigui-  
entes sociedades cooperativas: de Artesanías "Pueblo Blan-  
co"; de Servicios Turísticos "Laguna La María"; de Servi-  
cios Automotrices "Cruceiro de Tecomán"; de Producción de  
Vestido y Blancos "El Cisne de Etiqueta"; y de Producción  
y Comercialización de Blancos "EL Milagro"
  
- 1 Estudio Especializado para la Operación de los Fondos de  
Fomento Económico que directa o indirectamente se vincu-  
len con el Sector Cooperativo, incorporando criterios de  
asignación prioritaria al mismo

Coordinados por la STPS

UN : Desarrollo y Fortalecimiento de las Autoridades e Institu-  
ciones de la Política Laboral y del Bienestar Social

Subprogramas: Informática y Estadística Laboral; Registro y Autorización de Sociedades Cooperativas

- Crear un Sistema Integrado de Información Cooperativa en la entidad, que facilite la asignación óptima de recursos y la preparación de proyectos necesarios y factibles
- Agilizar las acciones de Registro y Cancelación de Cooperativas en la entidad, para que en 2 meses como máximo puedan comenzar a funcionar y para eximir a las Cooperativas inactivas de responsabilidades financieras y fiscales

W1 : Programa Nacional de Empleo y Organización Social para el Trabajo

Subprograma: Fortalecimiento y Vigilancia de Sociedades Cooperativas

- 2 Cursos anuales sobre Fundamentos Básicos de Cooperativismo destinados a todos los socios de la entidad, uno en Colima y otro en Manzanillo
- 1 Curso de Administración Básica de Empresas Cooperativas, - destinado a los dirigentes cooperativos de la entidad, en la ciudad de Colima
- 20 Regularizaciones de igual número de Sociedades Cooperativas con problemas jurídicos de funcionamiento

W2 : Mejoramiento de los Niveles de Bienestar de los Trabajadores

**y sus Familias**

**Subprogramas:** Promoción de la Cultura y Recreación de los Trabajadores y sus Familias; Promoción de Mejores Condiciones para la Salud y Seguridad Social

- 1 Paquete de Promoción de Tarjetas CONACURT para los socios cooperativistas de la entidad
- 2 Certámenes Artísticos Cooperativos en la entidad al año, uno Musical y otro de Pintura
- 1 Certámen Deportivo Cooperativo al año
- 1 Reunión Estatal anual sobre Seguridad e Higiene en el Sector Cooperativo

Coordinados por la SEP

**5A : Desarrollo de Recursos Humanos**

**Subprograma:** Capacitación Cooperativa a Nivel Postgrado, Licenciatura y Técnico

- 3 Cursos de Formación de Profesionales y Técnicos para la Administración y Desarrollo de las Cooperativas en la entidad
- 4Y : Vinculación de la Educación Propedéutica y Terminal con el



Sistema Productivo de Bienes y Servicios Social y Nacionalmente Necesarios

Subprograma: Apoyo a los Programas Gubernamentales de Capacitación para el Trabajo en Coordinación con las Dependencias Responsables

- Asignar instructores del Programa de Educación para Adultos del INEA a los núcleos cooperativos con mayores niveles de analfabetismo

Coordinados por el Gobierno del Estado

AJ : Reforma Administrativa

Subprograma: Adecuación de las Entidades del Sector Público Estatal Vinculadas al Fomento Cooperativo (propuesta por la CIFE)

- Crear la Dirección General del Trabajo y Previsión Social del Gobierno del Estado, considerando dentro de ella una subdependencia encargada de coordinar las acciones a desarrollar en la entidad en materia cooperativa

Finalmente, cabe señalar que la consecución de los objetivos de corto plazo y la realización de los proyectos antes descritos requieren de la intensificación del "Programa de Reforma Administrativa" del Gobierno Federal, particularmente en el sentido de descentralizar territorialmente las funciones de los sec

tores administrativos vinculados con el Cooperativismo. Los proyectos propuestos requieren además de una mayor precisión, por lo que resulta prioritaria la creación de una Comisión Estatal de Fomento Cooperativo a fin de que los sectores involucrados -- hagan los estudios específicos correspondientes que permitan una adecuada asignación presupuestal y la calendarización de su ejecución, así como el mejor seguimiento de los mismos.

## C A P I T U L O V

EVALUACION DE LA PLANEACION REGIONAL PARA EL FOMENTO COO-  
PERATIVO EN MEXICO A TRAVES DE LOS RESULTADOS OBTENIDOS

Tomando en cuenta las dificultades y obstáculos-descritos en los capítulos anteriores- que ha enfrentado el fomento cooperativo en México y considerando como premisa básica que la institucionalización del proceso nacional de planeación data apenas de 1983 (Ley de Planeación), no es posible detectar logros importantes no sólo en el ámbito cooperativo sino en la conducción planificada del desarrollo integral de la nación. Y lo que se manifiesta como un mínimo avance en relación con la planeación sectorial (interinstitucional) del fomento cooperativo se reduce a la nada respecto a su aplicación regional.

En primer lugar, los avances de la planeación para el fomento cooperativo a nivel nacional son relativos y confusos en el sentido de que ciertos resultados, que pueden ser positivos, no necesariamente deben ser atribuidos a la misma. Este es el caso de las acciones de promoción de nuevas sociedades cooperativas, ya que no es posible establecer si el notable incremento de este tipo de organizaciones que se ha presentado en ciertos

sectores económicos ha sido el resultado de los acuerdos y lineamientos determinados en la "Comisión Intersecretarial para el Fomento Cooperativo" y en el plan nacional en la materia o de la organización independiente y espontánea de productores y consumidores.

Desde esta perspectiva, el problema de la materialización de las acciones establecidas y concertadas tanto en el plan como en la comisión respectivos se circunscribe a la inadecuada programación, instrumentación y seguimiento de las mismas; en virtud de que la CIFIC no se ha constituido como un órgano eficiente de planeación.

La CIFIC recaba de los diversos sectores programáticos, en la esfera de la Administración Pública Federal, los programas y proyectos ya contemplados por ellos en sus "Programas Operativos Anuales" relacionados con el fomento cooperativo, pero no emite hacia los mismos sus propios objetivos, metas, programas y proyectos en la materia. Esta situación dificulta la instrumentación y seguimiento de las acciones de fomento, ya que son precisamente las dependencias fomentadoras las encargadas de proporcionar tanto la información referente a los programas a evaluar como la relativa a sus avances, sin que exista una adecuada vigilancia de éstos.

En segundo lugar, es indudable que la gran mayoría de las acciones, programas y proyectos vinculados con el fomento coo-

perativo que contemplan los sectores programáticos del gobierno federal tienen una importante repercusión a nivel regional, pero resulta difícil, dadas las condiciones actuales de la planeación en México, llevar un seguimiento adecuado de las mismas. Para efectuar tal seguimiento se requerirían recursos financieros y técnicos específicos para cada entidad federativa, pero fundamentalmente mecanismos de concertación, coordinación, programación, evaluación y control entre la federación y los estados, los cuales no existen en la actualidad.

Como consecuencia de estas importantes limitaciones en la planeación del fomento cooperativo en nuestro país, también aplicables a la planeación global aunque menos evidentes, las tareas de evaluación se reducen por una parte a un seguimiento impreciso de las acciones concertadas entre los sectores involucrados en el seno de la CIPC y de sus programas vinculados con el sector cooperativo nacional en el plano sectorial-federal; y, por otra, a la formulación de Programas Estatales de Fomento Cooperativo (Diagnósticos), sin considerar su instrumentación y seguimiento, en el plano sectorial-regional.

De lo anterior se deduce que el avance real de la planeación en México es hasta la instrumentación, con serias limitantes institucionales, en el nivel global federal ( y estatal en algunos casos); mientras que el avance de la planeación sectorial se ha detenido en la formulación, ya que los intentos de implementación han tropezado a nivel regional. La planeación re

gional sectorial, realizada en las entidades federativas, en -- cambio, no ha alcanzado a superar la etapa de formulación.

En el ámbito específico del fomento cooperativo, los resultados de la planeación regional en este sentido son elocuentes: de las 31 entidades federativas solamente 10 han terminado sus "Programas Estatales de Fomento Cooperativo" ( Baja California Norte, Coahuila, México, Michoacán, Morelos, Nayarit, Querétaro, San Luis Potosí, Veracruz y Yucatán); mismas que constituyen el 30% del total. A pesar de este avance, ninguna de estas entidades ha realizado acciones derivadas de los Programas, en virtud de que la participación de los gobiernos estatales en su formulación fué nula y de que las políticas federales de fomento cooperativo se dictan desde el centro (STPS); por lo que en síntesis ha resultado inútil la elaboración de un documento basado en la coordinación entre la federación y los estados cuando es la primera quien establece los objetivos y metas a desarrollar en cada entidad. En este sentido, los Programas constituyen simples diagnósticos de la situación cooperativa en cada entidad, que pueden servir como antecedente a la CIFC para la asignación segtorial de programas y proyectos federales a realizar en cada una de ellas; siempre que dicha Comisión funcione correctamente.

Actualmente sólo existe un gobierno estatal realmente interesado en el fomento cooperativo, el de Tabasco, el cual constituye una verdadera excepción, puesto que ha destinado recursos financieros y humanos para la formulación de un auténtico "Pro-

grama Estatal de Fomento Cooperativo", en coordinación con el - Sector Laboral Federal, el cual está por terminarse. Sin embargo, esta finalización puede coincidir con la de la administración del gobierno estatal, por lo que este buen ejemplo de lo - que debe ser la planeación regional en la materia en nuestro - país puede truncarse con las políticas del nuevo gobierno al res-  
pecto.

Desgraciadamente, la planeación regional del fomento coope-  
rativo en nuestro país seguirá resultando inoperante mientras -  
que los gobiernos estatales no participen activamente en las --  
funciones de planeación, para lo cual es necesario que formalicen su estructura administrativa laboral y que destinen mayores recursos financieros, materiales y humanos hacia su sector coo-  
perativo.

## CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

La evolución histórica del Cooperativismo nacional se ha circunscrito al desarrollo presentado por el Capitalismo mexicano bajo sus modalidades de subdesarrollo y dependencia. No ha sido jamás un movimiento independiente, sino que se ha incorporado al Estado, inicialmente por necesidad y finalmente por la conveniencia de sus dirigentes.

Al aparecer el movimiento en México, a mediados del siglo pasado, agrupó a los pequeños propietarios y artesanos que empezaban a rezagarse económicamente frente al gran capital. Sus líderes, auténticos pioneros del Cooperativismo, veían en él una forma válida de proteger a obreros y artesanos frente al avance del Capitalismo y no una actividad lucrativa; pero tuvieron que agruparse al Estado para obtener su reconocimiento jurídico.

Posteriormente, a partir del gobierno cardenista, el sector cooperativo se incorporó a la política estatal de masas para pasar a ser una falange del "Sector Social" de la economía, un sistema de distensión social y de control de los movimientos populares. En este nuevo esquema, los dirigentes cooperativistas aceptaron la corporativización del movimiento para obtener



privacias y el apoyo gubernamental a cambio del sacrificio de -  
la auténtica doctrina cooperativa.

Pero el fenómeno cooperativo, como concepto histórico fundamental, va mucho más allá de las modalidades específicas que revista en cada época o lugar. En el sentido marxista del materialismo histórico, el Cooperativismo surge como una respuesta a la contradicción fundamental del sistema capitalista de producción: trabajo social-propiedad privada. Por ello, su aparición coincide históricamente con el avance de las fuerzas productivas presentado en el Capitalismo, el cual permitió la colectivización del trabajo en las fábricas.

El Cooperativismo reviste diversas características y adopta diferentes funciones según sea el modo de producción social en el que se desarrolle. Si bien es cierto que con su aparición por primera vez dentro del Capitalismo resuelve parcialmente la contradicción básica de éste y constituye un importante elemento de la lucha política del proletariado, aunque siempre bajo la dirección de sus partidos centrales, hacia la conquista del poder del Estado; en los inicios del Socialismo tiene un importante papel en la transformación socialista del campo mediante la conversión de las cooperativas burguesas y la creación de -- cooperativas de pequeños propietarios agrícolas.<sup>1/</sup>

---

<sup>1/</sup> Este fue el caso de los Koljoses en la Unión Soviética. Véase S. Seraev. "El Socialismo y las Cooperativas". Ed. Progreso, Moscú. Capítulo II.

La actividad cooperativa fué bien vista por Marx, pero la consideró siempre como uno de los muchos instrumentos disponibles para la lucha política y económica del proletariado hacia la toma del poder y no como el único, como lo sustentaban los revisionistas europeos de su época. Marx dió mayor importancia a las cooperativas de producción, para demostrar lo innecesario del capitalista como representante del capital en la dirección y financiamiento de la producción, pero consideró a las de consumo como un buen medio para evitar el encarecimiento y proteger al proletariado de la especulación del capital comercial.

Sin embargo, más tarde Lenin demostró que las cooperativas de producción creadas dentro del sistema capitalista se transformaban en cooperativas burguesas, al reproducir las relaciones de producción capitalistas, por lo que abogó por las cooperativas de consumo como instrumentos de lucha, aunque agrupadas al partido socialista central. Dentro de las mismas podrían crearse cooperativas de producción siempre que ya existiera un relevante número de socios.<sup>2/</sup>

En resumen, la eficacia del movimiento cooperativo en el seno de la formación capitalista para cumplir su importante papel histórico en la lucha de clases está condicionado a su desarrollo

---

<sup>2/</sup> Este fué el caso de la "Sociedad Nacional de Consumo" creada por Cerranza, aunque no tuvo nunca un partido obrero socialista que la orientara, el ser iniciativa del gobierno.

independiente respecto al Estado, por una parte, y a su vinculación con la lucha política del proletariado a través de sus partidos y centrales obreras y campesinas, por otra. Este no ha sido el caso del Cooperativismo mexicano, siempre a la sombra del Estado política y económicamente, no sólo por la conveniencia de sus líderes sino también por la del Estado mismo.

El papel histórico del Cooperativismo en la sociedad capitalista es plenamente identificado por el Estado mexicano, ya que, por una parte, ha corporativizado al movimiento dentro de su política de masas (CGNACCOOP-ENOP-PRI) y, por otra, ha promovido, o al menos recalcado, las diferencias existentes entre el sector cooperativo y las principales centrales obreras oficiales del país.

Al respecto, el Lic. Arsenio Farrell Cubillas, Secretario del Trabajo, señaló en la Trigésimo-primer Sesión Ordinaria de la Comisión Intersecretarial para el Fomento Cooperativo, celebrada el 16 de mayo de 1985 en la ciudad de México, que "...los dirigentes obreros aspiran a tener una presencia efectiva en los fenómenos económicos del país, pero sin utilizar el sistema cooperativo, sino que prefieren las figuras tradicionales del derecho mercantil, ya que sostienen que el Cooperativismo ha servido en gran parte para vulnerar, transgredir y violar los principios contenidos en la esencia del artículo 123 constitucional..... que los representantes del sector obrero señalan casos de cooperativas con 190 socios y 600 trabajadores, a los que no se les da ac

ceso a la cooperativa y se les despide cuando han adquirido, con forme al ordenamiento en la materia, derechos para ingresar como socios ..... que de las 34 organizaciones que integran - el Congreso del Trabajo ninguna tiene interés en formar cooperativas pudiendo haber organizado algunas, ya que gozan incuestionablemente de una capacidad de organización que no tienen la mayoría de los integrantes del sector social".<sup>3/</sup>

En virtud de la mayor corporativización al Estado del sector obrero sindicalizado que el propio Cooperativismo, no resulta descabellado pensar que el sistemático repudio de aquél hacia éste sea una línea de política emanada del mismo gobierno.

Por otra parte, en los últimos años - coincidiendo con el sexenio actual- el gobierno mexicano ha dado claras muestras de no simpatizar con el sector cooperativo. Sobre esto nada más representativo que las declaraciones de Farrell en el seno de la - CIFC, en la Sesión antes mencionada, donde estableció que ".... los datos que arroja este ordenamiento de información ( se refiere al Directorio Básico de Sociedades Cooperativas) son preocupantes, al pensar que sólo hay 245,000 cooperativistas dedicados a la producción .....si comparamos lo anterior con el costo que ha tenido desde el punto de vista fiscal, el auxilio

---

<sup>3/</sup> Véase Acta de la Trigésimo-primer a Sesión Ordinaria de la - Comisión Intersecretarial para el Fomento Cooperativo. STPS.

que se le ha dado en seguridad social y de los recursos que les ha proporcionado el Estado para que los aprovechen con los resultados económicos obtenidos la conclusión es sumamente preocupante .....se requiere del auxilio de las dependencias fomentadoras para hacer un estudio serio de cuánto le cuesta al Estado mexicano el Cooperativismo". (Obviamente, el costo social del - Cooperativismo lo sufraga el pueblo mexicano).

Reforzando lo anterior y dejando entrever las fallas político-económicas de la alianza Estado-Cooperativismo, de las que el primero ha tenido gran parte de culpa, el Secretario del Trabajo señala más tarde, en el mismo acto de referencia, que "... ..tenemos el problema de un movimiento cooperativo que tiene 50 o 60 años de existencia y que desde el punto de vista económico su desenvolvimiento es cuestionable.....creo que nos debe preocupar muy en serio, ya que o no es Cooperativismo, no hemos sabido otorgarle el rumbo debido o se han apoderado de él gentes que actúan para beneficio propio".

Es importante mencionar que aunque las anteriores disertaciones del Secretario del Trabajo muestran la actitud gubernamental hacia el Cooperativismo, no distan mucho de lo que en la realidad ha venido ocurriendo con el movimiento. El problema parece reducirse a que el Estado quiere apagar una llamarada que él mismo provocó, pues ha visto siempre en el Cooperativismo una panacea, una solución a una serie de problemas políticos y estructurales propios del desarrollo económico de un país depen--

diente.

En primer lugar, el Estado mexicano ha utilizado al Cooperativismo como un instrumento político para distraer a las clases trabajadoras de su tarea histórica fundamental de la lucha de clases (la revolución proletaria y la toma del poder), para corporativizarles a su vida institucional y crearles la ilusión de convertirse en propietarios con su apoyo y aval.

En segundo término, el Estado mexicano ha utilizado al Cooperativismo como un instrumento económico para resolver problemas estructurales propios del subdesarrollo como son los altos niveles de desempleo, la excesiva especulación comercial y la gran concentración del capital.

El resultado del experimento salta a la vista: el modelo cooperativo utilizado como solución por el Estado revierte ante el mismo, y bajo su responsabilidad, otros problemas derivados de su mala dirección y funcionamiento.

El virtual fracaso del movimiento cooperativo en México -- puede sintetizarse en los siguientes aspectos:

a) Falta de una orientación política adecuada; la carencia de una dirigencia política conciente hacia sus verdaderos objetivos de clase y de una vinculación con los grupos y partidos progresistas derivó en el distorsionamiento de la doctrina y en la manipulación del movimiento por líderes corruptos y su incorpore-

ción a la política económica estatal.

b) Desconocimiento doctrinario; el problema de base del sector cooperativo es que se ha desarrollado entre los grupos más atrasados económica y culturalmente, ya que la comprensión y puesta en marcha de la doctrina cooperativa requiere de un nivel educativo, académico y cultural aceptable. Por esta razón, la mayoría de los socios no son conscientes de su calidad como tales ni de su situación jurídica, siendo presas fáciles de líderes corruptos tanto del movimiento en general como de cada cooperativa en particular; lo que ha llevado a la desconfianza estatal y del pueblo en general respecto del movimiento, pues las pocas cooperativas que realmente funcionan económicamente han asumido características de auténticas empresas capitalistas.

c) Ineficiencia económica y jurídica; si bien el desconocimiento doctrinario afecta al grueso de los afiliados al movimiento, los dirigentes de cada cooperativa han demostrado además ineficiencia y corrupción en los planes productivo-administrativo y jurídico, pues muchos de ellos se comportan de acuerdo a sus propios intereses pero ninguno tiene los conocimientos suficientes para manejar una empresa. A muchos dirigentes cooperativistas en nada les interesa el buen funcionamiento jurídico de sus cooperativas sino más bien descubrir los mejores medios para transgredir la ley. Estos elementos han dado como resultado la simulación y la inanición de la mayoría de las sociedades cooperativas.

d) Falta de asesoría económica y jurídica; aunque una proporción mínima de las cooperativas han sido creadas por efecto de los programas públicos (la mayoría surgen espontáneamente) el Estado ha asumido la responsabilidad de todo el sector cooperativo.

Sin embargo, no ha existido por parte de éste una adecuada asesoría económica (cabezas de sector) y jurídica (sector laboral) hacia el movimiento, generalmente por falta de recursos financieros y humanos; por lo que la mayoría de las cooperativas caen en el desaliento, principalmente entre los grupos marginados, -- claudicando antes de iniciar porque consideran indispensable la asesoría oficial.

e) Falta de créditos suficientes y oportunos; la falta de capitalización de la mayoría de las cooperativas las conduce a su fracaso económico, junto con la escasez de recursos tecnológicos y humanos. Esto se debe en gran parte a la carencia de un sistema adecuado de financiamiento del sector cooperativo que genere recursos suficientes y oportunos, por lo que muchas cooperativas nunca inician operaciones o desaparecen después de algún tiempo.

Ante esta problemática surgen tres recomendaciones generales respecto al desarrollo del movimiento cooperativo en nuestro país.

La primera va dirigida al sector cooperativo y se relacio-



na con el plano político-económico: el sector debe alcanzar una mayor eficiencia para incrementar su productividad e ingresos y orientar el movimiento hacia sus verdaderos objetivos de clase.

La responsabilidad de mejorar la actividad económica cooperativa puede recaer en los consejos directivos de cada cooperativa, puesto que ello les conviene si les interesa tanto el beneficio común de la sociedad como el personal. Para ese fin deben destinarse recursos financieros para que los socios con mayor nivel académico e interés se especialicen en la administración de empresas cooperativas; así como crearse un Fondo Cooperativo Nacional con aportaciones de todas las cooperativas del país, para generar créditos blandos y oportunos hacia las cooperativas con necesidades de expansión o capitalización.

Desde luego, la mayor rentabilidad del sector implica riesgos como el desviarse de la filosofía cooperativa y asumir la ideología capitalista, por lo que es importante la asimilación de los seis principios explicados en el capítulo primero por cada uno de los socios cooperativistas. Esto requiere a su vez el correcto funcionamiento de las Comisiones de Educación Cooperativa en el seno de cada sociedad, lo cual está condicionado a la mayor participación de los socios y a la mayor conciencia política cooperativa.

El saneamiento económico e ideológico del movimiento puede terminar con el liderazgo corrupto que lo ha caracterizado, lo cual precisa, por cierto, el manejo del Fondo Cooperativo pro--

puesto. Una vez que esto ocurra, el movimiento requiere determi  
nar su posición de clase respecto a las relaciones sociales de  
producción capitalistas, que ya combate en el terreno económico.

La toma de conciencia de clase del sector cooperativo im-  
plica la necesidad de un liderazgo político hacia su objetivo -  
de suprimir las relaciones capitalistas de producción, para lo  
cual es imprescindible que entre en contacto con sus compañeros  
de clase a través de los partidos populares y de las centrales  
obreras y campesinas independientes.

De lo anterior se deduce que la principal tarea política -  
del movimiento debe ser la lucha abierta contra el sistema capi-  
talista, primeramente bajo la toma de conciencia cooperativa y  
finalmente bajo la toma de conciencia de clase.

La segunda recomendación está dirigida al sector obrero me-  
xicano, que vive en carne propia los efectos de la contradicción  
fundamental del sistema capitalista.

El concepto "sector obrero" tiene en México dos matices:  
por una parte, la gran masa de obreros y trabajadores asalaria-  
dos que tienen ingresos bajos y niveles inadecuados de vida; y,  
por otra, la imagen institucional que el Estado mexicano le ha  
otorgado a través de su dirigencia política por las centrales  
obreras oficiales.

A la gran masa que constituye el proletariado mexicano le

corresponde la gran tarea histórica de utilizar económica y políticamente las cooperativas de producción y de consumo para -- protegerse de la explotación capitalista y propiciar importantes cambios en la estructura del poder político. Para tal efecto es indispensable que el proletariado tenga una dirigencia política radical, a través de los sindicatos independientes y de los partidos socialistas de oposición. En nuestro país, estos últimos parecen ignorar el importante papel histórico del Cooperativismo en la lucha de clases, pues no lo han implementado; -- además no han alcanzado una madurez ideológica sobre el Socialismo como lo demuestran sus constantes pugnas y escisiones.

El carácter de las nuevas cooperativas del movimiento obrero independiente sería el de "cooperativas socialistas", por lo que significarían un ejemplo para el movimiento cooperativo tradicional de como deben funcionar las cooperativas en el sistema capitalista. La implantación de estas cooperativas debe ser paulatina para no chocar con el Estado y con el movimiento cooperativo corporativizado; primeramente mediante cooperativas de consumo que eliminen el excesivo intermediarismo comercial y -- posteriormente, dentro de éstas, creando cooperativas de producción que resuelvan a los obreros su situación de explotación laboral. A pesar de esta acción estratégica, es muy probable que dichas sociedades tengan que operar al margen de la autorización oficial.

Por otra parte, el sector obrero institucional debe utili-

zer también el sistema cooperativo mediante tiendas de consumo obrero que coadyuven al mejoramiento de las adversas condiciones de vida de la gran mayoría de los trabajadores asalariados.

Esto resulta tan necesario como viable a pesar de la resistencia oficial, ya que inclusive han sido los trabajadores del Estado quienes mayor número de cooperativas de consumo han creado a través de sus sindicatos (las cooperativas de construcción de vivienda de algunas Secretarías de Estado y las tiendas de consumo y abasto del sindicato petrolero, por ejemplo).

Obviamente, aunque llegara a constituirse un número importante de cooperativas sindicales, su lucha política y su conciencia cooperativa estarían bajo el control del Estado; pero constituirían en sí un bastión de propaganda y ejemplo del Cooperativismo para el resto de la comunidad nacional y podrían asumir una posición radical con el saneamiento político del Cooperativismo y de la lucha obrera.

Por desgracia, a excepción de lo que pueda hacer el sector obrero corporativizado, ninguna de las dos recomendaciones anteriores parecen viables en el corto plazo ( e inclusive en un -- largo plazo) pues existen serias limitaciones ideológico-políticas para su puesta en marcha. El principal obstáculo en este -- sentido es lo que puede llamarse "brecha cultural", que se caracteriza por un estancamiento ideológico que afecta a las clases trabajadoras de los países subdesarrollados, especialmente en el campo. Esta brecha consiste en el distanciamiento entre el -

desarrollo de las fuerzas productivas sociales y la conciencia de clase del proletariado respecto a su papel histórico en la lucha de clases. Afecta al obrero y al campesino tanto en lo individual como en lo colectivo (agrupaciones sindicales, centrales, ejidos, cooperativas, etc.) y se manifiesta en un deficiente desarrollo de la cultura en los planos general, empresarial e ideológico-político.

Un segundo obstáculo, en cierta forma derivado del anterior, es la excesiva dependencia que ha manifestado el proletariado mexicano respecto al Estado, la cual lo ha conducido a la corporativización de su dirigencia política y sindical.

Estas consideraciones permiten deducir que la única salida viable al problema cooperativo en el corto plazo es lo que pueda hacer al respecto el propio Estado mexicano.

La tercera recomendación se dirige precisamente al Estado y consiste en un replanteamiento de la problemática cooperativa y de sus mecanismos de apoyo programáticos y financieros dirigidos hacia el sector.

En primer lugar, el gobierno mexicano debe dejar de considerar al Cooperativismo como una solución y verlo como un problema real y vigente. Porque si bien es cierto que el Cooperativismo no ha respondido al papel económico que se le ha asignado, por falta de medios, también lo es que existen ya en la actualidad casi un cuarto de millón de individuos que dependen de él -

para sobrevivir. Esto precisa una actitud estatal más cautelosa respecto a la constitución de nuevas sociedades cooperativas y a la utilización de sus instrumentos de apoyo al sector.

En segundo lugar, con base en la responsabilidad asumida, el gobierno debe influir en el desarrollo cooperativo de tal -- forma que las sociedades eliminen, al menos parcialmente, sus -- tradicionales problemas estructurales que las han llevado a la inanición y la simulación.

La racionalización del desarrollo cooperativo implica los esfuerzos concertados de las dependencias públicas involucradas con el mismo a fin de influir en forma ordenada y programática en su reorientación y saneamiento; cuestión sólo posible a través de la planeación. Desde luego, es conveniente señalar las -- limitaciones de la planeación indicativa, común en los países -- capitalistas, puesto que depende para su implementación de la -- libre voluntad de los agentes económicos de asumir o no su papel dentro de la misma.

Retomando el tema de la planeación, cuestión central de esta tesis, es posible ya establecer aquí algunas conclusiones y recomendaciones en relación con sus tres niveles (global o nacional, regional y sectorial cooperativo) de acuerdo a la breve evaluación de los resultados obtenidos.

1.- El proceso nacional de planeación en México es de aplicación reciente, puesto que fué hasta 1983 cuando apareció una "Ley de

Planeación" congruente con los requerimientos de una sociedad como la actual, sellada por la crisis y la inflación. Las acciones que se han venido realizando desde entonces para llevarla a cabo han enfrentado serios problemas de orden institucional y administrativo, ya que no se cuenta aún con la infraestructura adecuada para implementarla.

2.- Respecto a la planeación global del desarrollo nacional, dictada e implementada por el gobierno federal, parece no tener problema puesto que solamente resulta normativa, a través del "Plan Nacional de Desarrollo", de lo que se debe hacer en los niveles sectorial y regional. El proceso de planeación se obstruye pre-cisamente al llegar a estos dos niveles operativos del sistema.

3.- La planeación sectorial recoge los lineamientos específicos establecidos en la planeación global (federal) para cada sector programático, entendido en su ámbito nacional, y los precisa y adecúa a la realidad de cada uno de ellos, expresada en diagnós-ticos elaborados por las dependencias federales cabzas de sec-tor. Hasta aquí no existen aún obstáculos programáticos importa<sup>n</sup>tes, excepto en el caso de los planes o programas intersectoria-les (como el de Fomento Cooperativo); que presentan problemas de coordinación entre las diferentes dependencias involucradas. Sin embargo, se dan problemas de tipo financiero y humano, especial-mente vinculados a su implementación regional (ejecución de pro-gramas federales a nivel regional).

4.- La planeación regional constituye el principal "cuello de botella" de todo el proceso nacional de planeación, puesto que en ella coinciden los gobiernos federal y estatales como órganos de decisión y ejecución. Por una parte, el gobierno federal interviene en la elaboración, ejecución y evaluación de planes globales de desarrollo regional y en la elaboración de planes sectoriales de desarrollo regional, en coordinación con el gobierno de cada estado, con base en la responsabilidad de orientar todo el desarrollo nacional. El gobierno de cada entidad interviene, o al menos debe intervenir, en la planeación regional porque es libre de fijar sus propias modalidades de desarrollo, aunque respetando los lineamientos básicos establecidos, en un esfuerzo de congruencia, por el gobierno federal a través del plan rector (Plan Nacional de Desarrollo).

El problema de fondo de la planeación regional se deriva del sistema geopolítico federalista que caracteriza a nuestro país, basado en la independencia de cada entidad federativa para regir su desarrollo y administrar su riqueza. Pero las entidades federativas no cuentan con la estructura administrativa necesaria para ejercer su libertad de acción, por lo que en la mayoría de los casos sus planes regionales y sectoriales son elaborados por el propio gobierno federal, sin la participación es tatal.

Lo anterior sucede pese a que el Plan Nacional de Desarrollo prevé que se lleve a cabo la planeación regional mediante -



un Sistema Estatal de Planeación Democrática, a semejanza del Sistema Nacional de Planeación.

Considerando las limitaciones anteriores, el avance de la planeación regional en México ha sido casi nulo: únicamente se han realizado logros en la planeación global del desarrollo de algunas entidades (Plan Colima, Plan Chiapas, etc.) en lo correspondiente a formulación, ejecución y seguimiento; pero en lo referente a planes o programas sectoriales regionales no se ha trascendido de la simple formulación.

En lo referente a la planeación del fomento cooperativo en nuestro país se tienen las siguientes conclusiones:

1.- La planeación sectorial (interinstitucional) del fomento cooperativo, a nivel nacional federal, no ha funcionado correctamente en virtud de la falta de coordinación de las dependencias involucradas en la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación del Plan Nacional de Fomento Cooperativo. Esta instancia de planeación corresponde al gobierno federal a través de la Comisión Intersecretarial para el Fomento Cooperativo (CIFIC), la cual no ha podido establecer los mecanismos idóneos de coordinación sectorial; lo que se ha hecho patente en las pocas reuniones celebradas, manifestando la poca importancia del tema para algunas dependencias fomentadoras, pero fundamentalmente en el seguimiento y evaluación de las acciones de promoción y apoyo.

La formulación del documento normativo del desarrollo coo-

perativo nacional ( "Plan nacional de Fomento Cooperativo" de -- 1980, "Programa Nacional de Fomento Cooperativo" de 1984 y "Bases de Acción para el Fomento y Desarrollo de las Sociedades -- Cooperativas" de 1985), no ha surgido de la Comisión de referencia, como debiera ocurrir con un programa interinstitucional, - sino de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social; además di cho documento ha retomado los programas relacionados con el fo- mento cooperativo ya contemplados con anterioridad en los presu- puestos de las dependencias fomentadoras, en lugar de que éstos fueran elegidos de acuerdo a las prioridades señaladas por el - diagnóstico del documento.

En lo referente a la ejecución, cada sector programático - del gobierno federal realice sus programas y acciones indepen- dientemente, sean o no relacionados con el fomento cooperativo, lo que dificulta las funciones de seguimiento y evaluación.

El seguimiento y evaluación constituyen el punto débil de la planeación sectorial del fomento cooperativo, ya que resulta imposible realizarlos adecuadamente por falta de medios adminis- trativos y financieros.

En primer lugar, existe una falla institucional de la pla- neación misma: la Comisión (CIFE) recaba de las dependencias fo- mentadoras sus programas vinculados con el Cooperativismo; la - ejecución de los mismos sólo es conocida por las propias depen- dencias; y, para rematar, la Comisión entrega a las dependencias

los formatos para el seguimiento y evaluación de las acciones, por lo que prácticamente resulta una "autoevaluación". Esto posibilita el falseamiento de la información proporcionada por -- las dependencias fomentadoras.

En segundo lugar, suponiendo que no existiera esta falla - institucional, el seguimiento y evaluación (e inclusive la ejecución) se ven obstaculizados en la práctica por la falta de recursos humanos, administrativos y financieros, ya que la mayoría de las acciones programadas en la materia se localizan en las - entidades federativas. Por una parte, las delegaciones federales de las dependencias fomentadoras en el interior de la República no cuentan con el personal técnico y los recursos financieros para su óptima ejecución; mientras que, por otra, resulta imposible que la CIFIC conozca el desarrollo real y preciso - de las acciones federales en los estados, por la falta de órganos de vinculación regional.

2.- La planeación regional del fomento cooperativo ha sido prácticamente inexistente en nuestro país.

Los programas regionales en la materia que han sido terminados (30% del total) fueron elaborados únicamente por el Sector Laboral Federal a través de las Delegaciones Federales del Trabajo, sin contar con la participación de los gobiernos de -- los estados. Esta situación, que contradice el espíritu federalista del proceso nacional de planeación, se deriva de la caren

cia de órganos administrativos estatales vinculados con el fomento cooperativo y de la falta de apoyo de los COPLADES, originados a su vez por la falta de recursos presupuestales para contratar el personal adecuado y para crear las dependencias necesarias (como en el caso de nuestro estado-ejemplo).

Por lo anterior, no han tenido validez práctica los "Convenios Sectoriales" entre la Federación y los Estados para la implementación de los "Programas de Desarrollo en Materia de Administración del Trabajo"; mismos que forman parte del "Convenio Unico de Desarrollo" y que contemplan las acciones conjuntas a desarrollarse en materia cooperativa.

En este sentido los COPLADES, que constituyen los órganos administrativos de los gobiernos estatales idóneos para la coordinación de los Convenios, han tenido una participación efectiva en lo referente a la planeación global de las entidades federativas ( como el caso del Plan Colima) pero no han constituido los Subcomités Laborales que establecen los Convenios mencionados para programar acciones conjuntas en la materia.

En síntesis, las fallas en la formulación regional de los "Programas Estatales de Fomento Cooperativo" han impedido, por un lado, la obtención de documentos representativos del desarrollo estatal donde han sido concluidos y, por otro, la ejecución, seguimiento y evaluación de acciones conjuntas derivadas.

Las recomendaciones específicas en materia de planeación -

del fomento cooperativo son las siguientes:

1.- En el ámbito de la planeación sectorial a nivel nacional - (federal), el único camino es el correcto funcionamiento de la Comisión Intersecretarial para el Fomento Cooperativo (CIFC); lo cual sólo puede conseguirse mediante estos lineamientos:

a) la formación, en el seno de la Comisión, de grupos de trabajo permanentes que permitan elaborar diagnósticos representativos de las actividades cooperativas de cada sector y que se consoliden posteriormente en el diagnóstico general del - documento normativo del desarrollo cooperativo nacional. Esto implica la mejor disposición de las cabezas de sector para colaborar con el personal idóneo de tiempo completo;

b) la CIFC, con base en los diagnósticos sectoriales y en la opinión de los grupos especializados de trabajo, deberá emitir los programas de promoción y apoyo que resulten apropiados para fortalecer el movimiento cooperativo nacional, considerando los que ya existan en los sectores programáticos y proponiendo la creación de los que resulten necesarios;

c) para la mejor ejecución y seguimiento de los programas contemplados por el documento normativo -dada su influencia regional- es preciso crear en cada una de las entidades federativas una "Comisión Estatal para el Fomento Cooperativo" (con la participación de las delegaciones federales de cada dependencia fomentadora y de los gobiernos estatales); la cual en

varía reportes de avance de obras o programas a la Comisión Intersecretarial en la ciudad de México. La supervisión de las actividades deberá recer conjuntamente en la Delegación Federal del Trabajo, el Gobierno del Estado y en la delegación de la dependencia correspondiente, de acuerdo a los estatutos que sobre ésta y otras cuestiones (calendario de sesiones, acciones conjuntas de fomento y apoyo, etc.) se formalicen dentro de la Comisión;

d) la evaluación de las acciones será realizada por la Comisión central de acuerdo a la información proporcionada por las dependencias fomentadoras del gobierno federal (cabezas de sector), cotejándola si es necesario con los reportes proporcionados por las comisiones estatales que le sirvan de apoyo.

2.- En lo referente a la planeación regional del fomento cooperativo se propone lo siguiente:

a) la creación de una Dirección del Trabajo y Previsión Social en los gobiernos estatales donde no exista (como Colima), misma que contemple un área específica en materia de planeación y fomento cooperativo;

b) la elaboración de los documentos normativos del desarrollo cooperativo estatal (que a este nivel resultarán más bien operativos) deberá realizarse en el seno de la "Comisión Esta

tal para el Fomento Cooperativo", bajo la supervisión y dirección del Gobierno del Estado a través de la Dirección correspondiente, contando con el apoyo de la Delegación Federal del Trabajo. Esta situación delegaría responsabilidades a los -- COPLADES, que ya se encuentran saturados de trabajo respecto a la coordinación de la planeación general del desarrollo es tatal;

c) los diagnósticos específicos para cada sector serían elaborados por las delegaciones federales de las dependencias involucradas en forma conjunta con sus similares del Gobierno del Estado, mediante grupos de trabajo en el seno de la Comisión Estatal;

d) la Comisión Estatal deberá emitir los programas de promoción y apoyo federales y estatales más idóneos de acuerdo a los diagnósticos sectoriales, en las mismas condiciones que la CIFE del Gobierno Federal;

e) los documentos normativos del desarrollo cooperativo estatal ya terminados serán enviados a la CIFE, en la ciudad de México, para que sirvan de base para la elaboración de los li neamientos generales del desarrollo cooperativo nacional y para la programación de las acciones federales en la materia;

f) la ejecución y seguimiento de los programas emanados de los documentos estatales del desarrollo cooperativo serían de la exclusiva responsabilidad del Gobierno del Estado, para lo

cuel se apoyará en las dependencias federales y estatales involucradas. Por tal motivo, deberá tener una buena supervisión y control de las actividades desarrolladas tanto por las delegaciones federales en la entidad como por las dependencias estatales, teniendo especial cuidado de informar a la CIFIC del Gobierno Federal sobre las desviaciones detectadas en las primeras;

g) la evaluación de los programas sería realizada por la "Comisión Estatal para el Fomento Cooperativo" de acuerdo a la información proporcionada por las dependencias participantes. Desde luego, el manejo de la información estaría a cargo del Gobierno del Estado y de la Delegación Federal del Trabajo como Secretariado Técnico de la Comisión.

Finalmente, en virtud de las actuales circunstancias de la planeación nacional, es probable que en un largo plazo no puedan ser implementadas las recomendaciones específicas relativas a la planeación regional para el fomento cooperativo. Por ello, lo que se pueda hacer en el corto y mediano plazos recaerá totalmente en el Gobierno Federal.

En este sentido, la operatividad de la planeación regional en la materia parece depender de los aspectos generales siguientes:

a) el fortalecimiento del erario estatal y municipal, a tra--



· véis de una mayor captación y retención de impuestos y derechos;

b) la depuración administrativa de la mayoría de los gobiernos estatales;

c) la descentralización de la vida nacional, en particular de la Administración Pública Federal, del valle de México hacia las ciudades medias y a las costas.

Solamente a partir de esta situación general del desarrollo nacional la planeación regional para el fomento cooperativo podrá constituir un útil instrumento para la solución de la problemática del movimiento en el mismo lugar en que se genera.

## APENDICE: TRES CASOS COOPERATIVOS

## CASO Nº 1

SOCIEDAD COOPERATIVA DE PRODUCCION AGROPECUARIA " EL  
PROGRESO ", S.C.L.

PLANTEAMIENTO.- Esta Cooperativa obtuvo su registro el 9 de febrero de 1978, teniendo inicialmente como objeto social el cultivo del maiz, frijol y hortalizas, así como la crianza de cerdos, ubicándose en el poblado ejidal de Quesería, correspondiente al municipio de Cuauhtémoc, Colima.

En el año de 1980, esta Sociedad fué favorecida con un -- proyecto consistente en una planta amoladora de esquilmos, a cargo del entonces "Programa de Inversiones para el Desarrollo Rural" (PIDER), de la Secretaría de Programación y Presupuesto.

El objetivo del proyecto fué proveer a la entidad de alimento balanceado para ganado a fin de mejorar la producción es total de leche, cuyo déficit se ha cubierto en parte con lácteos provenientes de Jiquilpan, Michoacán a través de la CONASUPO. Con el objeto de que el proyecto iniciara actividades, el Gobierno Federal traspasó a la Cooperativa, por conducto de

la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, la maquinaria y equipo para el proceso de enmlezado de esquilmos (molino, tanques, motores de aire o compresores, etc.) mediante un "Acuerdo de Desincorporación de Bienes de la Federación".

La rentabilidad del proyecto se consideró asegurada, en virtud de que la demanda de forrajes durante las épocas de estiaje excede las existencias estatales y además porque los insumos (melazas incristalizables y esquilmos) serían proporcionados gratuitamente por el ingenio azucarero ejidal de la localidad (Ingenio Quesería).

RESULTADOS.- A pesar de las favorables condiciones en que fue concebido, el proyecto no dió los resultados esperados por las siguientes causas:

a) preoperativas. La Cooperativa no disponía de instalaciones adecuadas para la maquinaria y equipo en concesión ni los recursos para construirlos. Mediante el esfuerzo de los socios - se logró construir la planta (con aportaciones en efectivo y - en trabajo) en el km. 2.5 de la carretera Quesería-El Naranjal, en el Ejido de Quesería, municipio de Cuauhtémoc, Colima. Esta situación retrasó la entrega física de la maquinaria y equipo hasta 1983, año en que se realizaron las primeras pruebas preoperativas.

La puesta en marcha de la planta originó problemas técnicos, en virtud de que se conectaron mal las compresoras al ex-

peler en vez de impeler y viceversa, generando perjuicios de - costos no previstos por retrasos y reinstalación.

b) De operación y organización. La Sociedad Cooperativa solicitó un crédito por 320 millones para capital de trabajo, el - cual fué concedido por BANANEX por conducto del FIRA. El mane - jo del crédito generó conflictos entre los socios creándose dos grupos de intereses: los de una familia (existen 4 hermanos en la Cooperativa) que prácticamente manejaba la Cooperativa y los de algunos inconformes con éstos. La pugna se resolvió con la renuncia de los segundos y la predominancia de una Cooperativa familiar.

Esta situación anómala, que atenta contra los principios cooperativos, fué motivo de la preocupación oficial, pues las dependencias involucradas con el proyecto celebraron varias -- reuniones para resolver la problemática interna de la Sociedad, pero la familia mencionada tenía ya el control político de la misma; por lo que algunas dependencias dejaron de apoyar el pro - yecto.

La transformación de un proyecto cooperativo en privado - familiar, originada por el desconocimiento doctrinario de la - mayoría de los socios y por la mala fé de algunos cuantos con mayor visión, derivó en el fracaso del proyecto, que era via - ble y bien planteado:

en primer lugar, el proyecto no ha generado alimento para

el ganado estatal, ya que la familia, con el objeto de ocultar sus actividades a las dependencias estatales, ha desviado su comercialización hacia el estado de Jalisco, en el cual promocionan su producto en la ciudad de Zapotlán (Ciudad Guzmán);

en segundo lugar, los malos manejos de esta familia han llegado hasta el fraude, pues se vendió la planta (?) a un inversionista jalisciense, el cual no pudo reclamarla por ser -- concesión federal a una Sociedad Cooperativa, negando los "directivos" de ésta trato alguno con la persona mencionado. Apartadamente, éste dinero se utilizó para pagar el crédito citado.

#### CASO Nº 2

Sociedad Cooperativa de Producción y Comercialización Agropecuaria "Rey Colima", S.C.L.

PLANTEAMIENTO.- Esta Cooperativa obtuvo su registro el 21 de enero de 1980, previendo como objeto social el beneficio de la miel de abeja mediante el aprovechamiento de un proyecto productivo del entonces "Programa de Inversiones Públicas para el Desarrollo Rural" (PIDER).

La producción estatal de miel de abeja es realizada casi totalmente por pequeños productores agrupados en Uniones Apícolas Municipales, con técnicas rústicas de explotación y de baja productividad. Su destino es principalmente el exterior del

estado, sobre todo Jalisco, dónde la miel es procesada para obtener miel y cera.

Dadas las condiciones climáticas y la vegetación de la entidad que la favorecen, la producción de miel es importante en calidad y en cantidad. Esta situación, junto con el hecho de que los pequeños productores presentan niveles muy bajos de ingreso y de vida, obligó al Gobierno Federal a considerar un proyecto que permitiera beneficiar la miel de la entidad dentro de la misma. Con ello se podría retener un mayor valor agregado y mejorar el abasto interno de este producto a menor precio.

La planta beneficiadora de miel se localizaría en el poblado de "Lo de Villa", municipio de Colima y sería otorgada en concesión a una Sociedad Cooperativa. El objetivo específico de esta planta sería el servir como centro de acopio de la miel estatal para su procesamiento y comercialización.

Para tal efecto, el Gobierno Federal, a través de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, transfirió la posesión de la maquinaria y equipo necesarios para la planta a la Sociedad Cooperativa de referencia mediante un "Acuerdo de Desincorporación de Bienes de la Federación". La Cooperativa inició actividades con un total de 20 socios, que eran pequeños productores apícolas de la región aledaña al proyecto (municipios de Colima, Comala, Coquimatlán y Villa de Alvarez).

RESULTADOS.- El proyecto no tuvo los resultados esperados res

pecto a su implementación, debido a las siguientes causas:

a) Preoperativas. La asesoría oficial y el apoyo financiero a la Cooperativa no fueron adecuados y tampoco se realizó una -- campaña de promoción entre los pequeños productores apícolas de las diversas regiones, lo que derivó en una membresía reducida que no representa, con mucho, el potencial de socios de la entidad. Además, se presentó el problema de la localización y fi nanciamiento del predio y la construcción para la planta, cuya ubicación finalmente no fué la más conveniente dada la gran -- dispersión de los apicultores de la entidad.

b) De operación y organización. En la puesta en marcha de la planta se presentaron problemas que ocasionaron el cierre temporal de la misma. En primer lugar, no se previó que el tamaño de la planta era para procesar toda la miel de las uniones apí colas de la entidad; por lo que la misma se quedaba pegada en los ductos por falta de volumen y presión. En segundo lugar, no todos los socios proporcionaban su miel a la planta, ya que la Cooperativa carecía de fondos para el pago de la misma al momento de su entrega (capital de trabajo) y muchos socios preferían comerciarla directamente en frascos.

Por otra parte, existió un problema de conflictos internos entre los socios, ya que una familia encabezada por el Presiden te del Consejo de Administración intentó controlar las decisiones de la Sociedad; lo que desincentivó no sólo a los socios a entregar su miel sino también a los apicultores independientes

a trabajar con la Cooperativa o afiliarse a ella. Esto se resolvió en parte con el nombramiento de un gerente que permitía aclarar dudas financieras a los socios pero que sin embargo no tenía ingerencia en los asuntos internos de la Sociedad, en cumplimiento de la ley vigente.

A fin de resolver esta situación (y de salvar una inversión federal) diversas dependencias vinculadas al proyecto realizaron en 1984 para reactivarlo, acordándose realizar una campaña de promoción entre las Uniones Apícolas para su incorporación a la Cooperativa (SRA-DGFAG), así como regularizar la Sociedad jurídicamente (STPG). Desgraciadamente, a pesar del gran interés del Gobierno del Estado (la Dirección General de Fomento Agrícola y Ganadero contempla un Programa Apícola), no se ha resuelto la problemática de esta Sociedad por el descuido oficial y por la ineptitud empresarial y cooperativa tanto de los directivos como de los socios de la misma.

### CASO Nº 3

SOCIEDAD COOPERATIVA DE PRESTACION DE SERVICIOS TURISTICOS  
"LAGUNA LA MARIA", S.C.L.

PLANTEAMIENTO.- Esta Cooperativa obtuvo su registro el 13 de agosto de 1981, previendo en su objeto social la prestación de servicios de hospedaje, recreación y pesca deportiva en una laguna situada en la zona de los volcanes, denominada "La Maria".



Colima es un estado pequeño pero con invaluables recursos, destacando sus bellezas naturales susceptibles de aprovecharse para la actividad turística. En particular, la zona de los volcanes presenta diversas lagunas, así como flora y fauna salvajes hasta ahora poco visitadas en virtud de la carencia de la infraestructura adecuada de servicios. Esta situación motivó el interés del Gobierno del Estado para desarrollar la actividad turística en esa zona, dirigiéndola hacia el turismo social para ampliar las posibilidades de esparcimiento de los trabajadores de la entidad que no pueden acceder al turismo comercial de la región costera de Manzanillo.

En la definición del proyecto se consideró prioritariamente su localización a fin de evitar desequilibrios ecológicos y la caza immoderada, utilizando el criterio de reservar parques naturales y utilizar las zonas alejadas a las lagunas para polos de desarrollo turístico. El lugar elegido fué la laguna -- "La María", ubicada en el ejido de la "Becerrera", en el municipio de Comala, Colima.

La Dirección General de Turismo del Gobierno de Colima tuvo especial interés en el avance del proyecto y en la organización jurídica del mismo bajo la forma cooperativa. Para tal efecto, detectó a los posibles interesados dentro del poblado de "La María", reuniendo únicamente a 10 socios --que por cierto no eran ejidatarios-- y apoyó técnica y financieramente el pro-

yecto durante su fase de construcción.

RESULTADOS.- A pesar de los esfuerzos de los socios fundadores y del gobierno estatal, hasta la fecha se ha tenido un avance del 80% en la construcción (7 cabañas con todos los servicios y mesas para día de campo) aunque faltan detalles de acabado - en las cabañas. También se han hecho labores de cultivo de ti lapia mozémbica mediante jaulas dentro de la laguna, destinadas a la pesca deportiva.

A fin de concluir el proyecto, la Cooperativa solicitó an te diversas dependencias un crédito por \$5 millones de pesos, el cual fué concedido por el FONATUR. Sin embargo, el crédito fué rechazado, al considerar los socios onerosos los intereses.

Otro problema que ha surgido en el seno de la Sociedad es el conflicto por la coexistencia ejido-cooperativa, ya que los ejidatarios no se interesaron inicialmente en el proyecto y en la actualidad, al ver sus avances, quieren usufructuarlo por estar dentro de su zona ejidal. Esto se ha solucionado en parte, ya que la membresía de socios es muy pequeña para iniciar actividades y presenta el problema de que todos deben asistir a las asambleas para obtener el quórum legal; por lo que se ha considerado el ingreso de nuevos socios, dando preferencia a los ejidatarios.

## B I B L I O G R A F I A

- Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988  
Editor Secretaría de Programación y Presupuesto
  
- Plan Global de Desarrollo 1980-1982  
Editor Secretaría de Programación y Presupuesto
  
- Plan Nacional de Fomento Cooperativo de 1980  
Editor Comisión Intersecretarial para el Fomento Cooperativo (CIFC) - STPS
  
- Programa Nacional de Fomento Cooperativo de 1984  
Editor Comisión Intersecretarial para el Fomento Cooperativo (CIFC) - STPS
  
- Plan Colima de 1983  
Editor Secretaría de Programación y Presupuesto
  
- Metodología para la Elaboración de los Planes Estatales de Fomento Cooperativo  
Editor Comisión Intersecretarial para el Fomento Cooperativo (CIFC) - STPS
  
- Programa Nacional de Desarrollo Urbano y de Vivienda 1984-1988  
Editor Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología

- Programa Nacional de Capacitación y Productividad  
1984-1988  
Editor Secretaría del Trabajo y Previsión Social
- Programa Nacional de Fomento Industrial y  
Comercio Exterior 1984-1988  
Editor Secretaría de Comercio
- Programa Nacional de Pesca y Recursos  
del Mar 1984-1988  
Editor Secretaría de Pesca
- Programa Nacional de Turismo 1984-1988  
Editor Secretaría de Turismo
- Programa de Desarrollo del Autotransporte Federal  
1984-1988  
Editor Secretaría de Comunicaciones y Transportes
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal
- Ley General de Sociedades Cooperativas y su Reglamento
- Revista Planación Democrática N.º 1. Consulta Popular  
Editor Secretaría de Programación y Presupuesto

- Directorio Básico de Sociedades Cooperativas del Estado de Colima  
Editor Delegación Federal del Trabajo en Colima
  
- Programa de Promoción, Fomento y Gestión del Cooperativismo (PROCCOP)  
Secretaría de Promoción y Gestoría del CEN del PRI  
Editor Partido Revolucionario Institucional
  
- Formulario de Procedimientos Administrativos en Materia Cooperativa. Colección de Cuadernos del Trabajador. Serie Guías del Trabajador y del Cooperativista. 1a. Edición  
Editor Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo
  
- Convenio de Desarrollo Sectorial en Materia de Administración del Trabajo 1979  
Editor Secretaría del Trabajo y Previsión Social
  
- Ratificación del Convenio Celebrado entre el Ejecutivo Federal y el Estado Libre y Soberano de Tlaxcala para Desarrollar un Programa Sectorial en Materia de Administración del Trabajo. Febrero de 1981  
Editor Secretaría del Trabajo y Previsión Social-Gobierno de Tlaxcala
  
- Acta de la Trigésimo-primerá Sesión Ordinaria de la Comisión Intersecretarial para el Fomento Cooperativo (CIFIC). Secretaría del Trabajo y Previsión Social

- Del Socialismo Utópico al Socialismo Científico  
Engels, Federico  
Editorial Progreso-Moscú
  
- El Capital. Crítica de la Economía Política  
Tomo I  
Marx, Karl  
Editorial Fondo de Cultura Económica
  
- Precursores del Socialismo. Colección 70, Nº 91  
Editorial Grijalbo
  
- El Socialismo Anterior a Marx. Colección 70, Nº 51  
Editorial Grijalbo
  
- Historia de la Economía  
Ferguson, J. M.  
Editorial Fondo de Cultura Económica
  
- Tratado de Cooperativismo Mexicano  
Rojas Coria, Rosendo  
Editorial Fondo de Cultura Económica

- La Empresa Cooperativa

Rosebuj, Tulio

Ediciones CEAC, Barcelona, España. 1a. Edición

- El Socialismo y las Cooperativas

Sereev, S.

Editorial Progreso-Moscú