

CONDICIONES ACTUALES DE LAS COOPERATIVAS DE AHORRO Y CRÉDITO EN EL SALVADOR

LIC. HÉCTOR CORDOVA

FEDECACES

Para poder ubicar sobre la situación actual de las cooperativas de ahorro y crédito en El Salvador, es inevitable partir de la caracterización del contexto nacional durante la década de los ochenta.

En la década de los ochenta, producto de la confrontación del gran empresario y los trabajadores, ese conflicto social se traduce en conflicto de expresión militar en una guerra que lleva ya once años de duración sin una definición de victoria militar a favor del gobierno, o en favor del movimiento insurgente.

La década de los ochenta se caracteriza también por una alta rotación de representantes en el poder político a nivel de los gobiernos, donde han variado presentaciones desde intenciones de gobiernos aparentemente pluralistas o juntas cívico-militares revolucionarias, pasando por la fracción Demócrata Cristiana y actualmente en la forma más derechista de los regímenes de los años ochenta representada en el actual gobierno.

Lo anterior da una idea de la situación de la dinámica socio-política y militar del país y lo difícil que resulta el trabajo para las organizaciones asociativas como las cooperativas.

Hasta antes de 1980 los gobiernos en turno jamás plantearon un esquema de apoyo al movimiento cooperativo, al grado que prácticamente las cooperativas de ahorro y crédito eran las únicas que mantenían presencia, inclusive sin mayor asistencia de parte de los gobiernos. A partir de 1980 como proyecto político se promueve la creación de cooperativas particularmente agropecuarias, aparentando un impulso de parte del gobierno hacia la organización cooperativa.

Hasta 1986 la Ley General de Asociaciones Cooperativas se mantenía como originalmente fue diseñada y promulgada en 1969. Jamás por parte del gobierno y por parte del movimiento cooperativo se plantearon modificaciones sustanciales y fue hasta 1986 cuando a través de todo un movimiento grupal de las cooperativas se logró arrancar del gobierno una nueva Ley General de Asociaciones Cooperati-

vas. Esta nueva Ley aprobada en 1986 recoge muchos aspectos que son propios de las aspiraciones del cooperativista, más sin embargo, también recoge la intención del gobierno de dividir a las Asociaciones Cooperativas cuando de manera expresa admiten la posibilidad de organización de cualquier número ilimitado de organismos integrativos como las Federaciones o Confederaciones, con lo cual el principio de integración cooperativa se pone en duda.

Con las características antes descritas, el Movimiento Cooperativo ha evolucionado considerablemente en números, en capacidad de organización y podría afirmarse en capacidad de gestión administrativa y financiera.

1. COOPERATIVAS DE AHORRO Y CRÉDITO A NIVEL NACIONAL

De acuerdo con algunas cifras oficiales, el número de cooperativas de ahorro y crédito anda por encima de las 350 inscritas debidamente en el Registro de Asociaciones Cooperativas. En términos generales, las cooperativas de ahorro y crédito son registradas al momento de su inscripción y obtención de la personería jurídica, sin que haya posibilidades reales de darle seguimiento sobre la realidad de su funcionamiento, e inclusive de la posibilidad de verificar su existencia.

Según indagaciones a nivel de FEDECACES, las cooperativas que de manera regular a manera formal están funcionando no superan las 150. Por parte de FEDECACES, que es la Federación de Asociaciones Cooperativas de Ahorro y Crédito de El Salvador, se mantienen agrupadas o afiliadas 48 Cooperativas diseminadas en once de los catorce Departamentos que hay a nivel nacional.

Partiendo de que FEDECACES podría dar testimonio de una muestra representativa de 48 cooperativas, en el presente documento vamos a referirnos específicamente al Sistema Federado de Cooperativas de Ahorro y Crédito (FEDECACES) de lo cual hablaremos con mucha mayor objetividad y conocimiento. A partir de lo que a continuación se estaría

describiendo, respecto al Sistema Federado de Ahorro y Crédito de El Salvador, podría inferirse sobre la situación general de las Cooperativas de Ahorro y Crédito a nivel nacional.

2. CARACTERÍSTICAS DE LAS COOPERATIVAS DE AHORRO Y CRÉDITO AFILIADAS A FEDECACES

Las Cooperativas que integran FEDECACES son 48 en la actualidad, 35 en el área urbana y 13 en el área rural. Esas Cooperativas también se caracterizan por 26 de vínculo abierto y 22 de vínculo cerrado. En general, se puede asegurar que las 48 cooperativas afiliadas a FEDECACES reúnen a más de 20,000 miembros diseminados a nivel nacional.

La membresía de las cooperativas es de características heterogéneas, en tanto que su influencia es mayormente urbana y reúne a asociados cooperativistas que pueden ser obreros, empleados, campesinos, comerciantes, amas de casa, vendedores de mercados, profesionales, maestros, y pequeños, micros y medianos empresarios industriales o agrícolas y comerciantes. Por su tamaño podríamos clasificar las cooperativas federadas de la siguiente manera:

Cooperativas grandes (Capital social mayor al millón de colones y una membresía mayor de 500 socios) 13.

Cooperativas medianas (Capital social entre un millón de colones y doscientos mil colones) 19.

Pequeñas (Capital social menor a los doscientos mil colones) 16.

Del total de cooperativas afiliadas a FEDECACES, alrededor de cinco se encuentran inactivas por diferentes circunstancias, entre las cuales podemos enumerar:

- La violencia imperante en la Zona, lo que no le permite el desarrollo de ninguna actividad.
- La muerte o desplazamiento masivo de sus asociados quienes obtuvieron préstamos hasta ahora irrecuperables, tanto por la vía jurídica como por la vía del reclamo del seguro, debido a que es difícil establecer su estatus legal.
- Mal administración del pasado que dejó a la cooperativa en situación de insolvencia y de iliquidez difícil de recuperar.

2.1 ASPECTOS FINANCIEROS DE LAS COOPERATIVAS

A efectos de dar una idea sobre la situación global financiera de las Cooperativas Federadas, detallaremos las principales variables que lo caracterizan:

A DICIEMBRE 1988:

1. Socios	21,887
2. Activo Total	106,568,343
3. Ahorro y/o Depósitos	32,914,778
4. Aportaciones	37,554,423
5. Reservas Capital	4,776,539
6. Cartera Préstamos	83,699,844
7. Morosidad	6,549,696
8. Reserva Cuentas Incobrables	2,272,165
9. Aportes en FEDECACES	5,709,350
10. Deuda Externa	22,392,967
11. Excedentes Ejercicio	2,617,666

A nivel financiero podemos decir que las Cooperativas se financian con su propio capital social alrededor del 35% de sus activos; que su dedicación de recursos respecto al total de activos significan alrededor del 78% a la actividad de créditos que es el servicio fundamental, y que su nivel de eficiencia es de alrededor del 7% sobre el capital social y su morosidad promedio anda alrededor del 8%.

No está demás agregar que en este comportamiento existen cooperativas altamente eficientes y por otro lado, existen cooperativas con alto grado de dificultad, en todo caso vinculado a los mismos aspectos que se mencionan como propios de las cooperativas inactivas.

2.2 ASPECTOS ADMINISTRATIVOS

En términos generales todas las cooperativas de ahorro y crédito tienen infraestructura instalada con una presentación de lo que podría caracterizarse como una agencia rural bancaria hasta lo que podría ser una agencia urbana bancaria. El número de personal contratado oscila entre 4 empleados hasta números de alrededor de 20 empleados.

La situación administrativa de las Cooperativas es uno de los problemas que mayor dificultad les presenta. Acá tiene mucho que ver la actitud de la membresía dirigencial que ejerce el gobierno de la cooperativa, al igual que la actitud de los asociados que ejercen siempre su papel dual de dueños y usuarios de servicios. El problema administrativo yace en la falta de claridad en el papel que juega el cooperativista en tanto dueño usuario, que no le permite definir su rol específico al momento de tomar una decisión de orden administrativo, de ahí que muchas cuestio-

nes que tienen que ver con la autoregulación quedan evidentemente flexibles para en algunos casos favorecer, o "evitarse problemas" con los asociados que han electo a un directivo.

A nivel del personal remunerado, la dificultad se presenta en tanto que por ser la mayoría de cooperativas empresas de orden informal ocurre que presentan muchas debilidades y vacíos de orden administrativo que permiten tomar ventajas como empleados o por otro lado procurar favorecer a algún dirigente, a efectos de generar influencia.

Este tipo de actitudes, dado el problema administrativo, se ha estado trabajando durante los años ochenta a través de un sistema educativo y de capacitación cooperativista, a partir de la conducción y planificación en FEDECACES. Se han promovido los principios de la autoayuda, autoregulación y autogestión en las Cooperativas, estimulando los conceptos de honestidad y cooperación.

3. EVOLUCIÓN INSTITUCIONAL DEL SISTEMA FEDECACES

De 1966 a 1971, FEDECACES es un organismo exclusivamente asociativo, sin más funciones que servir de contraposición a otras formas asociativas.

De 1971 a 1980, es el período en que se pretendió convertir en intermediario financiero.

De 1981 a 1985, es el período de transición hacia la autonomía institucional.

De 1986 en adelante, fase de redefinición de los propósitos:

— Representación, defensa, fortalecimiento financiero y contextualización de las Cooperativas.

4. LIMITANTES DE LAS COOPERATIVAS DE AHORRO Y CRÉDITO FEDERADAS

En términos generales y de acuerdo a lo descrito podríamos enumerar algunas limitaciones que las asociaciones cooperativas de ahorro y crédito enfrentan para su virtual desarrollo y el cumplimiento de los objetivos que le son propios:

1. Heterogeneidad sectorial de la membresía que aglutina.
2. Alto riesgo en las operaciones de crédito que es su servicio principal.

3. Insuficiencia de recursos flexibles y adecuados al sector cooperativo.
4. Falta de recursos no reembolsables dirigidos a los servicios de promoción y cohesión del cooperativismo, tales como la educación, la capacitación y la asistencia técnica.
5. Excesiva politización de los programas gubernamentales.
6. Politización de la ayuda económica canalizada por parte de la AID, considerándose inconsecuente el otorgamiento de préstamos en dólares, a pagar en dólares a organizaciones cooperativas, como FEDECACES, lo cual lejos de promover su desarrollo le amenaza su existencia.
7. Fallas en la calidad de la gestión, liderazgo y membresía en las áreas y habilidades políticas y operativas, planificación, educación y técnicas.
8. La falta de un capital institucional adecuado, lo cual le mantiene en dependencia.
9. El acceso restringido a los servicios financieros prestados por el sistema financiero nacional.
10. Un mercado de servicios prácticamente cerrado, en detrimento del crecimiento de las cooperativas y en protección al sistema financiero con fines de lucro.

5. ASPECTOS FINANCIEROS DE LA FEDERACIÓN

Al igual que sus Cooperativas afiliadas, el servicio especializado que FEDECACES proporciona, es de la intermediación financiera y servicios complementarios. Al 31 de agosto de 1990 FEDECACES tiene una Cartera de Préstamos de alrededor de los 20 millones de colones y un capital social de 7 millones de colones, con un monto de Reservas que superan los 3 millones de colones.

De las cifras descritas se puede deducir que existe capacidad instalada en FEDECACES para desempeñarse a nivel de estabilidad económica financiera, de no ser por la amenaza latente que tiene sobre sus finanzas, dado el riesgo cambiario de la deuda contraída con la AID de los Estados Unidos por un valor de tres millones de dólares, el cual fue indebidamente pactado a pagar en el igual tipo de moneda.

De aceptar el pago en dólares de un valor que verdaderamente recibió en moneda nacional, FEDE-

CACES y sus cooperativas tendrían que asumir una pérdida de 15 millones de colones al momento actual, sin imaginarnos valores superiores de continuar la devaluación monetaria que sistemáticamente padece nuestro país.

Para enfrentar esta amenaza financiera, FEDECACES está desarrollando todo un trabajo de negociación de la deuda con la AID a nivel de Washington en los Estados Unidos, dada que la actitud de la Agencia acá en El Salvador ha sido absolutamente cerrada y fundamentalmente de orden político.

6. PRINCIPIOS INSTITUCIONALES DE FEDECACES

Dadas las características de heterogeneidad de los sectores que aglutina el Sistema FEDECACES, éste se proyecta como una forma asociativa de carácter democrático, participativo, pluralista y con amplia autonomía y dignidad institucional.

Ese carácter institucional le garantizará al Sistema FEDECACES desarrollarse y crecer por los objetivos sociales y económicos propios de la organización cooperativa, en una relación de respeto mutuo con los organismos de cooperación que le apoyan, y garantizándoles a éstos un manejo adecuado de los proyectos específicos que los vinculen, ya sean de educación, programas de crédito, asistencia técnica, servicios técnicos específicos u otros.

Para concluir quisiéramos destacar los principios que a nuestro juicio deben practicarse en toda organización cooperativa:

AUTOAYUDA

Este principio supone que todos los asociados por igual deben hacer esfuerzos de aportar y a la vez identificar las fuentes de recursos a captarse, a efectos de que se puedan centralizar en un fondo común de recursos al interior de la cooperativa para poderse mutuamente acceder a la prestación de los servicios que las cooperativas presten.

AUTORREGULACIÓN

Entendidas las características heterogéneas del sector cooperativo de ahorro y crédito, y dado el

vínculo fundamentalmente crediticio, y dadas las frágiles garantías ofrecidas por los usuarios del crédito, lo que significa el alto riesgo de descapitalización de las cooperativas, el principio de la autorregulación es determinante para poder lograr la subsistencia y la óptima utilización de los recursos escasos que la cooperativa logre captar, tanto de fuente interna como de fuentes externas para la prestación de servicios.

La autorregulación consiste en el compromiso que todos los asociados deben asumir para normar el acceso a los servicios en términos de los derechos y los deberes que le vinculan a la organización cooperativa. Esto supone en principio la formulación de normativos, manuales y reglamentos específicos claramente definidos, pero fundamentalmente supone la actitud y voluntad de cada uno de los miembros dirigentes y asociados para autodisciplinarse y respetar las normas previamente definidas y lograr así el mejor control y el acceso equitativo hacia los servicios por parte de todos los usuarios.

AUTOGESTIÓN

Si bien las organizaciones cooperativas no pueden ser autosuficientes, es de esperar que sí logren desarrollar la capacidad de utilizar recursos internos y externos de manera productiva y que le generen un margen necesario para que el presupuesto de funcionamiento no sea absolutamente dependiente de subvenciones externas.

Este principio supone el desarrollo de la capacidad administrativa de manera tal que la utilización de los recursos sea óptima y se logren niveles de rentabilidad adecuados para los requerimientos de los costos que le significa la prestación de los servicios al socio.

Este principio en ningún caso deberá entenderse como una negación al enfoque social de la organización cooperativa en tanto que ese margen financiero al que nos hemos referido deberá obviamente concebirse de manera presupuestaria la prestación de servicios de educación y de proyección social que la cooperativa tenga.

EVOLUCION INSTITUCIONAL DEL SISTEMA FEDECACES

PERÍODO	PROPÓSITO	FINANZAS	FUNCIÓN PRINCIPAL	ACTITUD DEL SISTEMA FEDERADO	ACTITUD USA/AID
1966 1971	— Organismo Asociativo	— Subvencionado	— Contraposición a otras formas asociativas.	— Sumisión.	— Control y conducción absoluto. — Apoyo Financiero.
1971 1980	— Intermediario Financiero.	— Alta dependencia presupuestaria.	— El crédito como finalidad.	— Instrumento de contención social.	— Control absoluto conducción indirecta. — Endeudamiento in-moral.
1981 1985	— Representación, Defensa y Fortalecimiento Económico Cooperativas.	— Redespegue. — Diversificación. — Eficiencia.	— Estabilización financiera y Administrativa. — Sistematización de la Educación y Capacitación. — Servicios Adecuados.	— Transición y Redefinición de Principios. — Integración Cooperativa. — Posición de negociación con AID.	— Estrangulamiento económico y presión política.
1986 en Ade- lante.	— Representación Defensa, Fortalecimiento Económico y Contextualización de las Cooperativas.	— Autogestionaria. — Capitalización Institucional. — Diversificación de recursos. — Eficiencia integral.	— Servicios como medios o instrumentos de desarrollo. — Descentralización de la Educación y Capacitación. — Inserción al contexto nacional en pro de la paz	— Fortalecimiento económico y social. — Proyección Social CPDN. — Posición de Negociación y no pago con AID.	— Presión política y bloqueo económico.

ASPECTOS FINANCIEROS DE FEDECACES

(AL 31 DE AGOSTO DE 1990)

1. Cartera de Préstamos por cobrar	¢ 19,632,301.
2. Cartera de Inversiones	12,227,990.
3. Provisión p/sanear préstamos	829,871.
4. Préstamos por pagar	19,865,554.
5. Capital Social	7,058,745.
6. Reservas	3,127,844.
7. Excedentes (Enero-agosto/90)	341,738.
8. Ingresos (Enero-agosto/90)	2,670,031.
9. Gastos (Enero-agosto/90)	2,328,293.
10. Morosidad	10.3%
11. Riesgo Cambiario	15,082,025.